

I. LAS CORTES DE CÁDIZ Y LA CONSTITUCIÓN DE 1812: *PRIMEROS DIPUTADOS MEXICANOS*

1. *Contexto histórico*

En 1793 Luis XVI moría decapitado en la Plaza de la Revolución. En esa época, España duda entre declarar o no la guerra a Francia. No lo hace porque a Carlos IV de España le hacen ver la posibilidad de que le fuese otorgada la corona de Francia. De esta forma, comenzó un acercamiento entre España y Francia. En 1805 se celebra la gran batalla de Trafalgar. En ese acto bélico combatió la flota franco-española en contra de la flota inglesa.

Para el año de 1806, Napoleón derrota a los austriacos en Jena, hecho que tranquiliza relativamente los españoles. Simultáneamente, Napoleón pone sus ojos sobre Inglaterra y para ello decreta un bloqueo continental contra dicho país con el objeto de que los productos ingleses no pudieran ser colocados en el mercado continental y con ello se causara el debilitamiento económico de Inglaterra; sin embargo,

el bloqueo citado no fue acatado por Portugal y ello provoca que Napoleón busque invadir ese país, para lo cual era necesario e imprescindible cruzar España. Para este fin, Napoleón desarrolló una estrategia en la cual asevera a Carlos IV que una vez que domine Portugal, España dominaría la península ibérica íntegra. De esta forma, Carlos IV es convencido y accede a que las tropas francesas crucen por el territorio español. Posteriormente, Pedro I declara en Brasil la independencia de este país. Dominado Portugal, España pide a Napoleón que retire sus tropas de suelo español, pero como era de esperarse Napoleón se niega.¹

Es bajo esta intrincada madeja de ambiciones conflictos y traiciones que se presenta un conflicto entre Carlos IV y Fernando VII, para lo cual y bajo el argumento de intentar una amigable composición, Napoleón los cita en Bayona y los encarcela a los dos en lugar de arbitrar. Posteriormente, Napoleón presiona a Carlos IV para que dimita en favor de Napoleón. Carlos IV efectivamente dimite, pero en favor de Fernando VII, y éste a su vez dimite en favor de Carlos IV, quien finalmente dimite en favor de Napoleón, y éste designa a su propio hermano para gobernar España.²

¹ Carpizo, Jorge, *Apuntes de clase del curso de derecho constitucional*, 1979.

² *Idem*.

No pasa mucho tiempo para que España inicie su movimiento independentista. En 1808, en la Batalla de Bailín, el general Castaños hace capitular a Dupont; sin embargo, la evacuación completa no se lograría sino hasta febrero de 1814.³

Con base en los anteriores acontecimientos es que en las principales ciudades españolas se forman Consejos cuya función sería organizar el movimiento de independencia. Los Consejos funcionaron en forma desordenada, por lo que se decide crear un Consejo General Coordinador que se llamó Consejo de Regencia, cuya finalidad fue organizar el movimiento de independencia. En 1809 dicho Consejo emitió una convocatoria a cortes constituyentes, esto es, convocaba a un congreso constituyente cuya finalidad era dar una Constitución a España.⁴

Por otro lado, en 1810 se decide ampliar la convocatoria a las colonias españolas en virtud de que esa Constitución entraría también en vigor en éstas. Fue así como se emitió el Decreto de la Regencia publicado en la capital de la Nueva España el 7 de mayo (algunos afirman que fue el 16 de mayo) de 1810, ordenando la “elección de diputados a cortes extraordinarias del reino en todos los virreinos y capitanías generales de América”. Fue así como la elección del

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

primer grupo de 17 diputados propiamente mexicanos se llevó a cabo en la capital de la Nueva España a finales de junio de 1810.

El 24 de septiembre de 1810 —fecha en que se iniciaron las reuniones de las famosas Cortes de Cádiz— llegaron a España los citados primeros diputados mexicanos. Cabe resaltar que en la mayoría de estos diputados predominaba la formación eclesiástica, lo cual, sin embargo, no fue óbice para que defendieran los derechos de los habitantes de la Nueva España y tuviesen una participación destacada.

No concurrieron a las Cortes los representantes de Oaxaca y San Luis Potosí. El de Sonora, el doctor Manuel María Moreno, falleció al poco tiempo de arribar a España, por lo que la representación efectiva fue de 14 representantes políticos pioneros de la Nueva España.⁵

2. Organización, funcionamiento, facultades y regulación interna

Las Cortes se integraban con base en un sistema de elección popular de tipo indirecto. Así, había diversas fases electorales para finalmente llegar a ser diputado. Para ello, el territorio se dividía en parroquias —antecedente de los actuales distritos

⁵ *Idem.*

electorales—, y por cada 70,000 habitantes el pueblo designaba un representante de parroquia. Una vez reunidos los representantes de parroquia, éstos nombraban a los representantes de partido, los que a su vez designaban a los representantes de provincia y éstos, finalmente, eran los que designaban a los diputados que integrarían las Cortes. Bajo este sistema en realidad el pueblo votaba por electores de un nivel inicial en una cadena de elecciones sucesivas.⁶

Por otro lado, con la creación de las diputaciones provinciales se buscaba promover que las personas intervinieran en los asuntos públicos —impuestos— que les concernían. De esta forma, en cada *diputación provincial* existía un jefe superior o jefe de *diputación provincial* que era nombrado directamente desde España y tenían todos el mismo rango. Además del jefe superior, las diputaciones provinciales se formaban por un cuerpo legislativo integrado por 7 personas.

La importancia de las diputaciones provinciales radicaba en los siguientes dos aspectos: primero, el virrey, de hecho, desaparece como el núcleo de dominación política en tanto que deja de ser el gobernador universal de las provincias, y segundo, en las provincias se inicia en la realidad la práctica de una suerte de autogobierno. Las primeras diputaciones provinciales de la Nueva España fueron las de México, Monte-

⁶ *Idem.*

rrey, Guadalajara, Durango, Guatemala y Mérida. En 1820 se agrega la diputación provincial de San Luis Potosí. Para el año de 1822 se contaban ya en total 18 diputaciones, que fueron, además, la base para la división territorial inicial en México.

Respecto a la regulación interna del Congreso bajo la Constitución de Cádiz, cabe referir que se expidió el Reglamento del Congreso soberano —del 13 de septiembre de 1813— que no solamente regulaba al órgano legislativo, sino que comprendía a otros poderes.

Por otro lado, ya bajo la restauración de la vigencia de la Constitución de Cádiz, fue emitido el Reglamento del 13 de septiembre de 1821 para el gobierno interior de las Cortes de la monarquía española, que cabe recordar constituyó un precedente importantísimo en la confección de los reglamentos parlamentarios mexicanos, lo que además explica la denominación particular de este tipo de ordenamientos y no de leyes.⁷

3. *Debates y legislación*

Las intervenciones parlamentarias más sobresalientes de entre los representantes de la Nueva España a las Cortes de Cádiz fueron las de Miguel Ramos

⁷ Pérez López, Miguel, “La necesidad de un derecho parlamentario mexicano”, *Alegatos*, núm. 27, mayo-agosto de 1994, p. 194.

Arizpe, representante de Coahuila, que se dieron en relación con las siguientes grandes propuestas y temas: que toda persona al llegar a cierta edad fuese considerada como ciudadano; que se pusiese fin a la práctica de expulsión que se llevaba cabo de segmentos de la ciudadanía hacia los grandes sectores de América; que se nombraran secretarios de Estado para atender los asuntos de la América española; bajo un claro espíritu de descentralización que en las colonias americanas se crearan órganos de gobierno, en tanto que ya no era aceptable que todas las directrices y disposiciones provinieran de España en donde no se sabía de manera informada cómo estaban los asuntos en América; la creación de nuevos órganos de gobierno para reforzar el municipio —se piensa que dicha participación gestó la creación de las diputaciones provinciales—.

Finalmente, Ramos Arizpe también expresó en las Cortes que de la misma forma en que se hablaba de una gran libertad en ellas, procedía también que se tuviese libertad en América, esto es, que en América se diese la libertad de expresión y de imprenta, entre otras.⁸

Por otro lado, José Ignacio Beye de Cisneros, por la capital de la Nueva España, se distinguió por intervenciones en las que se apreciaba su simpatía a

⁸ Carpizo, *op. cit.*, nota 1.

favor de la causa insurgente y la repetida expresión —cuando las discusiones o acuerdos iban en contra de sus posturas— “esto no tiene más remedio que un cura Hidalgo”.

José Miguel Guridi y Alcocer, representando a Tlaxcala, se convirtió prácticamente en el primer defensor de la igualdad de derechos de todos los hombres, sin consideraciones de origen, color o lugar de nacimiento.

Juan José Guereña, por Durango, empeñó sus esfuerzos parlamentarios en favor de la educación pública, la construcción de una mayor cantidad de escuelas en la Nueva España, así como por el fomento y la promoción de la agricultura, la ganadería y las industrias entonces conocidas.

Joaquín Maniau, por Veracruz, enfatizó la necesidad de establecer esquemas democráticos para la elección de los representantes populares.⁹

La Constitución de Cádiz fue jurada en España el 19 de marzo de 1812, y entró en vigor en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812. Debe destacarse que la Constitución de Cádiz creó una monarquía constitucional en España que previamente había vivido bajo un sistema absolutista, el que se derivaba del llamado derecho divino de los reyes, que les habilitaba para legislar, ejecutar y juzgar.

⁹ *Idem.*

De esta forma, España decidió seguir viviendo bajo un régimen monárquico, pero en el cual se establecían limitaciones al poder del rey en la Constitución.¹⁰

Bajo la Constitución de Cádiz desapareció el concepto de “colonias” como lo era la Nueva España. En este sentido, las colonias fueron elevadas a la categoría de provincias, bajo la figura de “provincias españolas de ultramar”. Por otro lado, la Constitución gaditana contó a lo largo de su texto una incipiente declaración de derechos humanos que establecía, por ejemplo, en su numeral cuarto que la nación está obligada proteger mediante leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de los individuos que la integran.

La Constitución gaditana fue rígida en su procedimiento de reforma, en tanto que éste era más difícil en comparación con las reformas de las leyes ordinarias.

Cabe destacar que bajo la Constitución de Cádiz, el rey conservó un derecho de veto suspensivo por dos ocasiones. Así pues, si se le enviaba un proyecto de ley, el rey podría vetarlo, y se regresaba para su estudio. Si se le enviaba una segunda ocasión el proyecto de ley y el rey lo volvía a vetar, una vez más se estudiaba el proyecto. Pero si por una tercera ocasión se le remitía al rey el mismo proyecto, éste ya no podría oponer el veto. De esta forma se configuraba un veto

¹⁰ *Idem.*

para la suspensión de la creación de la ley y su entrada en vigor.

Una de las instituciones jurídicas más importantes de la Constitución gaditana fue la del llamado refrendo que en la citada Constitución surgió para posibilitar que el rey siguiera siendo intocable y no se le responsabilizara de sus actos. De esta manera, bajo el sistema de la monarquía constitucional la solución fue contemplar un funcionario que se hiciese responsable de los actos del rey. Dichos funcionarios equivalían a lo que en la actualidad son los secretarios de Estado.

De esta forma, para que fuesen aplicados los actos del rey, tenían que contener la firma de “él secretario de Estado correspondiente”, para que en caso de algún tipo de responsabilidad, ésta recayese en dicho funcionario y no en la persona del rey.

El anterior sistema de refrendo fue tomado del sistema francés, y ha trascendido a través de los diversos textos constitucionales mexicanos.¹¹

4. *Protagonistas*

De entre los inolvidables primeros diputados mexicanos sobresalieron José Beye Cisneros, representante popular por la Ciudad de México; asimismo, Antonio Joaquín Pérez, por Puebla; Miguel Guridi y Alcocer,

¹¹ *Idem.*

de Tlaxcala; José Miguel de Gordoia, por Zacatecas, y por Coahuila, el gallardo y valiente patriota José Miguel Ramos Arizpe. En su conjunto fue la diputación del territorio de lo que hoy es México.¹²

5. *Estadísticas esenciales*

Las Cortes de Cádiz se constituyeron con 102 diputados: 54 propietarios y 48 suplentes. Los propietarios correspondieron a España y los suplentes a las provincias ocupadas por los franceses en los dominios de ultramar. A la Nueva España, por su importancia y trascendencia económica, política y social, se la otorgaron 17 diputados.¹³ Concurrieron a las Cortes únicamente 14, de los cuales 10 habían nacido en territorio de la Nueva España.

¹² Rabasa, Emilio, *La evolución constitucional de México*, México, UNAM, 2004, p. 67.

¹³ *Idem.*