

# LUCAS ALAMÁN Y LA CONSTITUCIÓN

---

*José Antonio Aguilar\**

## *Resumen*

Pocos autores se han percatado de la excepcionalidad del *Examen imparcial de la administración Bustamante* de Lucas Alamán. Frecuentemente, este texto ha sido leído en una clave ideológica equivocada; Alamán aparece como un conservador reaccionario y como enemigo de los aspectos de la ideología liberal. Este artículo ilustra que tales interpretaciones carecen de sustento en el texto original. Primero, se examinan los argumentos teóricos de Alamán sobre cuatro aspectos institucionales: la separación de poderes, los poderes de emergencia, las atribuciones del congreso y la naturaleza de la representación. Se argumenta que la filiación de estas ideas no son conservadoras, sino que se insertan dentro de la teoría constitucional liberal. Segundo, se cuestiona el peso de la influencia ideológica del conservador británico Burke sobre Alamán. Finalmente, se sugiere que Alamán en su primera fase como estadista era un liberal conservador.

*Palabras clave:* liberalismo, conservadurismo, constitucionalismo, México siglo XIX, Lucas Alamán, Anastasio Bustamante.

## *Abstract*

Few authors have evinced such extraordinary insightfulness as Lucas Alamán in his book. However, this work has been frequently misinterpreted due to ideological bias –Alamán is traditionally viewed as a staunch conservative and as an enemy of liberal values. This article shows that this bias does not withstand a close examination of Alamán's text. First, Alamán's discussion on the separation of powers, emergency powers, congressional attributions, suffrage and the need for a strong government are analyzed in detail. It is demonstrated that the basis of his ideas in the text corresponds with liberal constitutional theory rather than with conservatism. Second, the influence of British conservative Edmund Burke on Alamán is brought into question. Finally, it is suggested that Alamán in his early stage as statesman was a conservative liberal.

*Keywords:* liberalism, conservatism, constitutionalism, Mexico XIX century, Lucas Alaman, Anastasio Bustamante.

**U**na de las paradojas del pensamiento político latinoamericano es que después de ensayar durante tanto tiempo con diversos modelos constitucionales haya producido tan pocas ideas originales, particu-

\* Centro de Investigación y Docencia Económicas. <joseantonio.aguilar@cide.edu>.

laramente en el capo de la reflexión constitucional.<sup>1</sup> Simón Bolívar es una clara, y temprana, excepción a esta regla. Ya en la *Carta de Jamaica* (1815) y el *Discurso de la Angostura* (1819) Bolívar se mostraba reacio a simplemente adoptar modelos existentes, como el norteamericano, y aplicarlos en las nuevas naciones. Otro pensador que miró con ojos propios la experiencia hispanoamericana fue Lucas Alamán. En sus dos momentos, como crítico interno del constitucionalismo liberal y como conservador excéntrico, Alamán se apartó del pensamiento derivativo de sus contemporáneos.

La pregunta sobre la originalidad es ¿qué importancia tienen estos escritos para la filosofía política occidental? La respuesta es que, en el primer momento, Alamán se percató de la ambigüedad del modelo constitucional liberal en lo que hace al sistema de división de poderes. Identificó las consecuencias políticas del modelo de estricta separación funcional. De la misma manera, se percató de los efectos políticos producto de la omisión de amplios poderes de emergencia en la constitución.

### **1. La administración Alamán**

El 4 de diciembre de 1829 el ejército de reserva de Jalapa, comandado por el entonces vicepresidente, Anastasio Bustamante, publicó un plan en contra del presidente Vicente Guerrero. El pronunciamiento buscaba, según los artículos del plan, defender la federación, la observancia de las leyes y la exigencia de que el presidente renunciara a sus facultades extraordinarias. También pedía que los funcionarios públicos que fueran denunciados por la "opinión general" renunciaran. Muchos militares se adhirieron rápidamente al plan; los sublevados también contaban con el apoyo de los propietarios, el clero y los "hombres de bien". Guerrero y su gabinete quedaron anonadados por los acontecimientos que se sucedían a una gran velocidad. Finalmente, después de renunciar a sus facultades extraordinarias, el 16 de diciembre, el presidente dejó la capital para encabezar las operaciones militares en contra de los sublevados al mando de dos mil hombres. Fue nombrado, como presidente interino, José María Bocanegra. Un golpe de mano or-

<sup>1</sup> Una versión diferente de este texto se publicó en José Antonio Aguilar Rivera, "Alamán en el periodo de Bustamante", en Lucas Alamán, *Examen imparcial de la administración de Bustamante*, José Antonio Aguilar (comp.), México, Conaculta, 2008.

ganizado por el gobernador del distrito federal y el general Luis Quintar depuso a Bocanegra y los ministros restantes y puso la capital a disposición de los rebeldes de Jalapa. Al conocerse la noticia, el depuesto presidente decidió no oponer resistencia a un hecho consumado y se retiró a su hacienda de Tierra colorada, cerca de Tixtla, al parecer sin informar a la tropa ni a los oficiales. En México se formó un gobierno provisional compuesto por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Pedro Vélez, Quintanar y Lucas Alamán. El 31 de diciembre Anastasio Bustamante dirigió su ejército a la ciudad de México y se hizo cargo del poder ejecutivo. Con la excepción de algunas escaramuzas aisladas éste fue un golpe incruento.

Bustamante después de asumir el poder, asistió a la apertura de las sesiones del Congreso y lanzó algunas proclamas en las cuales denunciaba al régimen anterior, declaraba que sólo asumía el poder por el sentido del deber y por patriotismo y juró defender y acatar la Constitución. Nombró ministros a Lucas Alamán, (Relaciones), José Ignacio Espinosa (Justicia y Negocios Eclesiásticos), Rafael Manguino (Hacienda) y Antonio Facio (Guerra). Bustamante logró la aprobación de dos decretos que legitimaban el golpe: uno reconocía como justo el pronunciamiento de los rebeldes de Jalapa y el otro declaraba al presidente Guerrero imposibilitado para gobernar. Según Costeloe, "el reconocimiento de la nueva administración fue rápido y general".<sup>2</sup> En cuanto Alamán tomó posesión dedicó sus esfuerzos a neutralizar o remover a las autoridades estatales que apoyaban a Guerrero o que le eran hostiles al nuevo gobierno.

Alamán llevó a cabo una enérgica política en varios frentes. Reanimó a la industria, fundó un banco, atendió a la educación y mejoró las finanzas del gobierno. También logró acuerdos con el Vaticano para atender las necesidades de la Iglesia y procuró reorganizar al ejército y amortizar los salarios que se adeudaban. Sin embargo, los métodos del gobierno hicieron que muchos aliados acabaran en el campo de la oposición. Las operaciones de Alamán buscaban combatir a sus enemigos políticos locales, pero no atacar la forma federal de gobierno. Tanto Bustamante como Facio eran viejos federalistas. Las ambiciones presidenciales de varios actores, como el propio Santa Anna, parecen haber

<sup>2</sup> Michael P. Costeloe, *La primera República Federal de México (1824-1836)*, México, FCE, 1996, p. 254.

representado un papel central en la revuelta de 1832.<sup>3</sup> Lo cierto es que la oposición catalizó finalmente en un pronunciamiento. El 2 de enero de 1832 se promulgó del plan de Veracruz, en el cual se exigía la destitución de los ministros y pedía a Santa Anna ponerse al frente de la rebelión. El general marchó al puerto y se puso al frente de las fuerzas rebeldes. Contaba con las aduanas y un punto estratégico para operar. Santa Anna avanzó hacia el centro del país y el 17 de mayo Bustamante aceptó la renuncia del ministerio. El 9 de diciembre Bustamante finalmente capituló. El 6 de abril de 1833 Alamán y los otros ministros fueron formalmente acusados ante el Congreso. Se les imputaba, entre otras cosas, haber dado su consentimiento al asesinato de Guerrero. El 24 de abril la cámara de diputados, erigida en gran jurado, decidió que había lugar a exigir responsabilidad y ordenó la detención de los cuatro ministros. Para ese momento Alamán, Facio y Espinosa ya se encontraban ocultos. Alamán exigía un juicio justo. Gómez Farías había despedido a los jueces de la Suprema Corte y había nombrado a otros. Alamán exigió la restitución de la Corte, lo que finalmente acabó sucediendo. El ex ministro de Relaciones permaneció oculto más de un año y no pudo reunirse con su familia hasta fines de julio de 1834 y no fue absuelto por la Corte hasta el 17 de marzo de 1835. En su escondite escribió el *Examen imparcial de la administración de Bustamante*.

## 2. El Alamán liberal

Para muchos lectores no especializados, el único Alamán que existe es el padre del partido conservador. Esto es claramente incorrecto. Tal vez, tampoco sería acertado afirmar categóricamente que el Alamán que escribe el *Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante* en 1834 es completamente distinto al autor de la *Historia de México*.<sup>4</sup> No es un caso de doble

<sup>3</sup> Para una interpretación revisionista del periodo, véase: Josefina Zoraida Vázquez, "Los pronunciamientos de 1832: aspirantismo político e ideología", en Jaime E. Rodríguez (ed.), *Patterns of contention in Mexican History*, Wilmington, DE, SR Books, 1992, pp. 163-86.

<sup>4</sup> Alamán se desempeñó como ministro de Relaciones en el primer gobierno del general Anastasio Bustamante, (1830-1832). Fue tal el influjo de Alamán en ese gobierno que algunos de sus contemporáneos no dudaron en llamarlo la "administración Alamán". En ningún otro momento de su larga carrera pública tuvo Alamán tanto poder como entonces. Tanto el *Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante* como la *Defensa del ex ministro de Relaciones, D. Lucas Alamán, en la causa formada contra él y en contra de los*

personalidad al estilo Dr. Jekyll y Mr. Hyde. Es innegable que existen importantes continuidades en su pensamiento, sin embargo las rupturas me parecen fundamentales.<sup>5</sup> La idea de "dos Alamanes", uno liberal centralista, muy cercano a las ideas de su rival, José María Luis Mora, y otro hispanófilo recalcitrante, clerical y fuente de inspiración de la reacción mexicana, no es nueva. Todos los estudiosos de su pensamiento registran, en diversos grados, esta transformación. Noriega, por ejemplo, afirma sobre el joven diputado a las Cortes de 1820:

En esta época de su vida, el padre de los conservadores mexicanos, para contrariedad de ellos, vivió en los umbrales de los ensueños o delirios de un liberalismo moderado –o bien de un 'liberalismo ilustrado'– que, para su consuelo, tenía una muy débil y frágil frontera, con su firme conservadurismo que dio carácter propio a su credo político de madurez. En esta época simpatizaba, sin duda, con muchas de las ideas que forman parte del acervo del pensamiento demo-liberal, tales como la igualdad política, libertad individual, división de poderes, sistema representativo y otras del mismo linaje.<sup>6</sup>

De la misma manera, Josefina Vázquez dice de Alamán:

como diputado a Cortes españolas en 1820-1821 y después ministro de Relaciones, podría definirse como típico liberal gaditano, sostenedor de

*ex ministros de Guerra y Justicia del vicepresidente D. Anastasio Bustamante*, con unas noticias preliminares que dan idea del origen de ésta, escrita por el mismo ex ministro, quien la dirige a la Nación, fueron escritos en 1834, después de que el gobierno cayó víctima de un pronunciamiento acaudillado por el general Antonio López de Santa Anna. La rueda de la fortuna dio un giro y ahora le tocó al ex ministro ser perseguido por sus enemigos políticos. El nuevo gobierno, encabezado por Valentín Gómez Farías, se propuso juzgar a Alamán por sus supuestos crímenes y pronto se le instruyó un voluminoso proceso, cuya acusación central era la muerte del ex presidente Vicente Guerrero. Alamán, antes de caer en las manos de sus adversarios, decidió huir y esconderse. En las sombras escribió la refutación a los cargos que se le hacían y, después, un extraordinario análisis de las deficiencias institucionales de la constitución federal de 1824. Ambos documentos son bien conocidos por los estudiosos de la historia política e intelectual del siglo XIX. Sin embargo, el público en general conoce mucho mejor la obra maestra de Alamán: su *Historia de México*. El *Examen imparcial* hasta hace poco tiempo era un texto raro, publicado originalmente en 1946 en las *Obras* de don Lucas Alamán, compiladas por Rafael Aguayo para la editorial Jus. En la década de los noventa se hicieron dos ediciones.

<sup>5</sup> Sobre el pensamiento de Alamán véanse las siguientes obras clásicas: Moisés González Navarro, *El pensamiento político de Lucas Alamán*, México, El Colegio de México, 1952; José C. Valadés, *Alamán. Estadista e historiador*, México, UNAM, 1987.

<sup>6</sup> Alfonso Noriega, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, t. 1, México, UNAM, 1993, p.76.

la independencia [...] aceptó la república, pero la favorecía central, mas una vez que se impuso el federalismo, luchó por el fortalecimiento del gobierno federal, es decir, por un federalismo más semejante al norteamericano".<sup>7</sup>

Catherine Andrews ha documentado muy bien la profesión de fe constitucionalista de Alamán y en su detallado estudio del primer gobierno de Bustamante proporciona abundante evidencia para refutar la versión de la historiografía tradicional sobre el periodo.<sup>8</sup> En todo caso, tiene razón Vázquez cuando afirma que debe corregirse la tradicional equivalencia entre centralismo y conservadurismo. Es cierto que tanto las Siete Leyes como las Bases Orgánicas fueron "expresiones del liberalismo centralista que también predominaba en Europa".<sup>9</sup>

Algunos autores rastrean el inicio de un cambio ideológico al periodo que aquí nos ocupa. Por ejemplo, González Navarro afirma: "a la estruendosa caída de 1832 siguió una transformación del pensamiento de Alamán". Juzgaba que el fracaso y decadencia de México, fracaso en buena medida suyo, se debía a los desórdenes que acompañaron a la independencia que hicieron infructuoso el movimiento emancipatorio. En 1835 ya pensaba que estos desórdenes consistían en "las revoluciones continuas, teorías extravagantes, pretendidas reformas que en realidad no tenían otro objeto que destruir por sus cimientos el edificio religioso y social".<sup>10</sup> Según Vázquez, "al ocupar la cartera de Relaciones en 1830 [había sido también ministro de Relaciones de 1823 a 1825] los fracasos del federalismo permitieron a Alamán afinar sus puntos de vista, pero sin el pesimismo que lo embargaría después de las acusacio-

<sup>7</sup> J. Z. Vázquez, "Centralistas, conservadores y monarquistas 1830-1853", en William Fowler y Humberto Morales Moreno (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Saint Andrews University/Gobierno del Estado de Puebla, 1999, p. 121.

<sup>8</sup> Catherine Andrews, *Entre la espada y la Constitución. El general Anastasio Bustamante 1780-1853*, Ciudad Victoria, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Congreso del estado de Tamaulipas, 2008; "Discusiones en torno de la reforma de la Constitución Federal de 1824 durante el primer gobierno de Anastasio Bustamante (1830-1832)", *Historia Mexicana*, vol. 56, núm. 1 (julio-septiembre 2006), pp. 71-116; "In Pursuit of Balance. Lucas Alamán's Proposals for Constitutional Reform (1830-1835)", *Historia Constitucional. Revista electrónica*, núm. 8 (2007) en <<http://rediris.es/08/articulos/Nunero08.html>>.

<sup>9</sup> J. Z. Vázquez, "Centralistas, conservadores y...", en *op. cit.*, p. 117.

<sup>10</sup> "Borrador de un artículo que salió como editorial de un periódico en 1835 con motivo del aniversario de la independencia", en Lucas Alamán, *Obras*, México, Jus, 1946, tomo XI, pp. 349-351, citado por González Navarro, *Pensamiento político*, p. 109.

nes y el juicio que sufriría en 1833-1834".<sup>11</sup> En todo caso, pocos autores se han percatado del extraordinario *Examen imparcial*. Es, a mi juicio, equivalente en agudeza crítica al famoso ensayo de Emilio Rabasa de 1912, *La Constitución y la dictadura*.<sup>12</sup> Como Rabasa con la constitución de 1857, Alamán hace una dura crítica institucional a diversos aspectos de la carta de 1824. Esta crítica va mucho más allá del federalismo, e incluso, del ámbito mexicano. Es relevante para comprender el constitucionalismo liberal en el mundo hispánico en el siglo XIX.

Este texto a menudo ha sido leído en una clave ideológica equivocada. Por ejemplo, algunos autores piensan que el *Examen imparcial*

...marca de manera más nítida la transición de su ideario político hacia un franco conservadurismo, que al avanzar el tiempo será definitivo, absoluto [...] Se trata, en fin, de un ensayo político cuyo objeto es proponer un tipo de gobierno que resuelva de una vez por todas los problemas nacionales. Dicho gobierno debía ser fuerte, centralizador, autoritario.<sup>13</sup>

Estas líneas no sólo se equivocan en la interpretación y filiación de las ideas políticas de Alamán; revelan en sí mismas un peculiar equívoco que trataré de ilustrar.

### 3. No imparcial, pero sí excepcional

El problema toral que encuentra Alamán al recapitular los atribulados años de vida independiente hasta 1832 era la debilidad del gobierno y, en particular, la debilidad del poder ejecutivo. El fracaso de la administración de Bustamante en 1832 es un parteaguas en la carrera política de Alamán. Para Andrés Lira, el *Examen imparcial*, "rebasó los límites circunstanciales y personales y se refirió a la estructura o trama institucional" del gobierno al que perteneció. Se trata, entonces, de "un análisis basado en la historia y en la propia experiencia como aconsejaba el inspirador de Alamán, Edmund Burke, cuyas *Reflexiones sobre la Revolución francesa* (1790) tomó como ejemplo y citaría en el epígrafe

<sup>11</sup> J. Z. Vázquez, "Centralistas, conservadores y...", en *op. cit.*, p. 124.

<sup>12</sup> Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política en México*, México, Porrúa, 1990.

<sup>13</sup> Álvaro Matute, "Presentación", *Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante, Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, vol. 15 (1992): 141-42.

y oportunamente a lo largo del texto".<sup>14</sup> En efecto, Alamán escribió en las primeras páginas de su ensayo:

para juzgar imparcialmente la conducta no sólo de un gobierno, sino aun de un particular ya sea en la esfera de una comisión pública o ya en la más limitada de un encargo privado es menester fijarse en estos puntos esenciales: cuál fue la naturaleza del encargo que se le confió, en qué circunstancias, qué medios se pusieron en sus manos para desempeñarlo, y supuestos éstos hasta qué punto supo aprovecharlos para llenar los objetos de su comisión.<sup>15</sup>

La influencia de Burke será discutida más adelante, pero es cierto que Alamán abrió su texto, después de un largo epígrafe de las *Reflexiones*, apelando a la autoridad de la Historia:

si la experiencia de lo pasado es en todas las cosas la guía más segura para lo venidero, en materias políticas ella es casi la única regla que puede adoptarse con confianza, porque siendo la ciencia del gobierno según la opinión de uno de los primeros publicistas de nuestra época,<sup>16</sup> una ciencia práctica por su naturaleza, y destinada a objetos prácticos, no puede aprenderse *a priori*, siendo no solamente materia que requiere experiencia, sino aún más experiencia que la que una persona puede adquirir en todo el curso de su vida; por esto el estudio profundo de la historia será siempre indispensable, no sólo a los que toman sobre sí la difícil empresa de gobernar a los pueblos, sino a los pueblos mismos que en las lecciones que aquéllos le da aprenden a conocer lo que les conviene y lo que les daña y a juzgar con imparcialidad a los que los han administrado.<sup>17</sup>

Sin embargo, esta profesión de fe en los poderes explicativos de la historia es engañosa. La crítica de la constitución federal de 1824 que desarrolla Alamán tiene poco que ver con la historia y mucho con la teoría política. Contra la voluntad explícita del autor, lo notable de este texto no es la historia, sino la reflexión constitucional. Para los estu-

<sup>14</sup> Andrés Lira, "Lucas Alamán y la organización política de México", en *Lucas Alamán*. (Selección y prólogo de Andrés Lira), México, Cal y Arena, 2000, pp. 40-41.

<sup>15</sup> Lucas Alamán (J. A. Aguilar Rivera, comp.) *Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante*, México, Conaculta, 2008, p. 197.

<sup>16</sup> Burke (Nota del autor).

<sup>17</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, pp. 195-96.

diosos del experimento constitucional atlántico el texto representa un verdadero hallazgo porque en él Alamán identifica agudamente, no los problemas específicos de la constitución mexicana, sino algunos de los nudos gordianos del modelo constitucional liberal como se desarrolló en occidente y en particular en Francia, España y América Latina.<sup>18</sup> Parece que el dios tutelar de Alamán, cuando escribe estas líneas, no es Burke sino Madison y los otros padres fundadores de la república norteamericana. Esta singularidad, me parece, no ha sido cabalmente reconocida debido a que el *Examen imparcial* ha sido leído en clave regional e histórica. Los estudiosos del constitucionalismo liberal y el gobierno representativo encuentran en Alamán argumentos teóricos de gran relevancia sobre cuatro aspectos institucionales: la división de poderes, los poderes de emergencia, las atribuciones del congreso y la naturaleza de la representación.

La aceptación de Alamán, en este periodo de su vida, de la separación de poderes –un elemento clave del constitucionalismo liberal– está bien establecida. Sin embargo, reconoció que el modelo implantado no funcionaba correctamente en México. ¿Por qué? Es preciso hacer notar que, en esta etapa, Alamán todavía no recurre al expediente, ese sí conservador, de afirmar que la división de poderes era una forma “exótica”, y que por ello no podría aplicarse en México. Lo que afirma es mucho más sofisticado. El autor reconoce que:

toda la fuerza del gobierno, todos los medios que están en sus manos para conservar el orden público, reprimir y contener a los inquietos y sediciosos, impedir la malversación de los caudales nacionales y en suma para desempeñar las atribuciones necesarias de una autoridad que debe ser activa, vigilante y previsora, se derivan de la división de los poderes que la constitución estableció y de las facultades que en esta división se señalaron al ejecutivo.<sup>19</sup>

Alamán se percató de que esta doctrina tenía por lo menos *dos* variantes en las constituciones que servían como modelo en la época. Una era el sistema de equilibrio de poderes a través de frenos y contrapesos, como el de la constitución norteamericana, y la otra eran las constitu-

<sup>18</sup> En otro texto he abordado este tema. J. A. Aguilar Rivera, *En pos de quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, FCE/CIDE, 2000. Fue la Dra. Josefina Vázquez quien primero llamó mi atención a este extraordinario texto.

<sup>19</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 199.

ciones francesas y española de 1812. De acuerdo con Alamán, lo que los constituyentes mexicanos hicieron en 1823-1824 fue una mezcla de ambos que a la postre resultaría incoherente. En efecto:

el modelo que se tuvo a la vista para la redacción de nuestra Constitución Federal fue la Constitución de los Estados Unidos del Norte, más es una equivocación el creer que el ejecutivo de nuestra república está constituido de la misma manera que el de los Estados Unidos y otra equivocación mayor todavía el figurarse que esa Constitución aun cuando estuviese exactamente copiada debía producir los mismos efectos operando sobre distintos elementos.<sup>20</sup>

Aquí se atisba al Alamán culturalista. ¿Por qué no produciría los mismos resultados? El autor proporciona dos argumentos. El primero es que, a diferencia de México, los estados que componían al país vecino

se formaron en su principio independientes, por las diversas migraciones de los colonos ingleses [...] dando a cada colonia una constitución peculiar, modelada en lo general sobre los principios adoptados en Inglaterra. [...] cuando la independencia vino a romper este lazo, todo lo que los legisladores tuvieron que hacer fue substituir a aquel lazo común de un dominio extranjero una unión nacional y esto fue lo que se hizo con la Constitución Federal.

La promulgación de la carta no

...alteró en nada la existencia peculiar de los estados, no varió sus constituciones particulares, y estas constituciones a que los colonos ingleses estaban habituados desde su patria, eran más bien que códigos escritos, las *costumbres habituales, el modo de vivir ordinario* de todos los individuos, y como derivados de la de Inglaterra habían establecido sobre la experiencia de aquélla la división y el equilibrio de los poderes sin choque ni colisión entre ellos. La independencia pues, no varió en aquella República mas que un accidente, más dejó subsistente todo cuanto hacía la esencia de la *constitución primordial*. De aquí procede que desde la época de su independencia los Estados Unidos han caminado sin tropiezo adelantando cada día en la carrera de su prosperidad. Ellos no tuvie-

<sup>20</sup> *Idem.*

ron mas que una sola dificultad que vencer para constituirse en nación y esta dificultad es la más ligera para un pueblo cual es el sacudir el dominio de una nación distante por poderosa que sea.<sup>21</sup>

Un año después, en 1835, Alexis de Tocqueville escribió en *La democracia en América* un diagnóstico muy similar al de Alamán. Al discutir el federalismo en Estados Unidos, Tocqueville había apuntado sobre México:

La Constitución de los Estados Unidos se parece a esas bellas creaciones de la industria humana que colman de gloria y de bienes a aquellos que las inventan; pero permanecen estériles en otras manos. Esto es lo que México ha dejado ver en nuestros días. Los habitantes de México, queriendo establecer el sistema federativo, tomaron por modelo y copiaron casi íntegramente la constitución de los angloamericanos, sus vecinos. Pero al trasladar la letra de la ley, no pudieron trasponer al mismo tiempo el espíritu que la vivifica. Se vio cómo se estorbaban sin cesar entre los engranajes de su doble gobierno. La soberanía de los Estados y la de la Unión, al salir del círculo que la constitución había trazado, se invadieron cada día mutuamente.<sup>22</sup>

El capítulo en el que se encuentran estas reflexiones se intitula, muy apropiadamente, "Lo que hace que el sistema federal no esté al alcance de todos los pueblos, y lo que ha permitido a los angloamericanos adoptarlo".

Alamán, sin embargo, sabía que Tocqueville se equivocaba, por lo menos en parte. La Constitución de México *no* era una copia de la norteamericana. Si en 1834 Alamán hubiera concluido su viaje ideológico hacia el conservadurismo la explicación culturalista le habría bastado para explicar el fracaso de las instituciones importadas. Sin embargo, es notable que, en una pista paralela, Alamán continuara argumentando en términos institucionales. Ello demuestra que, como otros liberales moderados de su tiempo, el autor aún ponía gran énfasis en el funcionamiento de las provisiones constitucionales. Los "hábitos del corazón" tocquevillianos contaban, pero no bastaban para dar cuenta de los descalabros mexicanos. En efecto, continuaba Alamán,

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp. 199-200. (Cursivas mías.)

<sup>22</sup> Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, México, FCE, 1957. Primera parte, cap. 8, p. 159.

el modelo, como arriba se ha dicho que se tomó para constituir a la nación fueron los Estados Unidos pero de este modelo apenas se tenía alguna tintura y lo que se había visto practicar de alguna manera era la Constitución española que en sí misma no era otra cosa que una imitación de la de la Asamblea Constituyente de Francia, y ésta el resultado de todos los extravíos metafísicos de los filósofos especulativos del siglo pasado. Así es que sin echarlo de ver todo el espíritu de la Constitución española se transfundió en nuestra Constitución Federal bajo la forma de la Constitución de los Estados Unidos.<sup>23</sup>

Sin embargo, para Alamán el verdadero problema de esta transigración no era el filosofismo, sino un defectuoso diseño institucional. (Mora, un autor que no se asocia comúnmente con Burke, pensaba lo mismo sobre los principios antisociales de la Revolución francesa.) En efecto, Francia había hecho al sistema representativo, por el "prurito de mejorarlo" alteraciones sustanciales y los resultados "fueron lo que deberían temerse: el trastorno de todo orden social y la más furibunda y sanguinaria anarquía".<sup>24</sup>

La falla de origen estaba en la versión franco-hispana de la división de poderes. "La Constitución que dio a la Francia la Asamblea Constituyente y que copiaron servilmente las Cortes de Cádiz", afirmaba Alamán,

no sólo no distinguió debidamente los poderes, no sólo no estableció un equilibrio conveniente entre ellos sino que debilitando excesivamente al Ejecutivo, trasladó al Legislativo toda la autoridad, creando en lugar del poder absoluto del monarca un poder tan absoluto como aquél, y enteramente arbitrario, sin que hubiese para contenerlo ninguno de los frenos que podrían en alguna manera impedir la arbitrariedad de los monarcas. La Francia y la España por semejantes constituciones no hicieron más que pasar de la tiranía de uno a la tiranía de muchos, y entre nosotros hemos visto iguales resultados.<sup>25</sup>

Alamán reconoció que la interpretación de la doctrina de la división de poderes era diferente en Francia y en Estados Unidos. En efecto, en los debates constitucionales de los Estados Unidos emergieron dos ver-

<sup>23</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 201.

<sup>24</sup> José María Luis Mora, "Ensayo filosófico sobre nuestra revolución constitucional", en *Mora legislador*; México, Congreso de la Unión, 1994, p. 125.

<sup>25</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, pp. 197-98.

siones encontradas del principio propuesto por Montesquieu en el libro XI, capítulo 6 del *Espíritu de las leyes*. Mientras que los federalistas, eventuales ganadores del debate, proponían una interpretación de pesos y contra pesos que permitía, para contener a los poderes en su esfera, la intervención *parcial* de un poder en los asuntos de los otros, los anti federalistas creían que la doctrina suponía una separación funcional absoluta entre los poderes. En su forma más pura la teoría de la separación de poderes postula que el gobierno debe estar dividido en tres ramas que desempeñan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. Cada uno de estos departamentos debe limitarse a cumplir su propia función y no usurpar las funciones de los otros. Las personas que ocupan los puestos en las tres ramas de gobierno no deben ser las mismas y no debe permitirse que un individuo sea miembro de más de un departamento al mismo tiempo. De esta forma, la teoría pura de la separación de poderes puede caracterizarse como una teoría de separación y especialización funcional. Este es el modelo de "límites funcionales". Por el contrario, la teoría de pesos y contrapesos no hace en sí misma referencia a las tres funciones de gobierno, simplemente postula que el poder debe estar distribuido entre varios cuerpos gubernativos de tal forma que se evite que uno de ellos abuse de los otros.<sup>26</sup> Si bien la versión de los federalistas fracasó en América tuvo mejor suerte en la constitución francesa de 1791, como señala correctamente Alamán.<sup>27</sup> Antes de la promulgación de la Constitución federal varios estados adoptaron en sus cartas el sistema de límites funcionales. Madison y los otros federalistas emplearon el mismo argumento de Alamán sobre el poder desproporcionado de los congresos en un marco constitucional de límites funcionales.<sup>28</sup> Argumentaron que los legislativos de

<sup>26</sup> Al respecto, véase M. J. C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Power*, Oxford, Oxford University Press, 1967, pp. 12-36.

<sup>27</sup> Bernard Manin, "Checks, balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787", en Biancamaria Fontana (ed.), *The invention of the modern republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, pp. 27-62.

<sup>28</sup> Hamilton, en *El Federalista* 73, afirmaba: "La propensión del departamento legislativo a invadir los derechos y a absorber los poderes de los otros departamentos ya ha sido sugerida y repetida; la insuficiencia de una simple delineación de pergamino de los límites de cada uno también ha sido señalada, y la necesidad de proveer a cada uno con armas constitucionales para su propia defensa ha sido inferida y probada. De estos principios claros e indudables resulta lo apropiado de una negativa, ya sea absoluta o cualificada, del ejecutivo sobre los actos de la rama legislativa". Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *The Federalist Papers*, Chicago, University of Chicago Press, 1952, p. 219.

varios estados, en los tiempos de la Confederación, habían usurpado las funciones de los poderes ejecutivo y judicial. Alamán alegaba que

esta imperfecta división de poderes, o mas bien esta monstruosa acumulación de poder en los cuerpos llamados legislativos es tanto más perjudicial cuanto que estos cuerpos en algunos estados [...] se componen de una sola cámara, constan de corto número de individuos y no tienen en el ejercicio de su omnipotencia ni aun la limitación del tiempo pues sus sesiones duran permanentemente todo el año.<sup>29</sup>

De esta manera podemos ver que el alegato presentado en el *Examen imparcial* describía un problema de enorme importancia para el constitucionalismo de la época, no sólo en México. Alamán se percató de las consecuencias estructurales del diseño institucional en la gobernabilidad de las jóvenes repúblicas. Su perspicacia es realmente excepcional. Aunque la influencia de la ilustración hispánica en Alamán está bien establecida, estos argumentos sobre las instituciones del gobierno representativo no son parte de ella.<sup>30</sup> Ciertamente la filiación de este argumento no es conservadora. Mora, el gran rival intelectual de Alamán, a la misma pregunta sobre la inoperancia en México de la separación de poderes ofreció una respuesta ingenua: "tener el aparato y formas exteriores de un gobierno libre constitucional sin la realidad de sus principios y garantías, es lo que nos ha perdido".<sup>31</sup> Es decir, el gobierno representativo en México no era realmente genuino.

El Poder Ejecutivo, según Alamán, también había sido disminuido por otras razones. En efecto, la nueva Constitución, "destruyendo por sus cimientos todo cuanto existía no hacía más que poner en contradicción la forma de gobierno con la legislación toda entera de la nación, y que siendo ésta congruente con sus costumbres y sus usos la práctica de esa misma Constitución venía a presentar grandes dificultades". El tema es crucial. "Los constituyentes creyeron sin duda que esta obra sería ejecutada por sus sucesores, mas no meditaron que era absolutamente imposible que un congreso ordinario, recargado de las atencio-

<sup>29</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 202.

<sup>30</sup> Vázquez, "Centralistas, conservadores y...", en *op. cit.*, p. 122; Manuel Alejandro Guerrero Martínez, "Lucas Alamán, 1830-1832: between progress and reaction", *M.Phil. dissertation*, University of Cambridge, 1996. pp. 6-20.

<sup>31</sup> Mora, "Ensayo filosófico sobre nuestra revolución constitucional", en Mora, *Mora legislador*, pp. 126-27.

nes que la Constitución le impone pudiese consagrarse a la obra gigantesca de revisar toda la antigua legislación para adaptarla a la nueva forma que se le había dado a la nación". El resultado era que "la nación permanece con una legislación enteramente contraria a sus instituciones" y ello tenía por consecuencia que se sometiera "todavía más el ejercicio del poder el ejecutivo a la autoridad del legislativo". Ello era así porque las contradicciones obligaban "a frecuentes consultas al Congreso, aun acerca de aquellos puntos que son conforme a la misma constitución del resorte peculiar del ejecutivo. La demora en despachar estas consultas retarda infinitamente el despachar de los asuntos y a veces las resoluciones se resienten de la omnipotencia legislativa".<sup>32</sup> Lo notable en esta argumentación es que Alamán *no* llama a que la Constitución se adapte al espíritu de las antiguas leyes, como haría un conservador consistente.

La Constitución de 1824 le había asignado al presidente numerosas obligaciones, pero no le había dotado de las facultades necesarias para cumplirlas cabalmente. Alamán pensaba que "éste es otro punto muy esencial de diferencia entre la organización de nuestro ejecutivo y el de los Estados Unidos a pesar de que se pretende haber amoldado el nuestro sobre aquél".<sup>33</sup> Aquí la diferencia era marcada:

una sola de las facultades de que se halla revestido el Presidente de los Estados Unidos del Norte y de que carece el de los Estados Unidos Mexicanos basta para constituir una autoridad de tal manera diferente que no puede admitir ni aun comparación la una con la otra. El Presidente de los Estados Unidos del Norte puede destituir por su propia voluntad, sin formación de causa ni tener que decir siquiera el motivo, a todos los empleados militares, políticos y de hacienda de la federación a excepción sólo de los jueces sin concederles pensión o retiro alguno y esta facultad puede usarla todas las veces, cómo y cuándo le parezca.<sup>34</sup>

Las cosas eran muy distintas en México, pues el presidente frente a los conspiradores y personas desleales al gobierno sólo podía tomar la medida "ridícula e inútil" de suspender "hasta por tres meses a ese em-

<sup>32</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 203. Un ejemplo de esta contradicción es el caso de los abusos en Jalisco del general Inclán. Los críticos del gobierno de Alamán lo acusaron de no haber castigado a dicho militar. El autor adujo que ello se debió a que no se había promulgado una ley para juzgar a los comandantes generales.

<sup>33</sup> *Idem.*

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 203-204.

pleado dejándole la mitad del sueldo". La consecuencia de estos diferentes arreglos era palpable:

si pues se considera al Presidente de los Estados Unidos del Norte revestido de esta facultad y además ejerciendo su autoridad en virtud de una Constitución asimilada a todos los usos y costumbres del país, que pudiera decirse ingénita en él, enteramente unísona con la legislación civil y criminal, que por tanto casi no presenta embarazo en su cumplimiento, se encontrará ya cuan diverso es su poder de aquél con que se halla revestido el primer magistrado de nuestra república.<sup>35</sup>

El ejecutivo del país vecino también tenía la autoridad de conmutar penas, excepto las de traición, mientras que en México el Congreso Constituyente, "siguiendo ciegamente los principios teóricos de los filósofos especulativos, creyó que sólo quien hace la ley puede derogarla aun en casos que la ley podría establecer el modo de conceder gracias individuales, y bajo aquel principio reservó al Congreso la facultad de conceder este género de gracias".<sup>36</sup>

El ejercicio comparativo que emprendió Alamán entre los ejecutivos de Estados Unidos y México revelaba que

el nuestro es infinitamente más débil que aquél por las facultades de que se halla revestido [...] acumulando debilidad sobre debilidad nuestro gobierno tiene toda la que es inherente a la naturaleza de un gobierno electivo, y toda la que procede de las restricciones y ligaduras con que los sombríos y desconfiados legisladores de Cádiz ataron y sujetaron al fantasma del Rey que crearon en su Constitución.<sup>37</sup>

Alamán no lo dice explícitamente, pero parece creer que la constitución de los Estados Unidos, aunque hija legítima de la Ilustración y el pensamiento abstracto, no era obra de los "filósofos especulativos", sino del genio empiricista inglés.

Alamán consideró de manera separada el caso de las facultades extraordinarias. Este es otro de los momentos extraordinarios del texto. Según el autor, la concesión y ejercicio de poderes de emergencia era la consecuencia lógica de la mala separación de poderes y de la debili-

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 204.

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 204-205.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 207.

dad estructural del ejecutivo. Cuando al gobierno se le atan las manos “de tal manera que no puede moverlas en ningún sentido, no debe parecer extraño que busque algún medio para hacer de alguna manera más laxas esas ataduras”.<sup>38</sup> Esos medios fueron las facultades extraordinarias. Alamán estaba consciente de uno de los vacíos más notables en la teoría constitucional liberal: la ausencia de amplios poderes de emergencia.<sup>39</sup> En efecto, la teoría constitucional republicana, aquella que va de Roma hasta las ciudades estado del renacimiento en el siglo XVIII, contemplaba, para casos de emergencia, la concesión temporal de amplios poderes extraordinarios. La necesidad de un poder discrecional que en determinadas circunstancias podía, y debía apartarse de las reglas ordinarias para preservar el bien común fue universalmente reconocida hasta el siglo XVIII. La noción de “prerrogativa” de John Locke incorporaba este reconocimiento. Para él, existían muchas cosas “que la Ley no puede prever de ningún modo, por lo que deben dejarse necesariamente a la discreción de aquel que tiene el poder ejecutivo en sus manos, para ser dispuesto por él, en la forma que el bien y la conveniencia públicos requieran...” Este poder, de acuerdo con Locke, para actuar discrecionalmente en aras del bien público, “sin la prescripción de la ley y, algunas veces, en contra suya, es lo que se llama *prerrogativa*”.<sup>40</sup>

En la teoría constitucional clásica había una institución especialmente diseñada para lidiar con las contingencias: la dictadura. En tiempos de crisis la república romana nombraba un dictador para enfrentar las emergencias. La dictadura era una magistratura constitucional y fue una de las instituciones romanas que fueron redescubiertas durante el Renacimiento.<sup>41</sup> Maquiavelo, en sus *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* escribió: “Es claro que la dictadura, mientras fue creada de acuerdo con las instituciones públicas, y no asumida por el dictador como autoridad propia, siempre fue un beneficio para el estado”. Según Maquiavelo, es la autoridad que es otorgada irregularmente la que perjudica a una república. La dictadura, por el contrario, era con-

<sup>38</sup> *Ibid.*, pp. 207-208.

<sup>39</sup> He analizado este tema en otro lugar. José Antonio Aguilar Rivera, *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México (1821-1876)*, México, UNAM, 2001.

<sup>40</sup> John Locke, *Two Treatises of Government*, Segundo Tratado, capítulo XIV, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

<sup>41</sup> Sobre la dictadura en Roma véase: Carl Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, Boston, Ginn and Co., 1950; Clinton Rossiter, *Constitutional Dictatorship*, Princeton, Princeton University Press, 1948.

ferida de forma ordinaria para situaciones extraordinarias. Así, “durante un largo periodo en la historia de Roma ningún dictador hizo sino bien a la república”.<sup>42</sup> La conclusión de Maquiavelo era clara: “todas las repúblicas deben, por tanto, establecer entre sus instituciones una semejante a la dictadura”. Maquiavelo parecía anticipar las lecciones obtenidas por Alamán cuando afirmaba: “pues son los magistrados y la autoridad que son concedidos de forma irregular los que son perjudiciales a la república, no aquellos que son dados de forma ordinaria”. La experiencia de la primera república federal parecía darle la razón al florentino cuando advertía que en las repúblicas donde no se habían previsto poderes de emergencia,

es necesario o acatar la constitución y arruinarse o violarla y no arruinarse. Pero no es deseable que ocurran eventos en una república que tengan que ser solucionados a través de medidas extraordinarias. Pues a pesar de que las medidas extraordinarias puedan hacer algún bien en el momento el precedente que así se sienta es malo, pues sanciona la práctica de evitar los métodos constitucionales para un buen propósito y, por lo tanto, hace posible con alguna excusa plausible prescindir de ellos para un mal fin. Ninguna república es perfecta a menos que en sus leyes haya previsto todas las contingencias y para cada eventualidad haya previsto un remedio y determinado el método de aplicarlo.

Maquiavelo y Rousseau, haciendo eco de esa tradición recomendaban la inclusión de provisiones constitucionales que desempeñaran el mismo papel que la dictadura en la república romana. Estas medidas fueron consideradas legítimas hasta que a mediados del siglo XVIII Montesquieu las desacreditó, al atribuirles la caída de la república romana. En lugar de los amplios poderes de emergencia Montesquieu recomendaba la adopción de una institución inglesa: la suspensión temporal del *habeas corpus*, una garantía procesal que impedía la prisión indefinida, sin formación de causa, de los reos.<sup>43</sup>

Sin embargo, México, en su primera Constitución, había omitido incluso este expediente. Alamán, a diferencia de muchos otros, se perca-

<sup>42</sup> Nicolás Maquiavelo, “La autoridad dictatorial hizo bien no daño a la república de Roma”, en *Discourses on Livy*, Libro I, capítulo 34, Nueva York, Penguin, 1983, pp. 193-196.

<sup>43</sup> Para una descripción detallada de este asunto véase: Aguilar Rivera, *En pos de la quimera*, pp. 57-95.

tó de ello y reflexionó sobre las consecuencias de esta ausencia. En Inglaterra,

a pesar de que la autoridad del gobierno es en todo tiempo mayor que entre nosotros [...] no se juzga todavía suficiente en los tiempos de inquietudes públicas durante las cuales se suspenden aquellas leyes protectoras de la seguridad personal conocidas con el nombre de *Ley de Habeas corpus* [...] más la constitución no sólo no previó nada de esto, sino que aun sería muy dudoso por mejor decir muy claro para un riguroso principista, que conforme a ella no se haya podido ocurrir al expediente de que se ha hecho uso ya más de una ocasión de revestir al gobierno de facultades extraordinarias en los casos urgentes. Estas facultades, por llevar en sí el carácter de extraordinarias, tiene ya el sello de la odiosidad, además del inconveniente de la inoportunidad con que suelen concederse.

Para Alamán,

si por el contrario, se tuviese establecido por regla general en la Constitución o por leyes posteriores lo que debe hacerse en los casos no muy raros de turbaciones públicas, el gobierno podría hacer uso en tiempo oportuno de una amplitud de facultades que vendrían a ser ordinarias aunque sólo aplicables en tiempos y circunstancias determinadas, y las revoluciones cesarían de ser tan frecuentes y peligrosas habiendo una mano fuerte pronta y siempre armada con el poder suficiente para reprimirlas. Por este grande y notable vacío en nuestra legislación, cada revolución exige una serie de providencias parciales e ineficaces y conspirar ha venido a ser un verdadero juguete en que todas las ventajas y ningún riesgo están de parte de los que conspiran.<sup>44</sup>

Esta no es una reflexión aislada sobre la constitución de 1824, es un regreso a un argumento bien conocido sobre los poderes de emergencia en la historia del constitucionalismo.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, pp. 208-209.

<sup>45</sup> Por ejemplo, Rousseau, uno de los “filósofos” denostados por Alamán, afirmaba: “la inflexibilidad de las leyes, que impide que sean adecuadas en las emergencias puede, en ciertos casos, hacerlas perniciosas y por tanto causar la ruina del Estado durante tiempos de crisis. El orden y la lentitud de las formas requieren un lapso de tiempo que las circunstancias a veces no permiten”. Rousseau, *El contrato social*, libro IV, cap. 6.

La fortaleza, omnipotencia según Alamán, de los congresos era la otra cara de la moneda de la debilidad estructural del ejecutivo mexicano. En los Estados Unidos el poder del legislativo estaba controlado por varios mecanismos, como la corta duración de sus sesiones. De la misma manera, el presidente en ese país tenía un mayor poder,

sobre todo en la organización y funciones de la Corte Suprema de Justicia. Los individuos de esta, a diferencia de lo que se halla establecido entre nosotros son nombrados por el Presidente como todos los demás empleados de la Federación y en todos los asuntos de justicia se apela a ella de las determinaciones del Congreso general, el cual obrando simplemente como parte nombra sus abogados y agentes que en juicio contradictorio va a sostener sus acuerdos contra quien lo ha demandado y en casi todos los casos ocurridos hasta ahora el Congreso ha sido condenado.<sup>46</sup>

En México, en cambio, los jueces eran nombrados por las legislaturas estatales. Se creía que, puesto que la Corte podía juzgar a los ministros, éstos no debían tener participación alguna en el nombramiento de los magistrados. Aquí Alamán se equivocaba, pues si bien el ejecutivo norteamericano *nominaba* a los jueces de la Corte, sus nombramientos debían ser confirmados por el Senado. Ésta era una función que desempeñaba con el "consejo y consentimiento" de ese cuerpo.<sup>47</sup>

Sin embargo, Alamán dio en el blanco cuando señaló al *judicial review* como una forma de control de la constitucionalidad que tenía como efecto la limitación del poder de las legislaturas. Un Congreso, "que tiene que sujetar muchos de sus actos al fallo de un tribunal inamovible y por esto mismo menos susceptible de las impresiones del momento" se comporta de una manera bien distinta a uno que no tiene esa limitación. En efecto,

¿habríamos visto, si esta práctica existiese entre nosotros, esos decretos de expatriación de personas y de familias, sin ser oídas ni juzgadas? [...] he dicho si esta práctica existiese entre nosotros porque en sustancia en el texto de la Constitución no sólo no hay nada que lo repugne sino antes bien mucho que lo favorezca; pero esta idea de que el Congreso es

<sup>46</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, pp. 209-210.

<sup>47</sup> "He shall nominate, and, by and with the advice and consent of the Senate, shall appoint ambassadors [...] judges of the Supreme Court". Constitución de los Estados Unidos de América, artículo 2(425). *American State Papers*, Chicago, University of Chicago Press, 1952, p. 15.

soberano y que nada sino la débil traba del *veto* limitadísimo del Presidente puede hacer resistencia a sus voluntades absolutas, haría levantar el grito hasta las nubes si un cuerpo judicial intentase poner trabas, aunque obrando muy en la órbita de sus facultades, a sus resoluciones de cualquiera especie.<sup>48</sup>

Hamilton lo había dicho ya: "la prontitud de decisión en la legislatura es usualmente más un mal que un beneficio".<sup>49</sup>

De esta forma estaba constituida, según Alamán, la autoridad que había sido depositada en manos de Bustamante, pero cuyas características aplicaban igualmente a los gobiernos "que le precedieron y al que lo ha seguido". Esta advertencia tenía como propósito alertar a los partidarios de la solución expedita de mudar el federalismo por el centralismo de que los problemas *institucionales* del sistema eran mucho más profundos de lo que se creía. El mal no estaba en el federalismo, sino

...en otra causa mucho más eficaz y profunda... esta causa no es otra que la impotencia del ejecutivo para cumplir con las atribuciones necesarias de todo gobierno [...] si alguna vez los mexicanos fatigados de los males de la anarquía [...] pensaren seriamente en remediarlos el primer paso que deban dar es vigorizar al gobierno, hacer que haya energía y fuerza en donde ahora no hay más que languidez y debilidad.<sup>50</sup>

¿Es este el cimiento del "conservadurismo histórico mexicano"? ¿esta es la evidencia de un Alamán autoritario y centralizador? Esto es cierto sólo si consideramos a los padres fundadores de la república norteamericana de la misma manera. Para decirlo con todas sus letras: el argumento a favor de un gobierno fuerte es un elemento central y constitutivo del liberalismo constitucional, no del conservadurismo. Así lo consideraron Madison y Hamilton. Alamán repetía lo que escribieron durante los debates constitucionales en ese país. En *El Federalista* No. 70 Hamilton afirmó: "la energía en el Ejecutivo es una característica central en la definición de un buen gobierno".<sup>51</sup> La lección era contundente: "un ejecutivo débil implica una débil ejecución del gobierno.

<sup>48</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, pp. 210-211.

<sup>49</sup> Hamilton, *El Federalista* núm. 70, p. 212

<sup>50</sup> L. Alamán, *Examen imparcial*, p. 212.

<sup>51</sup> "Es esencial para la protección de la comunidad contra ataques extranjeros, no es menos esencial para la administración estable de las leyes; para la protección de la propiedad contra aquellas combinaciones irregulares que a veces interrumpen la marcha ordinaria de la justicia;

Una débil ejecución no es sino otro nombre de una mala ejecución; un gobierno mal ejecutado, sea lo que fuere en teoría, debe ser, en la práctica, un mal gobierno".<sup>52</sup> Un ejecutivo fuerte no es incompatible con el gobierno republicano siempre y cuando éste dependa del pueblo y sea debidamente responsable de sus acciones.

Llegamos finalmente a la crítica de Alamán al sufragio universal y su defensa de la propiedad como un requisito de inclusión en la vida política. Así, afirmaba:

la única cualidad positiva que puede existir en una democracia y la que más seguridad puede dar para el ejercicio moderado de un poder tan gigantesco es la propiedad, y ciertamente que nada es tampoco más conforme con las modernas teorías pues si la sociedad política no es más que una compañía convencional, cada individuo debe representar en esta asociación según el capital que ella haya introducido.<sup>53</sup>

¡Qué lejos está esta concepción utilitarista e individualista de una visión organicista de la sociedad! Según Alamán, "a la solidez de este principio suele oponerse frecuentemente la pretendida ignorancia de la clase propietaria que [a los propietarios] los hace inhábiles para desempeñar un encargo en el cual se necesita también luces".<sup>54</sup> Para refutar esta opinión cita extensamente a Burke al efecto de probar que la "clase propietaria no es inferior a las demás". Ésta es una reflexión realmente singular, porque la idea de que los propietarios eran incapaces de gobernar es una verdadera rareza en los anales del pensamiento político. La visión históricamente dominante es exactamente la contraria: la propiedad es una medida indirecta de otras cualidades apropiadas para desempeñar la ciudadanía activa.<sup>55</sup>

Sin embargo, el propio Alamán advierte: "no se entienda por esto que se pretende aquí cerrar la puerta de los cuerpos representativos a todos los que no son propietarios. Nada menos que eso".<sup>56</sup> Según Alamán,

para asegurar la libertad contra los designios y asaltos de la ambición, las facciones y la anarquía". Hamilton, *Federalista* 70, p. 210.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 213.

<sup>54</sup> *Idem.*

<sup>55</sup> Al respecto, véase Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 1999.

<sup>56</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 214.

nada requiere tanto una ilustración generalmente esparcida y un espíritu público tan formado como el ejercicio del derecho de elección y estas dos cualidades deben obrar con tanta más eficacia cuantas menos son las restricciones que la Constitución establece en cuanto a las personas en quienes la elección puede recaer. Es menester que el elector esté en estado de formar una idea exacta del estado político de su país...de aquí proceden las precauciones necesarias que varias naciones han establecido limitando el derecho de sufragio a sólo los propietarios según la suma que por contribuciones directas comprueban haber satisfecho. Estas u otras restricciones nunca parece deben ser más necesarias que cuando pasándose de un sistema en que no hay la menor idea de elecciones populares a otro en que todo depende de ellas, se va a dar una facultad tan importante a un pueblo que no tiene formado concepto alguno de su objeto, de sus consecuencias ni de la importancia misma de esta facultad.<sup>57</sup>

Alamán, de la misma forma, se oponía a las elecciones indirectas, que eran un legado de Cádiz y Francia. En efecto, para salvar

siempre la ficción metafísica de la voluntad general, se ha recurrido al artificio de que las elecciones no sean directas sino que por diversas graduaciones y reelecciones el nombramiento de los diputados venga a ser la obra de pocas personas, mas como tampoco se han establecido condiciones ningunas acerca de estas personas, el inconveniente queda en pie y se aumenta mucho más por la intriga que fácilmente se ejerce entre pocos, y que no tuviera acaso lugar entre muchos.<sup>58</sup>

Contra lo que pudiera pensarse, la idea de establecer el voto censatario no es patrimonio de los conservadores. Era una idea común entre los liberales moderados de la época. Como señala Lira, la necesidad de limitar el derecho al voto había sido señalada años antes por Lorenzo de Zavala, enemigo político de Alamán.<sup>59</sup> También Mora, otro de sus prominentes adversarios, opinaba de manera similar. En 1830 escribía que "la igualdad mal entendida ha sido siempre uno de los tropiezos más peligrosos para los pueblos inexpertos que por primera vez han adoptado los principios de un sistema libre y representativo". El culto a la igualdad había sido nefasto: "el mayor de los males que en nuestra

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 216.

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> Lira, "Lucas Alamán y la organización", en *op. cit.*, pp. 40-41.

república ha causado esta peligrosa y funesta palabra, ha consistido en la escandalosa profusión con que se han prodigado los derechos políticos, haciéndolos extensivos y comunes hasta las últimas clases de la sociedad”. En consecuencia, era necesario: “que el Congreso general fije las condiciones para ejercer el derecho a la ciudadanía en toda la República y que por ellas queden excluidos de su ejercicio todos los que no pueden inspirar confianza ninguna, es decir, los no propietarios”.<sup>60</sup> Alamán, para sustentar el mismo punto, bien podría haber recurrido a Benjamin Constant, una autoridad del liberalismo de la Restauración y guía intelectual de sus enemigos políticos, a quien, según González Navarro, Alamán conoció personalmente en Europa.<sup>61</sup> Constant creía que sólo la propiedad podía hacer a los hombres capaces de ejercer los derechos políticos. Aunque favorecía un régimen censatario, no estaba a favor de requisitos muy altos de propiedad. Al igual que Alamán, Constant prefería las elecciones directas, pues “sólo ellas podían investir a la representación nacional de una fuerza real y echar raíces en la opinión pública”.<sup>62</sup> Así, no hay nada particularmente burkeano en la propuesta de Alamán sobre limitar el sufragio. No es claro que Alamán conociera *El Federalista*; sí sabemos que conocía la Constitución de los Estados Unidos.<sup>63</sup> Pero de cualquier forma, la convergencia entre sus ideas y las expuestas por Hamilton y Madison es notable.

#### 4. ¿Hello Mr. Burke?

El *Examen imparcial* entraña una paradoja: aunque Burke es invocado literalmente desde la primera línea, y después varias veces a lo largo

<sup>60</sup> José María Luis Mora, “Discurso sobre la necesidad de fijar el derecho de ciudadanía en la República y hacerlo esencialmente afecto a la propiedad”, en Mora, *Mora legislador*, pp. 136-45.

<sup>61</sup> González Navarro, *Pensamiento político*, p. 13.

<sup>62</sup> “No estoy a favor de calificaciones de propiedad muy altas para el ejercicio de las funciones públicas. La independencia es, de hecho, relativa: en cuanto un hombre tiene lo que es necesario, sólo requiere un alma elevada para prescindir de lo superfluo. Sin embargo, es deseable que los puestos representativos deban generalmente ser ocupados por hombres, si no de las clases pudientes por lo menos de aquellas en condiciones desahogadas. Su punto de inicio es más ventajoso, su educación más pulida, su espíritu más libre, su inteligencia mejor preparada para la ilustración”. Benjamin Constant, *Principles of politics applicable to all representative governments*, en Benjamin Constant, *Political writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, pp. 202, 212.

<sup>63</sup> *El Federalista* no aparece entre los libros mencionados por González Navarro.

del texto con largas citas textuales, la sustancia del alegato de Alamán parecería tener poco que ver con las ideas del conservador británico. Hay más retórica que sustancia. Como hemos visto, las ideas que expone están mucho más cerca de los padres fundadores de los Estados Unidos. Con todo, la idea de que Alamán es un heredero filosófico de Burke es aceptada por prácticamente todos los estudiosos del personaje. Esta interpretación es fácilmente explicable: es Alamán mismo quien establece su filiación. Se refiere al autor de la *Reflexiones* en términos muy elogiosos, como el "hombre que ha sabido penetrar mejor la tendencia y efectos de los movimientos políticos de nuestra época [...] en sus profundas reflexiones sobre la revolución de Francia ha anunciado con un espíritu que pudiera llamarse profético toda la serie de acontecimientos que hemos visto en nuestro país y en los ajenos".<sup>64</sup> ¿Cómo dudar de la profesión de fe explícita del autor? Tal vez, Alamán veía en Burke no solamente un guía filosófico sino, sobre todo, un reflejo de sí mismo.<sup>65</sup> Esto se puede inferir del largo epígrafe de las *Reflexiones sobre la Revolución francesa* con el que abre el *Examen imparcial*. Muchos años después utilizaría la misma cita en el quinto tomo de su *Historia de México*. Lo hacía, es posible argüir, porque en ella Burke capturaba el ideal ético del hombre de Estado: "un hombre que aspira poco a honores, distinciones y emolumentos y que no espera de ninguna manera que se le concedan; que no mira con desprecio la fama, pero tampoco teme la calumnia; que no promueve disputas, pero que se atreve a manifestar con libertad su propia opinión".<sup>66</sup>

También hay una exageración retórica consciente: aunque dijera lo contrario, Alamán sabía muy bien que nada parecido al Terror jacobino había ocurrido en México. De otra forma, el ex ministro habría perdido la vida en el paredón al consumarse el golpe de Santa Anna. El asesinato de Guerrero –del que se le culpaba– fue un escándalo precisamente por inusual. Con todo, es indudable que Alamán sufría persecución política. No hay que olvidar que el *Examen imparcial* pertenece al género venerable de los panfletos. Tenía un fin polémico específico y para

<sup>64</sup> L. Alamán, *Examen imparcial...*, p. 199.

<sup>65</sup> En un texto autobiográfico de 1843 Alamán escribió "he servido a mi país con buen celo; le he proporcionado el restablecimiento de su minería, he dado consistencia a la industria, he impulsado todos los ramos útiles; jamás he abusado de mi situación para enriquecerme [...] Dios quiera tratarme mejor que lo que lo han hecho los hombres", citado por Lira, Lucas Alamán", pp. 9-10.

<sup>66</sup> Edmund Burke, *Reflections on the Revolution in France*, en *Select works*, R. J. Payne, (ed.) Oxford, Clarendon Press, 1888-92, vol II, p. 294.

cumplirlo era necesario presentar al gobierno de Valentín Gómez Farías como el Comité de Salud Pública. Así, en su *Defensa Alamán* dice que los yorkinos eran en México lo que los jacobinos fueron en la Revolución francesa.

Sin embargo, si analizamos las citas de Burke que emplea Alamán, veremos que la mayoría de ellas no contiene una gran carga doctrinal. Ilustra puntos generales o de sentido común.<sup>67</sup> De Burke Alamán toma la idea de que la historia es una maestra inigualable. Sin embargo, como su larga disquisición sobre las instituciones demuestra, no creía que la Historia fuera el *único* parámetro crítico válido. No creía, con el irlandés, que para todo propósito práctico la constitución histórica era la autoridad máxima. Esto lo propondrá más tarde, pero no en estos textos. En todo caso hay aquí una contradicción entre ambos supuestos. Lo que es claro es que Alamán le dedica mucho más tiempo a la crítica del diseño institucional de la constitución que a la idea burkeana de que la política no puede ser enseñada *a priori*. Aunque denuncia el pensamiento especulativo de los filósofos del siglo XVIII no rechaza la idea, altamente especulativa, de que es posible fundar la autoridad política en una serie de principios abstractos encarnados en una constitución escrita.

Lo que es innegable es que el *temperamento* de Alamán es conservador. Tal vez por ello optó por citar a Burke cuando en realidad lo que hace es repetir muchos de los argumentos de Hamilton y Madison. En cualquier caso, nada indica que en este momento el autor compartiera

<sup>67</sup> Por ejemplo, que no era prudente cantar victoria antes de tiempo: "nos felicitamos por la libertad que habíamos adquirido...mas no debimos felicitarnos por ella `hasta no haber visto cómo se combinaba con la formación de un gobierno"". *Ibid.* La referencia citada de Burke es la siguiente: "When I see the spirit of liberty in action, I see a strong principle at work; and this, for a while, is all I can possibly know of it. The wild gas, the fixed air, is plainly broke loose: but we ought to suspend our judgment until the first effervescence is a little subsided, till the liquor is cleared, and until we see something deeper than the agitation of a troubled and frothy surface. I must be tolerably sure, before I venture publicly to congratulate men upon a blessing, that they have really received one. Flattery corrupts both the receiver and the giver; and adulation is not of more service to the people than to kings. I should therefore suspend my congratulations on the new liberty of France, until I was informed how it had been combined with government; with public force; with the discipline and obedience of armies; with the collection of an effective and well-distributed revenue; with morality and religion; with the solidity of property; with peace and order; with civil and social manners. All these (in their way) are good things too; and, without them, liberty is not a benefit whilst it lasts, and is not likely to continue long." Burke, *Select works*, pp. 93-94. Burke también afirmaba: "The effect of liberty to individuals is, that they may do what they please: we ought to see what it will please them to do, before we risque congratulations, which may be soon turned into complaints".

las tesis centrales del conservadurismo filosófico de Burke. En efecto, "el modelo de organización nacional ajustado a la conservación de la tradición será entonces diseñado en explícita oposición a las premisas filosófico-políticas de la democracia liberal. Los teóricos de la independencia y organización nacional norteamericana, así como el doctrinarismo de Bentham, Constant y Tocqueville, aceptados en líneas generales por el liberalismo hispanoamericano, serán rechazados como contrarios a la tradición nacional e inasimilables a su realidad histórica y social".<sup>68</sup> Es necesario reconocer que el Alamán posterior a la guerra con los Estados Unidos será más fiel a las ideas centrales de Burke.<sup>69</sup>

Alamán no era el único crítico de la constitución de 1824. Como afirma Catherine Andrews, quien ha estudiado extensivamente el periodo, "el tema de la necesidad de reformarla era muy popular entre los círculos de hombres que habían apoyado el Plan de Jalapa".<sup>70</sup> La propia Constitución permitía su reforma a partir de 1830. En efecto: "durante este periodo surgieron varios planes de reforma, algunos de carácter oficial que fueron presentados por las legislaturas estatales al Congreso General y otros no oficiales, publicados por la prensa de la capital".<sup>71</sup> La separación de poderes es un tema recurrente en las propuestas de reforma.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> Ricaurte Soler, "Lucas Alamán: la idea nacional en la filosofía política de conservadurismo", *Revista Lotería*, 400 (1994), p. 189.

<sup>69</sup> Alamán, por ejemplo, acabó por aceptar la idea de Burke de constitución, es decir, no un documento escrito sino la estructura social de un país en su conjunto.

<sup>70</sup> Catherine Andrews, "Reseña de Lucas Alamán, *Examen imparcial de la administración de Bustamante*, estudio introductorio de José Antonio Aguilar Rivera", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 37 (enero-junio 2009), pp. 150-59.

<sup>71</sup> *Ibid.*, 155.

<sup>72</sup> Por ejemplo, José Ramón Pacheco, afirmaba: "las cámaras generales no son más que una naranja dividida en dos mitades, sin contrapeso una a otra, que se puedan servir de freno recíproco, ya para las pretensiones de los que quieren entorpecer la marcha de las civilizaciones, ya para los que empujan forzados a esta y avances inmaturos [...] de la misma manera los poderes, siendo cada uno supremo en su órbita, no están equilibrados porque impunemente el uno invade al otro, y el judicial por ejemplo, que debería ser el guardián de las garantías protectoras del ciudadano y del hombre, no está expresamente obligado bajo pena de infamia, y de la pérdida del empleo de sus miembros, a contener a los otros dos en sus usurpaciones; antes bien, se ha conducido como subalterno respecto a ellos". José Ramón Pacheco, *Cuestión del día, o de nuestros males y sus remedios*, México, Imprenta de Martín Rivera, 1834, pp. 30-31. Véase: José Antonio Aguilar Rivera, "Lecciones constitucionales: la separación de poderes y el desencuentro constitucional (1824-1835)", en Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (coords.) *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*, México: Instituto Moral Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2009, pp. 97-111.

Entre todos los planes “había una propuesta muy detallada que vio la luz por primera vez entre las hojas del periódico del gobierno, *Registro Oficial*, en septiembre y octubre de 1830”.<sup>73</sup> La intervención editorial del ministro Alamán en el diario del gobierno parece indudable. Una compilación editada de esos artículos fue publicada anónimamente años después, en 1835, bajo el título *Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana*.<sup>74</sup> Andrews le atribuye la autoría de esta obra a Alamán, pues “si comparamos las ideas presentadas en este texto con las plasmadas en el *Examen imparcial* resultan idénticas, por lo que es muy probable que el ex ministro fuera el autor de ambas”.<sup>75</sup>

El análisis textual ciertamente hace plausible la sugerente hipótesis de Andrews. El anonimato tal vez podría explicarse porque la Constitución de 1824 prohibía expresamente la participación del poder ejecutivo en el proceso de reforma. Alamán, como ministro, no podía tomar parte en él. Como afirma Andrews, “en vista de estas normas, el gobierno de Bustamante no podría enviar propuestas de reformas constitucionales a las Cámaras ni interferir en el proceso reformador. Sin embargo, sí podría expresar su opinión sobre el tema a través de otros medios como la prensa; y, de hecho, así lo hizo”.<sup>76</sup> No es claro, sin embargo, por qué en 1835 –cuando Alamán ya no era funcionario del gobierno– no firmó la compilación de los artículos de 1830.

En la introducción del texto de las *Reflexiones* se advierte:

cuando a fines del año de 1830 se ventilaban algunas importantes cuestiones relativas a las indispensables reformas de la constitución federal de la república, se presentaron por los editores del periódico oficial del gobierno, algunas observaciones que merecieron la aceptación y los elogios del público sensato. En un asunto que siendo de tan general trascendencia nada debe despreciarse de cuanto pueda contribuir a ilustrarlo, no dudamos será de alguna utilidad la reimpresión de ellas en la

<sup>73</sup> El *Registro Oficial* dedicó la página editorial de todo un mes, del 16 de septiembre al 14 de octubre de 1830, a la exposición “de un tratado extensivo que proponía y justificaba un serie de reformas precisas a varios artículos de la Constitución de 1824. Es indudable que sus ideas reflejaban fielmente el punto de vista del gabinete bustamantista”. Andrews, “Discusiones en torno”, p. 75.

<sup>74</sup> *Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana*, México, reimpreso por Ignacio Cumplido, 1835.

<sup>75</sup> Andrews, “Reseña de Lucas Alamán...”, en *op. cit.*, p. 155.

<sup>76</sup> Andrews, “Discusiones en torno”, p. 74.

época en que van ocuparse las augustas cámaras de este asunto, mucho más cuando estando divididas en varios artículos del *Registro Oficial*, acaso no se podrán reunir fácilmente.<sup>77</sup>

El producto de las críticas acumuladas a la constitución de 1824 fue, como sabemos, no una reforma sino la promulgación de una nueva carta, las Siete Leyes, en 1836.

Para Andrews, el "estudio de las *Reflexiones* aclara muchos de los argumentos del *Examen imparcial*, pues incluye una propuesta de reformas concretas para algunos artículos de la carta magna que demuestra la organización constitucional que Alamán quería ver adoptada en la república". Así,

la lectura de ambos tratados deja claro que el 'dios tutelar' del pensamiento constitucional de Alamán no fue Madison sino William Blackstone y los anglófilos franceses dieciochescos como Montesquieu y De Lolme. Al estudiar las propuestas de reforma, es evidente que Alamán no apoyaba el sistema de 'pesos y contrapesos' tal como lo establece la Constitución estadounidense sino que favorecía el gobierno equilibrado al estilo inglés. Comparar las *Reflexiones* con el *Examen imparcial* nos permite entender que Alamán pensaba que la Constitución de 1787 estableció una versión similar del mítico 'equilibrio de poderes' tan aplaudido por Montesquieu y De Lolme e ignoraba la verdadera estructura constitucional estadounidense.<sup>78</sup>

De acuerdo con Andrews,

esto es muy claro en su discusión de sistema norteamericano en las *Reflexiones*, donde atribuía el éxito del código norteamericano para frenar la libertad del Poder Legislativo no al bicameralismo en sí, sino al hecho de que la Cámara de Representantes y el Senado representaban diferentes 'intereses' y tenían funciones distintas; es decir, lejos de aplaudir al sistema de 'pesos y contrapesos' de los federalistas norteamericanos, echa mano de los argumentos de los antifederalistas y las ideas de Montesquieu para criticarlo.<sup>79</sup>

En efecto, el autor de las *Reflexiones* afirmaba:

<sup>77</sup> *Reflexiones sobre algunas...*, p. i

<sup>78</sup> Andrews, "Reseña de Lucas Alamán...", pp.155-56.

<sup>79</sup> *Ibid.* p. 156.

...la demarcación de los límites del poder no fue exacta: el *contrapeso* de los poderes no fue calculado con prudente exactitud: se creyó que la tiranía y el despotismo sólo podían hallarse en el ejecutivo, y que los cuerpos deliberantes, porque eran la representación nacional o de los estados, no podían ejercerla y se reunieron los elementos principales del poder en los congresos: se quiso contrapesar estos mismos congresos, dividiéndoles en dos cámaras y no se hizo otra cosa que componerlas de los mismos principios tomados de un propio origen, renovables, mutables, alterables y juzgables de una manera igual y afectados de los propios intereses y sentimientos [...] Es preciso no engañarnos sobre la organización de nuestros cuerpos legislativos, es preciso confesar que no tenemos dos cámaras sino una sola dividida en dos secciones: la una y la otra tienen, como dijimos antes, casi el mismo origen: la una se compone de diputados que se nombran por los electores que eligen los pueblos; la otra es compuesta de senadores que se eligen en los congresos de los estados, compuestos de representantes que se nombran como los del congreso general: el que no puede ser diputado no puede ser senador y para ser senador sólo se exigen cinco años más de edad que para ser diputado. La cámara de diputados se renueva por mitad cada dos años. No hay diferencias esenciales en la organización de las dos cámaras; ambas pueden ser alguna vez afectadas de unos mismos intereses, de iguales tendencias y preocupaciones, y de un propio espíritu.<sup>80</sup>

El autor reflexionaba que, “para llenar los objetos de la institución de dos cámaras diversas para balancear el poder, era preciso no hacerlas iguales, porque entonces no son sino un cuerpo sólo separado en dos salones; era preciso organizarlas con elementos también diversos y por medios diferentes”.<sup>81</sup> En efecto, los mexicanos habían tomado las dos cámaras que “Guillermo Penn dio a los pensilvanos” pero,

nosotros las hemos organizado a nuestra manera: no hemos exigido en los senadores sino la edad de 30 años, y hemos descuidado hasta la circunstancia precisa de poseer una propiedad: hemos tomado estos representantes de la misma masa de que tomamos a los individuos de la cámara de diputados. Temporales como ellos en su ejercicio, los renovamos periódicamente, y los hacemos elegir por los congresos de los estados: es decir, que creyendo que los tomamos de la masa popular, no hacemos otra cosa que alejarle cuanto nos es posible de su verdadero

<sup>80</sup> *Reflexiones sobre algunas...*, pp. 9-10. (Las cursivas son mías.)

<sup>81</sup> *Ibid.* p. 10.

origen, privando al pueblo de un nombramiento más inmediato o directo y a las instituciones de un verdadero compensador que falta en nuestra máquina social y que ha querido suplirse con una rueda más, que produce el mismo efecto que otra igual que ya había.<sup>82</sup>

Como solución a este problema, el autor proponía reorganizar al senado de tal forma que se renovara por tercios cada dos años. El senado en funciones elegiría a los nuevos senadores de entre ternas que le serían remitidas por las legislaturas de los estados. Respecto a los requisitos, se proponía que los "nacidos en el territorio de la república", para ser electos diputados, "deberán tener en bienes raíces seis mil pesos o una industria que les proporcione mil anuales". Para ser senador se deberían cumplir los requisitos exigidos a los diputados y tener una renta anual adicional no especificada, ("el capital en bienes raíces o el producto de industria designado en el art. 20 será respecto de los senadores de..."). Además, se debían tener 30 años cumplidos de edad. En tercer lugar, sería necesario

...tener alguna carrera pública literaria o haber servido judicaturas, magistraturas, gobiernos políticos, mandos militares o desempeñado comisiones importantes en la carrera diplomática, en rentas y oficinas de contabilidad, secretarías del despacho del gobierno general o de los estados, diputaciones en las legislaturas de los mismos estados y en la de la Unión, cura de almas, gobiernos y dignidades eclesiásticas...<sup>83</sup>

El autor de la *Reflexiones* había llegado a conclusiones muy similares a las de Simón Bolívar en el discurso de la Angostura en 1819 y 1826. Aunque para México no se proponía un senado vitalicio, es claro que tenía la misma intención moderadora. En efecto, el proyecto de reformas publicado en el *Registro Oficial* señalaba su admiración por las ideas constitucionales de Bolívar.<sup>84</sup> En la constitución boliviana de 1826 propuso una cámara de censores compuesta por miembros vitalicios. Como el senado propuesto, "el principal trabajo de la cámara de censores sería velar por el cumplimiento de la Constitución e iniciar

<sup>82</sup> *Ibid.* p. 12.

<sup>83</sup> *Ibid.* pp. 39-40.

<sup>84</sup> *Registro Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 17, 1 octubre 1830, citado por Andrews, "Discusiones en torno", p. 98.

cualquier acusación contra el presidente, u otros miembros del poder Ejecutivo, por infracciones hechas a la Carta Magna".<sup>85</sup>

Con todo, la evidencia no parecería apoyar la idea de que el referente institucional del autor de las *Reflexiones* fuera el "gobierno equilibrado al estilo inglés". En primer lugar, si así fuera, ¿por qué no lo habría dicho explícitamente? Bolívar no ocultaba su admiración por el sistema inglés.<sup>86</sup> También hay, me parece en el argumento de Andrews, un equívoco respecto al modelo de pesos y contrapesos. Ese modelo es una evolución de la teoría de la constitución mixta, cuyos orígenes pueden rastrearse hasta Aristóteles y Polibio.<sup>87</sup> En los Estados Unidos John Adams defendió la idea de un gobierno mixto o equilibrado en su *Defence of the Constitutions of Government of the United States of America* (1787). Los teóricos de la constitución mixta sostenían que para evitar abusos de poder los diferentes cuerpos gubernativos deberían ser capaces de resistir activamente y contrabalancearse unos a otros. Además, la doctrina tradicional del gobierno equilibrado prescribía que las diferentes ramas del gobierno debían representar distintas *fuerzas sociales*, no simplemente "intereses". Como señala Bernard Manin, la moderna concepción de pesos y contrapesos *no* retuvo ese segundo componente del gobierno equilibrado; sólo tomó prestado de la antigua doctrina el modelo formal de frenos activos y contrapesos.<sup>88</sup> Las fuerzas sociales a las que se refería el gobierno equilibrado tradicional eran el pueblo y la aristocracia; patricios y plebeyos.

Como puede observarse, si bien el modelo de gobierno equilibrado encuentra un referente en Inglaterra –donde una cámara, la de los lores, representaba a una fuerza social, la nobleza, y la otra, la de los comunes, al pueblo– no ocurre de esa forma con el sistema propuesto

<sup>85</sup> Andrews, "Discusiones en torno", p. 98.

<sup>86</sup> En el Discurso de la Angostura, Bolívar sostenía en defensa de su senado hereditario: "Ningún estímulo podrá adulterar un Cuerpo Legislativo investido de los primeros honores, dependiente de sí mismo sin temer nada del pueblo, ni esperar nada del Gobierno; que no tiene otro objeto que el de reprimir todo principio de mal, y propagar todo principio de bien; y que está altamente interesado en la existencia de una sociedad en la cual participa de sus efectos funestos o favorables. Se ha dicho con demasiada razón que la Cámara alta de Inglaterra es preciosa para la nación porque ofrece un baluarte a la libertad; y yo añado que el Senado de Venezuela, no sólo sería un baluarte de libertad, sino un apoyo para eternizar la República."

<sup>87</sup> En la conformación de la *politeía* o gobierno constitucional, véase: Aristóteles, *La política*, Libro IV, c. VI y VII y Polibio, *Historias*, Libro VI.

<sup>88</sup> Bernard Manin, "Checks, balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787", en Biancamaria Fontana (ed.), *The Invention of the Modern Republic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994, p. 30.

en las *Reflexiones*. No eran dos clases o fuerzas sociales las que estarían representadas en ambas cámaras del congreso. Sería la misma con algunas variaciones de grado, no esenciales: todos los representantes provendrían del mismo grupo, los propietarios, pero los senadores tendrían más *renta, edad y experiencia* en asuntos públicos que los diputados.<sup>89</sup>

Tanto en el antiguo sistema del gobierno equilibrado, como en el modelo de pesos y contrapesos, se parte de la existencia de intereses distintos, pero lo crucial es el *origen* de esos intereses distintos. Es cierto, como afirma Andrews, que algunos antifederalistas objetaron el sistema de pesos y contrapesos precisamente porque las diferentes ramas de gobierno *no* reflejaban intereses sociales reales y profundos.<sup>90</sup> Sin embargo, la mayoría de ellos consideraba que *a pesar* de la ausencia de mayores requisitos para los senadores, el senado sería el componente aristocrático de la constitución. Algunos creían que

...estaría compuesto *de facto* de la 'aristocracia natural' del país, puesto que el sistema de elección indirecta conduciría a la selección de los notables y conspicuos. Otros, en mayor número, afirmaban que la *forma de designación* de los senadores y la *extensión de su encargo* (seis años) crearían un cuerpo aristocrático en el sentido de que el senado estaría apartado de la gente y sería en buena medida independiente de ella; para los antifederalistas esta era la definición de 'aristocracia'.<sup>91</sup>

Más aún, se quejaban de que muy probablemente el senado se volvería una "aristocracia permanente", porque los senadores serían re-

<sup>89</sup> "Forzoso es convenir en que un cuerpo intermedio es de absoluta necesidad de equilibrio de los poderes; pero que no se llena este objeto sino creando este cuerpo de manera que sea independiente de la cámara de representantes y del ejecutivo: las calidades que se exigiesen a los senadores formarían esta *independencia*: la edad, la propiedad, los anteriores servicios en los cuerpos literarios, en poslegislativos, en los gobiernos de los estados, en la carrera diplomática, en la alta judicatura, en el ejército, en los ministerios, serían condiciones indispensables para obtener la dignidad senatorial, siempre bajo la base de cierta propiedad superior a la que se exigiese al diputado". También afirmaba: "...la duración debería ser, si no vitalicia, a lo menos muy prolongada. Así las funciones de los senadores, a más de su concurrencia a la formación de la ley, serían perpetuas para velar sobre el mantenimiento de la constitución". *Reflexiones*, pp. 14-15. [Las cursivas son mías.]

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 37.

electos varias veces. En suma, los antifederalistas creían que el componente aristocrático de la constitución era demasiado poderoso.<sup>92</sup>

Por supuesto, este efecto del diseño institucional no era casual sino deliberado. Los federalistas buscaban eso precisamente. Y podemos afirmar lo mismo del autor de las *Reflexiones*. Se trataba de hacer que el senado estuviese apartado de la masa del pueblo y fuera independiente de ella para moderar su fuerza. Sin embargo, ni los federalistas ni Alamán deseaban revivir la tradición del gobierno equilibrado. Más bien, a partir del diseño institucional –la forma de la elección y la extensión del mandato– buscaban crear una cámara más conservadora, pero sin que el senado representara una *fuerza social* singular. La crítica de Alamán –la balanza constitucional estaba sesgada a favor de la cámara más popular– era exactamente opuesta a la de los antifederalistas norteamericanos.

Respecto a las condiciones al sufragio que se mencionan tanto en el *Examen* como en las *Reflexiones* tiene razón Andrews al señalar que Alamán sigue el consejo de Burke sobre la necesidad de establecer requisitos de propiedad, pero se equivoca al postular que estas ideas son significativamente distintas a las de Constant:

de nuevo Alamán adopta los argumentos de los proponentes de la "Constitución equilibrada" para fundamentar su punto de vista. La propiedad y la ilustración (según la traducción de Alamán, aunque en el original es *capacity* lo que sugiere más bien "capacidad" o "habilidad") son diferentes intereses los que se deben representar y equilibrar (a favor de la propiedad en este caso) para asegurar el buen gobierno. De ninguna manera, entonces, suscribe el planteamiento de Constant de que el gobierno debe estar en manos de los más preparados, y por tanto debía restringirse el sufragio a los propietarios, pues estos eran los únicos con el tiempo suficiente para ilustrarse debidamente.<sup>93</sup>

La ilustración, sin embargo, no es el único argumento de Constant para restringir la participación política. Ciertamente, para él los dos principios centrales para ser miembro de la asociación eran: "poseer cierto grado de entendimiento" y "un interés común con los otros

<sup>92</sup> *Idem*.

<sup>93</sup> Andrews, "Reseña de Lucas Alamán...", p. 159.

miembros de la asociación".<sup>94</sup> Mas la propiedad era importante no solamente porque hacía posible la ilustración sino, sobre todo, porque por sí misma obligaba a los individuos a ser más prudentes, sensatos y moderados. En efecto, Constant creía que los ilustrados, *particularmente los más ilustrados* (los miembros de las profesiones liberales), requerían estar "conectados a la propiedad para que su influencia en la discusión política no fuera destructiva". Estas profesiones, advertía, "tan encomiables en muchos aspectos, no siempre incluyen entre sus ventajas la de incorporar en sus ideas la justicia práctica necesaria para dar cuenta de los intereses positivos de los hombres. Hemos visto en nuestra revolución hombres de letras, matemáticos, químicos, dar rienda suelta a las más exageradas opiniones".<sup>95</sup> La ciencia daba a la persona que la cultivaba una "dirección exclusiva" que resultaba peligrosa en los asuntos políticos a menos que fuera contrapesada. Y ese contrapeso sólo podía venir de la propiedad: sólo ella

establece entre los hombres lazos uniformes. La propiedad los pone en guardia contra el imprudente sacrificio de la felicidad y la tranquilidad de otros, al incluir en ese sacrificio su propio bienestar y al obligarlos a realizar un cálculo por sí mismos. Los obliga [la propiedad] a descender de las alturas de las teorías quiméricas y las extravagancias impracticables al restablecer entre ellos y los otros miembros de la asociación numerosas relaciones e intereses comunes.<sup>96</sup>

Como puede verse, este argumento no es muy diferente al de Burke.<sup>97</sup>

El debate sobre la filiación de las ideas constitucionales de Alamán, al que ha contribuido significativamente Andrews, ilumina su originalidad e importancia. Alamán estaba haciendo en sus reflexiones lo que los padres fundadores del sistema representativo de gobierno hicieron en Estados Unidos y Francia a finales del siglo XVIII. Tomaba teorías especulativas —como las de Montesquieu en el *Espíritu de las Leyes*— modelos institucionales preexistentes y experiencias históricas varias

<sup>94</sup> "On the conditions of property", en Benjamin Constant, *Principles of politics applicable to all representative governments*, en Benjamin Constant, *Political writings*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988, p. 214.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 220.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>97</sup> De hecho, el uso de los términos "ilustración" y "propiedad", que Constant emplea explícitamente, nos hacen pensar que Alamán se inspiró tanto en Burke como en Constant.

para formular propuestas para naciones particulares en un momento en el tiempo específico. A menudo la lectura de esas experiencias históricas, y de las formas institucionales adoptadas por diferentes países, era parcial o equivocada. De una misma experiencia –Roma– los norteamericanos y franceses del siglo XVIII sacaron conclusiones muy diferentes y muchas veces encontradas.<sup>98</sup> Así, no debe sorprendernos que el conocimiento de Alamán de la constitución de los Estados Unidos fuera deficiente e incompleto. Los propios federalistas y antifederalistas debatieron intensamente sobre cuál era el significado correcto de la teoría de separación de poderes de Montesquieu. Lo mismo ocurrió en Francia después de la revolución. Los padres fundadores del gobierno representativo hicieron un examen crítico comparativo del pasado, combinaron distintos modelos institucionales e innovaron. En su análisis iban de lo general a lo particular y viceversa: de la inferencia a la inducción. Eran constructores, no imitadores de ideas preexistentes. Todas estas características están presentes en el pensamiento de Alamán que aquí discutimos. Como ellos, Alamán estaba inspirado críticamente por Montesquieu y por las experiencias históricas de diversos gobiernos libres.<sup>99</sup>

Esa independencia de pensamiento en diálogo crítico con el pasado y el presente es notable y excepcional en América Latina. Su esencia, me parece, está magistralmente capturada en un editorial del *Registro Oficial* del 22 de septiembre de 1830. Ahí el autor, Alamán con toda probabilidad, afirmó:

La forma de gobierno no es sino la organización de sus poderes, y los poderes no son en sí mismos sino la garantía de la libertad. *No es de derecho natural que todos los gobiernos sean compuestos de una cámara*

<sup>98</sup> Para una muestra de ello véase, por ejemplo, Judith Shklar, "Montesquieu and the new republicanism", en Mauricio Virola (ed.) *Machiavelli and Republicanism*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 265-81.

<sup>99</sup> Por ejemplo, en el *Examen Alamán* escribió respecto a las situaciones de emergencia: "así es como en Inglaterra, a pesar de que la autoridad del gobierno sea en todo tiempo mayor que entre nosotros tanto en razón de su forma, como por sus atribuciones, no se juzga todavía suficiente en los tiempos de inquietudes públicas durante las cuales se suspenden aquella leyes protectoras de la seguridad personal conocidas con el nombre de *Ley de Habeas Corpus*". Alamán, *Examen*, p. 207. Esta es una referencia a Montesquieu, quien en el Libro XI, cap. 6 del *Espíritu de las leyes* escribió: "si el poder legislativo se creyera en peligro por alguna conjura secreta contra el Estado o alguna inteligencia con los enemigos del exterior, podría permitir al poder ejecutivo, por un periodo de tiempo corto y limitado, detener a los ciudadanos sospechosos, quienes perderían la libertad por algún tiempo, pero para conservarla siempre".

*ó de dos cámaras, de un presidente electivo y temporal, de dos cónsules ó de directorio: todo esto es relativo a las circunstancias peculiares de cada pueblo y la mejor organización siempre es relativa. Lo que importa es aplicar con exactitud los principios generales a las circunstancias particulares, calcular bien la dosis en las composiciones peculiares y cuidar tanto de evitar la tiranía gubernativa, como la tiranía parlamentaria, la tiranía demagógica y la tiranía judicial.*<sup>100</sup>

Entre 1830 y 1834 Alamán se percató de lo que era en realidad: un constructor de una forma de gobierno que apenas despuntaba y que tenía enormes indefiniciones y vacíos. Sobre todo, sabía que la relumbrante máquina era perfectible. La constitución no era un fetiche, un dispositivo sagrado y perfecto, que haría la felicidad de los pueblos. Rescataba la experiencia como un parámetro crítico para evaluar el desempeño institucional. En efecto, en las *Reflexiones* afirmaba:

ya hemos pagado el tributo a las teorías, ya hemos sacrificado lo sólido a lo bello: tiempo es de rendir a la verdad y a la experiencia el culto que les pertenece [...] no es nuestra intención examinar el sistema en toda su extensión, a pesar del derecho con que nos consideramos para hacer este examen, que es el distintivo de un siglo destinado a la aplicación de los principios y de las teorías establecidas y discutidas en los siglos precedentes.<sup>101</sup>

En una vena similar a la de Bolívar, Alamán reconoció el genio de la constitución norteamericana, pero no la idealizó. "La América inglesa", señalaba,

a pesar del feliz resultado de sus instituciones, a pesar del tiempo que la afirma, y de la prosperidad que las acredita más y más, no ha cesado de retocar esta obra, de enmendar la combinación de esta máquina, y mucho menos de reforzar sus ejes y de docilitar las ruedas subalternas, para que no el embarazo de uno paralice el todo de la gran máquina o la trastorne en su totalidad, rompiendo los enlaces que hace corresponder las partes del todo y a este todo dar fuerza y movimiento a las partes, atenuando los movimientos acelerados de las unas y activando los de las otras. Para corresponder a estos objetos grandes y difíciles, la experiencia enseñó a los angloamericanos que la admirable y profunda concep-

<sup>100</sup> Citado por Andrews, "Discusiones en torno", p. 100.

<sup>101</sup> *Reflexiones sobre algunas...*, p. 2.

ción del sistema federativo exigía reformas y rectificaciones, porque si en general los gobiernos son de las obras de los hombres las más difíciles y no era posible que a pesar de las causas que lo produjeron, saliese perfecto desde el primer ensayo.<sup>102</sup>

La Constitución no era el conejo que salía del sombrero de los anhelos patrióticos; tampoco era el santo que se llevaba en procesión. Era una máquina llena de engranes, tuercas y tornillos que requería no de un profeta, sino de un mecánico con vocación de ingeniero.

### Bibliografía

- Aguilar Rivera, José Antonio. *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México (1821-1876)*. México, UNAM, 2001.
- Aguilar Rivera, José Antonio. *En pos de quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*. México, FCE/CIDE, 2000.
- Alamán, Lucas. *Examen imparcial de la administración de Bustamante*. Compilación y estudio introductorio de José Antonio Aguilar Rivera. México, Conaculta, 2008.
- Alamán, Lucas. *Lucas Alamán*. Selección y prólogo de Andrés Lira. México, Cal y Arena, 2000.
- American State Papers*. Chicago, University of Chicago Press, 1952.
- Andrews, Catherine. *Entre la espada y la Constitución. El general Anastasio Bustamante 1780-1853*. Ciudad Victoria, Universidad Autónoma de Tamaulipas/Congreso del estado de Tamaulipas, 2008.
- \_\_\_\_\_. "Discusiones en torno de la reforma de la constitución federal de 1824 durante el primer gobierno de Anastasio Bustamante (1830-1832)". *Historia Mexicana*, vol. 56, núm. 1 (julio-septiembre 2006), 71-116.
- \_\_\_\_\_. "In Pursuit of Balance. Lucas Alamán's Proposals for Constitutional Reform (1830-1835)". *Historia constitucional*. Revista electrónica, núm. 8 (2007) en <http://rediris.es/08/articulos/Nunero08.html>.
- \_\_\_\_\_. "Reseña de Lucas Alamán, Examen imparcial de la administración de Bustamante, estudio introductorio de José Antonio

<sup>102</sup> *Ibid.*, pp. 4-5.

- Aguilar Rivera". *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 37, (enero-junio 2009), 150-59.
- Burke, Edmund. *Select works*. R.J. Payne, ed. Oxford, Clarendon Press, 1888-92.
- Constant, Benjamin. *Political writings*. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Costeloe, Michael P. *La primera República Federal de México (1824-1836)*. México, FCE, 1996.
- Fontana, Biancamaria (ed.). *The Invention of the Modern Republic*. Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Fowler, William y Humberto Morales Moreno (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ Saint Andrews University/ Gobierno del Estado de Puebla, 1999.
- Friedrich, Carl. *Constitutional Government and Democracy*, Boston, Ginn and Co., 1950; Clinton Rossiter, *Constitutional Dictatorship*, Princeton, Princeton University Press, 1948.
- González Navarro, Moisés. *El pensamiento político de Lucas Alamán*. México, El Colegio de México, 1952.
- Guerrero Martínez, Manuel Alejandro. "Lucas Alamán, 1830-1832, between progress and reaction". *M.Phil. dissertation*, University of Cambridge, 1996.
- Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay. *The Federalist Papers*. Chicago, University of Chicago Press, 1952.
- Locke, John. *Two Treatises of Government*. Cambridge, Cambridge University Press, 1993.
- Manin, Bernard. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid, Alianza, 1999.
- Maquiavelo, Nicolás. *Discourses on Livy*. Nueva York, Penguin, 1983.
- Matute, Álvaro. "Presentación", *Examen imparcial de la administración del general vicepresidente D. Anastasio Bustamante*. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 15 (1992).
- Mora, José María Luis. *Mora legislador*, México, Congreso de la Unión, 1994.
- Noriega, Alfonso. *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*. México, UNAM, 1993.
- Noriega, Cecilia y Alicia Salmerón (coords.). *México, un siglo de historia constitucional (1808-1917)*. *Estudios y perspectivas*. México, Instituto Mora/ Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2009.

- Pacheco, José Ramón. *Cuestión del día, o de nuestros males y sus remedios*. México, Imprenta de Martín Rivera, 1834.
- Rabasa, Emilio. *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política en México*. México, Porrúa, 1990.
- Reflexiones sobre algunas reformas a la Constitución Federal de la República Mexicana*. México, reimpresso por Ignacio Cumplido, 1835.
- Rodríguez, Jaime E. (ed.). *Patterns of contention in Mexican History*. Wilmington, DE, SR Books, 1992.
- Rousseau, Juan Jacobo. *El contrato social*.
- Soler, Ricaurte. "Lucas Alamán, la idea nacional en la filosofía política de conservadurismo". *Revista Lotería*, 400 (1994).
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*. México, FCE, 1957.
- Valadés, José C. *Alamán, Estadista e historiador*. México, UNAM, 1987.
- Vile, M. J. C. *Constitutionalism and the Separation of Power*. Oxford, Oxford University Press, 1967.
- Virola, Mauricio (ed.). *Machiavelli and Republicanism*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

Recepción: 01/07/2010

Aceptación: 05/08/2010