

UNA NUEVA LECTURA DEL TRATADO DE CÓRDOBA

Jaime del ARENAL FENOCHIO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La firma del Tratado, fruto del amor*. III. *Un Tratado “justo, equitativo y racional”*. IV. *El Tratado cuestionado*. V. *Ley fundante y fundamental*. VI. *El liberalismo rechaza un Tratado liberal*.

I. INTRODUCCIÓN

En 1994 publiqué en la *Revista de Investigaciones Jurídicas* de la Escuela Libre de Derecho un ensayo titulado “Una nueva lectura del Plan de Iguala”, en el cual me propuse analizar, con cierto detalle, tanto el contenido de las dos versiones de dicho plan dadas a conocer en febrero de 1821 por el coronel criollo Agustín de Iturbide (1783-1824) en la población de Iguala, dentro de la Intendencia de México, como las inmediatas y diferentes publicaciones que cada una de esas versiones dieron lugar.¹ Hoy, con motivo de la inminente conmemoración del feliz bicentenario de la Independencia de México —obviamente, no reconocida por la historiografía y el discurso oficiales, pero refutados ya, afortunadamente, por la historiografía académica mexicana y mexicanista— me propongo realizar un ejercicio similar respecto de ese otro documento que, junto con el Plan de Iguala, formó parte de las “Leyes fundamentales y fundantes” del México independiente. “Leyes fundamentales” no porque así las denominara el ilustre constitucionalista moreliano Felipe Tena Ramírez (1905-1994) en un libro por demás conocido aparecido por vez primera en 1957,² ni porque décadas atrás José María Gamboa (1856-

¹ Jaime del Arenal Fenchio, “Una nueva lectura del Plan de Iguala”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 18, núm. 18 1994, pp. 45-75; recogido en mi libro *Un modo de ser libres. Independencia y Constitución en México (1816-1822)*, 2a. ed., Zamora, El Colegio de Michoacán, 2002, pp. 93-119, INEHRM, 2010.

² *Leyes fundamentales de México 1808-1957*, México, Porrúa, 1957.

1911) las considerada como “Leyes constitucionales”,³ sino porque con esa naturaleza y con esa intención fueron formuladas el 24 de febrero y el 24 de agosto de 1821, respectivamente, bajo la indudable influencia del pensador francés Emmanuel-Joseph Sieyès —el Abate Sièyes (1748-1836)—, quien distinguió entre poder comitente, poder constituyente y poder constituido.⁴ El término no es, pues, mío, sino de la época, y así se reconoció en las grandes recopilaciones de documentos constitucionales mexicanos realizadas durante el siglo XIX, como lo demuestra, entre otras, el *Derecho público mexicano* de Isidro Antonio Montiel y Duarte (1821-1892).⁵

El Tratado de Córdoba —o Tratados de Córdoba, que de las dos formas se le conoce desde su firma—,⁶ suscrito en esta villa en agosto de 1821 por Iturbide y el último Capitán General de la Nueva España y Jefe Político Superior del reino homónimo, Juan O’Donojú (1762-1821), siempre se ha mencionado junto con el *Plan*, toda vez que forman un todo, debido a que el Tratado reconoció, ratificó, precisó y modificó al *Plan*, constituyendo ambos documentos un mismo cuerpo normativo, que servirá para echar a andar el establecimiento del Imperio mexicano, soberano e independiente de España y de cualquiera otra nación. Pero si su importancia es capital para entender dicho establecimiento, ella no le ha significado, lamentablemente, una mínima bibliografía particular que dé cuenta de los detalles de su historia y, menos, de su contenido. Salvo el estupendo estudio de Othón Arróniz,⁷ y

³ *Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, 1901.

⁴ “[...] El pueblo debe limitarse a ejercer —habría escrito el Abate— por él mismo únicamente el poder comitente, es decir, debe limitarse a escoger y delegar a las personas que ejercerán sus derechos reales, comenzando por el derecho (excepcional) de constituir el establecimiento público (poder constituyente)”. Citado por Pantoja Morán, David, en *Escritos políticos de Sièyes*, Introducción, estudio preliminar y compilación de... México, FCE, 1993, p. 37.

Célebre político, publicista y escritor, fue autor de *¿Qué es el tercer estado?* entre otras influyentes obras. También destacan la influencia de este clérigo francés, Ferrer Muñoz, Manuel y Luna Carrasco, Juan Roberto, *Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1996, *passim*. Bajo su influencia, en México se refirió a las “Leyes fundamentales” el abogado Juan María Wenceslao Barquera (1779-1840) en sus difundidas *Lecciones de política y derecho público para instrucción del pueblo mexicano*, México, Imprenta de Doña Herculana del Villar y socios, 1822, ed. facsimilar, México, IJ/UNAM, 1991.

⁵ México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871-1882, 4 tomos, ed. facsimilar con estudio introductorio de José Luis Soberanes Fernández, México, IJ/UNAM/Cámara de Diputados, 2018, en 5 vols.

⁶ Como ha demostrado Ernesto Rivera Pernia “Tratado” se utiliza a partir de las copias derivadas del manuscrito enviado por O’Donojú a España, mientras que “Tratados”, de la copia de Iturbide. *Vid. infra*, nota 12.

⁷ *Los Tratados de Córdoba*, 2a. ed. Córdoba, Xalapa, Universidad Veracruzana, 1986, Periódico *El Mundo de Córdoba*, 2010.

las tres pinceladas de Perla Chinchilla,⁸ Juan Manuel Rodríguez Valadez,⁹ y de Rodolfo Reus Medina,¹⁰ prácticamente nadie se ha interesado por escribir sobre este documento de forma monográfica, si bien muchos son los autores —juristas e historiadores— que lo mencionan o incluso lo analizan dentro de sus panoramas o estudios histórico-constitucionales, y no falta en ninguna de las antologías de los textos constitucionales y políticos mexicanos.¹¹ En este sentido, ha sido como el patito feo de ese momento fundacional de México por haber —supuestamente— encubierto la posibilidad de que Iturbide se coronara emperador, como si éste hubiera sido una especie de profeta dueño del futuro y de los acontecimientos que se sucederían entre agosto de 1821 y el rechazo español a lo convenido en Córdoba; ejemplo inmejorable —y realizado— de lo que el personaje Confusio de los *Episodios Nacionales* de Pérez Galdós (1843-1920) pretendiera hacer al escribir su hipotética *Historia lógico-natural de España*, destinada a ser la historia de lo que *debió* ser, no de lo que fue.

Últimamente, un historiador cordobés aficionado, pero muy bien documentado, Ernesto Rivera Pernia, ha logrado reunir una espléndida colección de las copias que se conservan de los manuscritos y de las distintas ediciones del Tratado impresas a pocos días de su firma y durante los siguientes meses, lo que nos permite acercarnos con detalle a las posibles modificaciones del texto original y a identificar los lugares donde se resguardan hoy dichas versiones.¹² No es mi intención, por lo mismo, dar cuenta en esta

⁸ *Del Plan de Iguala a los Tratados de Córdoba*, México, Comisión Nacional para las Celebraciones de 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985.

⁹ “Notas histórico-jurídicas desde la Independencia hasta los Tratados de Córdoba”, *Justitia*, núm. 2-3, septiembre-noviembre de 1991, pp. 111-127.

¹⁰ *Los Tratados de Córdoba y la consumación de la Independencia*, México, INEHRM, 2009.

¹¹ Por ejemplo, Tena Ramírez, Felipe en sus clásicas *Leyes fundamentales de México*, 12a. ed., México, Porrúa, 1983, “El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba”, pp. 107-109, o más extensamente, Robertson, William Spence, *Iturbide de México*, México, FCE, 2012, “El Tratado de Córdoba”, pp. 166-197; Ferrer Muñoz, Manuel, *La formación de un Estado nacional en México. El Imperio y la República federal: 1821-1835*, México, IJ/UNAM, 1995, “Los precedentes constitucionales de 1824. El Plan de Iguala y Tratados de Córdoba”, pp. 57-108, y Calvillo, Manuel, *La Consumación de la Independencia y la instauración de la República Federal 1820-1824. Los proyectos de Constitución para México*, México, Departamento del Distrito Federal, 1974, “El Tratado de Córdoba”, tomo I, pp. 68-76. (La República Federal Mexicana. Gestación y nacimiento). Excluyo, desde luego, los artículos periodísticos o de mera divulgación publicados por la prensa nacional.

¹² Rivera Pernia, Ernesto, *Tratado y/o Tratados de Córdoba* manuscrito inédito. Tuve la fortuna de presenciar la magnífica exposición que realizó en el ayuntamiento de Córdoba el 23 de agosto de 2019, donde exhibió las reproducciones de todas y cada una de las copias y

ocasión de esta valiosa investigación, salvo en algún detalle que me permita llegar a mis propias conclusiones. A diferencia del Plan de Iguala, no hubo dos o más versiones del Tratado,¹³ lo que facilita su lectura desde la óptica del constitucionalismo y de la historia constitucional; es decir, tratando de desentrañar el sentido original que le dieron sus autores para iniciar con él y con el *Plan* la constitución del nuevo Imperio y descifrar la lamentable desviación o desnaturalización que sufrió al instalarse la Junta Provisional Gubernativa, y posteriormente el Congreso constituyente, así como la ulterior defensa y recuperación que pretendió darle Agustín I a principios de noviembre de 1822 con la instalación de la Junta Nacional Instituyente, y con la elaboración el Proyecto de Constitución elaborado por ésta.¹⁴

Por ser ampliamente conocidos, no vale la pena detenerse en los antecedentes de la firma del *Tratado*. Baste con recordar que para entonces el “virrey” Apodaca (1754-1835) había sido destituido por una junta de militares peninsulares y sustituido por el mariscal Francisco Novella (1769-1833), a quien O'Donojú no reconocería, pero quien le daría largas a éste para a su vez reconocerlo como capitán general de la Nueva España, dando lugar a una tirante relación entre ambos jefes españoles.¹⁵ Tampoco vale la pena insistir en el hecho hartado discutido sobre si las “Instrucciones” de O'Donojú lo facultaban o no para celebrar cualquier tipo de acuerdo con el ya para entonces primer jefe del Ejército de las Tres Garantías que implicara la independencia de la Nueva España:¹⁶ es indiscutible que no, pero sí hay que decir que O'Donojú obró de acuerdo con lo que él sabía estaba discutiéndose en las Cortes liberales españolas en relación con las independencias o autonomías americanas a iniciativa de los diputados de este continente,

ediciones de época publicadas del *Tratado*. Él ha preparado una “Listado de copias encontradas”, escrito un breve estudio titulado simplemente “Tratado y/o Tratados de Córdoba”, y preparado un cotejo puntual del Plan y del Tratado, todo inédito, pero que generosamente me ha enviado. Un día después, y en el marco del seminario “La Trigarancia, los Tratados de Córdoba y la independencia de México”, organizado por la Universidad Veracruzana, pronuncié una conferencia “magistral” en la Casa de la Cultura, titulada “*Tratado de Córdoba*: Justo, equitativo y racional”, para la cual utilicé fuentes que aprovecho en esta ocasión.

¹³ La más notable —según Rivera Pernia, *op. cit.*— es que las copias “españolas” manuscritas no incorporan el preámbulo de las ediciones mexicanas.

¹⁴ De ello me he ocupado en *Un Imperio constitucional: el inédito Proyecto de Constitución del Imperio mexicano de la Junta Nacional Instituyente (marzo de 1823)*, tesis doctoral, México, 202, en prensa.

¹⁵ Arenal, “Proclamas, bandos y órdenes de don Francisco Novella, penúltimo capitán general de la Nueva España”, en *Un modo de ser libres*, pp. 181-199.

¹⁶ Delgado, Jaime, “La misión a México de don Juan O'Donojú”, *Revista de Indias*, año X, núm. 35, enero-marzo de 1949, pp. 72-81.

con sus indiscutibles antecedentes liberales, con un fino tacto y sensibilidad políticos, y con la tradicional discrecionalidad propia de todos los gobiernos virreinales en América. Para el momento de la firma, prácticamente todas las provincias del antiguo reino de la Nueva España, las de la Nueva Galicia y las Provincias Internas de Oriente se habían adherido al Plan de Iguala, excepto la Ciudad de México, los puertos de Acapulco y Veracruz y el fortín de Perote.¹⁷ De hecho, el dominio de las fuerzas independientes era total e irreversible. Sin embargo, resultaba indispensable la negociación de Córdoba para que las tropas y autoridades espurias de la capital del reino aceptaran el Plan de Iguala y evitar con ello un asedio de México, que costaría inútilmente cientos de víctimas. Sin tropas, sin fuerzas expedicionarias que acompañaran su desembarco en Veracruz, frente a un gobierno “virreinal” fruto de un golpe de estado militar, y con los antecedentes político-liberales peninsulares conocidos, O’Donojú no tuvo más remedio que sucumbir ante una propuesta que aseguraba a la Corona española y a la dinastía borbona relaciones de amistad, comercio y alianza con el inmenso Imperio que se estaba formando. Su realismo, su ascendiente liberal y su prudencia política me parecen inobjetables. Y su resultado, verdaderamente una obra maestra de diplomacia, astucia, realismo y justicia: el Tratado de Córdoba. Veámoslo.

II. LA FIRMA DEL TRATADO, FRUTO DEL AMOR

En el Centro de Estudios de Historia de México Carso (ex Condumex) se conserva el manuscrito de las anónimas *Memorias de las ocurrencias del Reyno de la Nueva España desde la llegada del Capitán General Don Juan O’Donojú hasta la celebración del Tratado de Córdoba*.¹⁸ Su autor fue, sin duda, un español acompañante del jefe político superior. En él encontramos una ágil y amena narración de

¹⁷ El proceso de independencia de las diversas partes de la América septentrional fue el siguiente: 13 de junio Reino de la Nueva Galicia, por Pedro Celestino Negrete; 1 de julio Comandancia de Provincias Internas de Oriente, por Joaquín Arredondo; 26 de agosto Comandancia de Provincias Internas de Occidente, por Alejo García Conde; 3 de septiembre Durango, por convenio suscrito por José de la Cruz y Pedro Celestino Negrete; 15 de septiembre Capitanía General de Yucatán, por Juan María Echeverri (incorporada al Imperio en noviembre de 1821); 15 de septiembre Capitanía General de Guatemala, por Gabino Gainza (incorporada al Imperio el 5 de enero de 1822), 28 de septiembre Reino de la Nueva España, por convenio entre O’Donojú e Iturbide y Acta de la Junta Provisional Gubernativa, y 7 de marzo de 1822, Californias, por Fernando de la Toba.

¹⁸ Fondo CXXIII, Colección Adquisiciones Diversas. 1821. Quien ha manejado esta importante y poco conocida fuente es Ferrer, *op. cit.*, pp. 99 y 100.

lo acaecido desde el arribo del último capitán general de la Nueva España al puerto de Veracruz el 30 de julio: “Como a las once de la mañana se avistó Veracruz; un pescador fue el primero por quien se supo que todas las Provincias habían proclamado la independencia reconociendo por primer gefe del Ejército llamado de las tres garantías a Yturbide...”.

Entre las cosas que anotó el desconocido autor fueron aquellas relacionadas con inclinar la voluntad de O'Donojú hacia un compromiso y acuerdo con Iturbide. Primero, al enterarse de la renuncia forzada de Apodaca, pidió auxilio al capitán general de Cuba para salvar su investidura y a su familia; segundo, ya en San Juan de Ulúa, en principio pretendió planear el contraataque, si bien de inmediato adquirió conciencia de lo que ocurría y aceptó que lo acogieran “gustosos pero [sin que] ningún huésped trate de mandar sobre el que lo aloja”. Ahí decidiría aceptar entablar conversaciones con Iturbide, y se dirigió a la villa de Córdoba protegido ya por las tropas trigarantes al mando de Santa Anna (1794-1876); llegó el 22 de agosto. La recepción aquí fue: “sin entusiasmo como lo fue [la de] Yturbide al día siguiente: Fuegos artificiales, vítores repetidos, vuelos de campana, bandejas de flores por los balcones y ventanas que derramaban sobre su coche y quantas demostraciones pueda hacer un pueblo fanático por su libertad”.

Respecto de la opinión de Iturbide sobre O'Donojú, el anónimo cronista asentó que para el jefe trigarante el nuevo capitán general era un “sabio mediador entre ambos Gobiernos, sin que por eso se creyese que debía discutirse si el Reyno de Nueva España podía o no existir solo, pues era cuestión decidida anteriormente por los más sabios políticos...”. Por su parte,

El General O'Donojú entrevistó desde aquel momento que su plan de dejar en rehenes hasta la resolución de nuestro Gobierno las Plazas de Acapulco, México, Perote y Veracruz no sería admitido; con [sic] efecto así sucedió por más q. lo propuso: el tratado que se ha publicado fue el único partido que pudo sacar, pues al fin creyó que era preciso hacer uno antes que sucumbiese México y aún Perote, que había estipulado rendirse quando lo hiciese aquella Capital.

De lo ocurrido después de la firma del *Tratado*, las *Memorias* citadas asientan:

El General O'Donojú había recibido una carta del Sr. Novella en que le pintaba la situación de México por la defección diaria de la Tropa del País que hacía parte de la guarnición, y hallarse en ella el principal focus de la revolución, pues con [sic] efecto se sabía que existía en aquella Capital la Junta que dirigía las operaciones de Yturbide, más le añadía que estando S.E. en el Reyno, era á quien pertenecía la decisión, á cuyo fin *siempre que se presentase*

le entregaría el mando. S.E. envió con este motivo y en consecuencia el tratado concluido al Teniente Coronel Dn. Antonio del Arco su Ayudante de Campo en unión de otro oficial del Egército trigarante para tratar en México con el Sor. Novella; y de sus resultas tubieron ambos Generales una conferencia en las inmediaciones de aquella Capital, de la qual resultó su evacuación por las Tropas Europeas.

“El Egército trigarante se posesionó de México con el mayor orden respetando las propiedades de todos los Españoles, sin que se oyesen mas voces que las de viva Yturbide, y viva la Yndependencia...”¹⁹

Las novedades que aporta el relato anterior con relación a lo consagrado y sabido por la historiografía publicada alrededor de este evento son las siguientes: el medio por el cual O'Donojú se enteró de la situación del reino dominado por los trigarantes; la ayuda inmediata solicitada al capitán general de Cuba para salvar a su familia; la fría recepción que le brindaron los habitantes de Córdoba; la existencia de una Junta en la Ciudad de México “que dirigía las operaciones de Yturbide”; la decidida posición de Iturbide, y el fallido intento del español para dejar como rehenes las guarniciones de Acapulco, Veracruz, México y Perote hasta en tanto su gobierno aprobara lo acordado entre ambos jefes.

Otra versión confirma la fuente citada. Se encuentra en las *Memorias de lo acontecido en Córdoba en tiempo de la revolución, para la historia de la Independencia megicana* escritas por José Domingo Isassi por encargo del párroco de la villa a quien se las había encomendado el obispo de Puebla, Antonio Joaquín Pérez (1763-1829), y publicadas en Jalapa en la Imprenta del Gobierno en 1827. Aquí se señalaba:

En el mes de agosto llegó a Córdoba el general O'Donojú, y se tributaron todos los respetos correspondientes á su rango. Después llegó el Primer Gefé del ejército Trigarante D. Agustín de Iturbide, quien fue recibido con sumo aplauso por todas las clases. Y al día siguiente, habiendo pasado la etiqueta de estilo, firmaron estos señores los tratados de Córdoba como sabe todo el mundo.

Al otro día (25 de agosto de 1821) marchó Iturbide para Puebla, y a poco tiempo verificó lo mismo O'Donojú lo mismo para Méjico.²⁰

El mismo día 25, O'Donojú envió al usurpador Francisco Novella, una copia de los Tratados, informándole que “Pasaré a la capital tan luego como

¹⁹ *Idem*. *Cursivas mías*.

²⁰ Ed. facsimilar, México, 1958; reedición, Córdoba, Ayuntamiento de Córdoba, 2017, p. 42.

hayan tenido efecto los artículos del adjunto tratado que dicen relación con ella”, y no sin recordarle “que el capitán general nombrado por su majestad soy yo” le hizo saber los motivos que tuvo para firmarlo:

Al leer la copia del tratado celebrado entre el primer jefe del ejército imperial y yo, se penetrará vuestra señoría de la necesidad de adoptarlo; *él es conforme a las circunstancias y al sistema liberal que han abrazado los españoles*, a los sentimientos de todas las naciones cultas, y a los de nuestras Cortes y gobierno. Por otra parte, aun cuando el tratado celebrado no estuviese apoyado en tan sólidos fundamentos, será indispensable plegarse al imperio de la necesidad; sería muy poco airoso a la gloria de los españoles querer sostener un empeño cuyo feliz éxito no está en el orden de los sucesos, ni aun extraordinarios.²¹

Casi lo mismo es lo que informaría al gobernador de Veracruz, José Dávila, y al gobierno español. Al primero, el día 26:

Yncluyo a V.S. copia del Tratado en que hemos combenido el primer Gefe del Ejército Ymperial y yo; el tiene por objeto la felicidad de ambas Españas y poner de una vez fin a los horrorosos desastres de una guerra intestina; el está apoyado en el derecho de las Naciones; a el le garantizan las luces del siglo, la opinión general de los Pueblos ilustrados, *el liberalismo de nuestras Cortes*, las intenciones benéficas de nuestro Gobierno y las paternales del Rey [...].

He V. S. aquí, Señor Gobernador; las reflexiones que me habrían arrebatado a firmar el tratado que servirá de simiento a la eterna alianza de dos Naciones destinadas por la Providencia y ya designadas por la política a ser grandes y ocupar un lugar distinguido en el Mundo...

Interpretando finalmente la conclusión del Tratado como fruto mismo del “amor”:

Americanos y Europeos se conocen recíprocamente [...] vuelven a ser hermanos, todos quieren estrechar los vínculos de su unión, las relaciones serán íntimas y los derechos de unos y otros serán fielmente respetados: así lo pactamos, y aun cuando no, a esto están decididas las voluntades y este tratado que hizo el amor y la recíproca inclinación tendrá por siempre el cumplimiento que jamás tubieren los que formó la política y la fuerza.²²

²¹ “Oficio del Señor O’Donojú al Señor Novella incluyéndole los Tratados de Córdoba”, Córdoba, 25 de septiembre de 1821, en López Cancelada, Juan, *Sucesos de Nueva España hasta la coronación de Iturbide*, México, Instituto Mora, 2008, pp. 476 y 477. Las cursivas son mías.

²² “Copia de carta de O’Donojú al general don José Dávila”, Córdoba, 26 de agosto de 1821, en Delgado, *op. cit.*, pp. 81 y 82. Cursivas mías.

Al secretario de Estado y del Despacho de Ultramar le informó mediante la interesante y reveladora carta suscrita en la misma villa el 31 de agosto; de ésta extraigo lo relativo al Tratado, pero su lectura total es indispensable para entender la situación que estaba atravesando O'Donojú y las razones que lo llevaron a firmar dicho convenio:

embíe al primer Gefe del Ejército Ymperial dos comisionados con una carta en que le aseguraba de *las ideas liberales del Gobierno*, de las paternales del Rey, de mi sinceridad y deseos de contribuir al bien general, e invitándole a una conferencia. Otra recibí del mismo Gefe que al ver mi proclama me dirijía también comisionados para que nos viésemos: repito que jamás pensé en que podría sacar de la entrevista partido ventajoso para mi Patria, pero resuelto a proponer lo que, atendidas las circunstancias, tal vez consiguiese; a no sucumbir jamás a lo que no fuese justo y decoroso, o a quedar prisionero en poder de los independientes si faltaban a la buena fee, como por desgracia es y ha sido siempre tan frecuente, salí de Veracruz para tratar en Cordova con Yturbide: *ya estaba prevenido por sus comisionados*, que tuvieron cuidado de formar apuntes de mis contestaciones, *de las bazes en que era preciso apoyarse* para que pudiésemos entrar en convenio; *habíalas examinado y consultado*, tal vez cuando llegó el caso de vernos; el resultado de nuestra conferencia es haber quedado pactado lo que resulta del no. 1 copia de nuestro convenio. Yo no sé si he acertado, sólo sé que la espación que recibió mi alma al verlo firmado por Yturbide en representación del Pueblo y Ejército Mexicano, solo podrá igualarla la que reciba al saber que ha merecido la aprobación de S.M. y del Congreso; espero obtenerla cuando reflexiono que todo estaba perdido sin remedio, y que todo está ganado menos lo que era indispensable que se perdiese algunos meses antes, o algunos después.²³

Si atendemos a estas razones y al juicio que sobre el mismo Tratado emitiera en su carta al comandante Francisco Lemur el 7 de septiembre —“justo, equitativo y racional”—²⁴ se justifica que, en mi opinión, el Tratado de Córdoba sea un modelo de realismo y de prudencia políticos, de habilidades y dotes diplomáticas, así como de congruencia, liberalismo y buena voluntad por parte de Juan de O'Donojú. No sólo que reconociera la validez del adagio que sentencia: “en lo perdido, lo que aparezca”, sino que supo entender las ventajas que para ambas “Naciones” representaría su firma, y valorar el camino de la unión propuesto por Iturbide, y que él supo muy bien interpretar como un camino de amor, de concordia, de amistad.

²³ En *idem*, p. 85. Las cursivas son mías.

²⁴ Citado por Ortiz Escamilla, Juan, *El teatro de la guerra. Veracruz, 1750-1825*, Castellón de la Plana, Universitat Jaume I, 2008, p. 173.

Por su parte, años después, el entonces exiliado exemperador recordaría en Liorna, que

Sólo faltaba a la obra [iniciada en Iguala] un perfil para estar conforme a las costumbres admitidas: un tratado que agregasen los diplomáticos al largo catálogo de los que ellos que tienen. [...] El 24 de agosto tuve en la villa de Córdoba una entrevista con el dignísimo general español don Juan O'Donojú y en el mismo día quedó concluido el tratado que corre con el nombre del lugar en que se firmó, e inmediatamente remitido al señor don Fernando VII con un jefe de la comitiva de O'Donojú.

El Tratado de Córdoba me abrió las puertas de la capital [...].

Hay genios disputadores que gustan de hacerlo todo cuestionable; éstos se encontraron en el Tratado de Córdoba un objeto de discusión, poniendo en duda mis facultades y las de O'Donojú para pactar una materia tan delicada. Sería muy fácil contestarles que en mí estaba depositada la voluntad de los mexicanos: lo primero porque lo que yo firmé a su nombre es lo que debían querer; lo segundo porque ya habían dado pruebas de que lo querían en efecto, aumentándose los que podían llevar las armas, auxiliándome otros del modo que estaban sus facultades, y recibéndome todos en los pueblos por donde transité con elogios y aplausos del mayor entusiasmo. Supuesto que ninguno fue violentado para hacer estas demostraciones, es claro que aprobaban mis designios y que su voluntad estaba conforme con la mía. Con respecto al general O'Donojú, él era la primera autoridad con credenciales de su gobierno. Aun cuando para aquel caso no tuviese instrucciones especiales, las circunstancias lo facultaban para hacer en favor de su nación todo lo que estaba en su arbitrio. Si este general hubiera tenido a su disposición un ejército de qué disponer, superior al mío, y recursos para hacerme la guerra, hubiera hecho bien en no firmar el Tratado de Córdoba sin antes dar parte a su corte y esperar la resolución; empero, acompañado apenas de una docena de oficiales, ocupado todo el país por mí, siendo contraria su misión a la voluntad de los pueblos, sin poder ni aun proporcionarse noticia del estado de las cosas, sin conocimiento del terreno, encerrado en una plaza débil e infectada, con un ejército al frente, y las pocas tropas del rey que habían quedado en México mandadas por un intruso, digan los que desaprueban la conducta de O'Donojú ¿qué habrían hecho en su caso o qué les parece que debió hacer? Firmar el Tratado de Córdoba o ser mi prisionero o volverse a España: no había más arbitrio. Si elegía el último, todos sus compatriotas quedaban comprometidos y el gobierno de España perdía las esperanzas de las ventajas que entonces consiguiera, las que seguramente no habría obtenido no siendo yo el que mandaba, y O'Donojú un hábil político y un excelente español.²⁵

²⁵ Iturbide, Agustín de, *Memorias escritas desde Liorna*, México, UNAM, 2007, pp. 59-62. Con algunas diferencias *Manifiesto al mundo o sean apuntes para la historia*, México, Fideicomiso Teixidor, Libros del Umbral, 2001, pp. 45 y 46.

No solo “hábil político”, sino experimentado y astuto, como lo prueban sus antecedentes al servicio de la Corona española, tanto durante el cautiverio del rey Fernando como durante la primera restauración cuando fue galardonado con la condecoración española de la Orden de San Hermenegildo en 1819.²⁶ Lo que desdice el juicio de Alamán (1792-1853) y de muchos otros, en el sentido de que la voluntad de Iturbide se impuso a la suya, sorprendiéndolo con la posibilidad de ser eventualmente coronado emperador. Resulta en verdad difícil, si no imposible, pensar que a O'Donojú se le pudiera engañar en esos momentos... o en otros. Recuérdense las palabras que dirigió al secretario de Estado: él fue el más gozoso cuando vio que Iturbide estampaba su firma en el Tratado.²⁷

López de Santa Anna, otro de los actores y testigos de los acontecimientos, se daría en sus *Memorias* un papel protagónico, que quizá no tuvo en esos momentos, pero que arroja alguna pista sobre el origen del Tratado:

El virrey pretendía un tratado basado en las condiciones contenidas en el Plan de Iguala, para así facilitar entre los beligerantes la buena inteligencia, etc. La proposición me agradó juzgándola adecuada a las circunstancias, mas me abstuve de serios compromisos de esa clase sin conocimiento del primer jefe. Me reduje, pues, a inculcar al virrey la necesidad de entenderse con el señor Iturbide, primer jefe del ejército Triguarante, a fin de obtener un buen resultado. Mis observaciones parecieron al virrey fundadas y convino en ellas. Yo me encargué de comunicarlo todo al señor Iturbide.

Consecuente con lo ofrecido, escribí intensamente al primer jefe manifestándole la buena acogida que mis ideas habían tenido en el ánimo del señor O'Donojú y la importancia de su aproximación a Veracruz rápidamente. En su solicitud, destiné al capitán don José Mariño, ayudante de mi confianza, quien puso mi comunicación en sus manos, en la hacienda del Colorado, a tres leguas de Querétaro. El primer jefe, sorprendido agradablemente con mis noticias, encomió mis servicios hasta la lisonja y dispuso en consecuencia marchar luego a la Villa de Córdoba. En su contestación me recomendó las mayores atenciones al señor O'Donojú y que lo acompañara a Córdoba donde habían de verse.²⁸

²⁶ Ya durante el Trienio Liberal se le otorgaría en 1820 la Gran Cruz de la Orden de Carlos III.

²⁷ En todo caso, más que pensar en coronar a Iturbide como emperador, resulta más factible y razonable que se le abrieran las puertas, como indica Alamán, al conde de Moctezuma, Alfonso Marcilla de Teruel, amigo del capitán general, y de quien traía instrucciones precisas para resolver ciertos asuntos económicos personales o, en todo caso, ¿por qué no al propio O'Donojú? Véase Alamán, Lucas, *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año 1808 hasta la época presente*, ed. facsimilar, México, Instituto Cultural Helénico/FCE, 1985, p. 576.

²⁸ Citado por Arróniz, *op. cit.*, pp. 85 y 86.

Otras fuentes poco conocidas dan cuenta de los antecedentes del Tratado y de su firma. Se trata de manuscritos de época, posteriormente publicados, y que tienen en común ser “memorias”, “informes” o “diarios” de quienes estuvieron cerca de los acontecimientos acaecidos desde el desembarco de O’Donojú en las costas veracruzanas. Ya he dado cuenta de algunos de ellos. Ahora conviene recordar los “diarios” manejados por Juan López Cancelada (1765-?) para la elaboración de sus *Sucesos de Nueva España* publicados en episodios entre 1828 y 1829 dentro de las páginas de su periódico *El Comercio de Ambos Mundos*, aparecido en Cádiz en 1826, como parte de los intentos organizados por la Corona española para reconquistar el Imperio mexicano.²⁹

Efectivamente, a partir del 15 de julio de 1828 las páginas de dicho periódico subvencionado por el gobierno español publicaría lo que en principio su autor identificó como “otros sucesos que nos lleven a la continuación de la historia de la revolución del cura Hidalgo”,³⁰ y, a partir del 18 de julio, como “Continuación de los sucesos de Nueva España hasta la coronación de Iturbide”.³¹ Extraordinaria y poco trabajada fuente, que utilizó una variedad de documentos, como los mencionados “diarios”; algunos —la mayoría— anónimos y muy pocos atribuidos a autores identificados. Así lo señala Verónica Zárate, a quien debemos el rescate de esta importante obra historiográfica.³² Al referirse al uso de estos “diarios”, unos impresos y otros manuscritos, el propio Cancelada confiesa haberlos recibido prestados de sus autores en circunstancias reservadas:

La devolución a sus dueños de todos aquellos Diarios manuscritos e impresos con que favorecieron a Cancelada para publicar los *Sucesos de Nueva España* [...] le han obligado a detenerse algunos días [...]. Dichos señores habrán recibido cada uno el que le pertenecía con la misma reserva que lo entregó, sin mentar persona y sólo contraseña.³³

De los utilizados para el tema que me ocupa cabe decir que uno de esos “diarios”, quizá el más detallado, fue obra, según confesión del propio Cancelada, de Lorenzo García Noriega, uno de los enviados por el mariscal Novella para entrevistarse con O’Donojú en Puebla el 5 de septiembre de

²⁹ López Cancelada, Juan, *Sucesos de Nueva España hasta la coronación de Iturbide*, estudio introductorio y notas de Verónica Zárate Toscano, México, Instituto Mora, 2008, p. 53.

³⁰ *Ibidem*, p. 103.

³¹ *Ibidem*, p. 114.

³² *Ibidem*, pp. 40 y 41.

³³ Citado por Zárate, López Cancelada, *op. cit.*, 41.

1821.³⁴ Otras dos fuentes conviene mencionar. Una es el *Resumen historico de los acontecimientos de N. España. Dado al Escmo Sr. Capitan General de la Ysla de Cuba y su Egercito. Por el Teniente Coronel de Navarra Expedicionario*, Vicente Bauzá, fechado en La Habana el 18 de diciembre de 1821,³⁵ y el *Compendio de los acontecimientos de Nueva España desde el año 1820, hasta la pérdida de aquella parte de la Monarquía española*, publicado en Coruña en 1822 por la Imprenta de Iguereta.³⁶ No menos importante es la opinión del comandante del fortín de San Juan de Ulúa, José Dávila, ante quien en agosto de 1821 O'Donojú prestó el juramento correspondiente a su cargo, y que posteriormente lo desconocería como capitán general y jefe político superior de Nueva España.

Con estas fuentes, con los documentos suscritos por Iturbide, O'Donojú y Novella, y con los elaborados después de la consumación de la Independencia, podemos intentar hacer una nueva lectura del Tratado de Córdoba con el objetivo de encontrar nuevas luces que aclaren la primera crisis constitucional surgida en el México independiente: la que causó el derrumbe del proyecto Iguala-Córdoba aceptado y confirmado libremente por el primer Congreso constituyente el 24 de febrero de 1822, precisamente al año de haberse suscrito en Iguala el Plan de Independencia del Imperio mexicano por Agustín de Iturbide.

III. UN TRATADO “JUSTO, EQUITATIVO Y RACIONAL”

Si hemos de seguir a Santa Anna, la iniciativa de llegar a un acuerdo con Iturbide mediante un tratado basado en el Plan de Iguala fue de O'Donojú, lo que se confirma en el propio preámbulo del Tratado; sin embargo, en comunicación del 6 de agosto dirigida al primer jefe de los trigarantes, el capitán general reconoció que Iturbide anhelaba la suscripción de un tratado.³⁷ La misma falta de claridad encontramos ante la iniciativa de reunirse en algún lugar que no fuera el malsano puerto de Veracruz, que tantas muertes costaba a los acompañantes y familiares del capitán general. Pero no impor-

³⁴ *Ibidem*, p. 496.

³⁵ Archivo General de Indias, México, 1680. Agradezco cumplidamente a mi amigo Rodrigo Moreno la generosidad que ha tenido de enviarme la transcripción de este documento, al igual que la copia del siguiente.

³⁶ Dieciocho pp. El original se encuentra en Harvard University. Collection Development Department, Widener Library. HCL.

³⁷ En Olagaray, Roberto, *Colección de documentos históricos mexicanos*, México, Secretaría de Guerra y Marina/Antigua Imprenta de Murguía, 1924, tomo II, p. 161: “en tanto que el Rey y las Cortes apruevan el tratado que celebremos y por que V. tanto ha anhelado”.

ta, ya que ambas cuestiones formaron parte de esas consideraciones, en que ambos coincidían sin necesidad de convencerse uno al otro, y que felizmente llevaron a la consumación de la independencia del Imperio mexicano. Cada uno tuvo sus razones —que tampoco caben discutir aquí—, si bien las de O'Donojú fueron rechazadas posteriormente por Dávila, el rey y las Cortes españolas, y cuestionadas peligrosamente por el mariscal Novella en los siguientes días. Más interesante resulta destacar que si la firma del Tratado fue rápida y muy fácil fue debido a que fue antecedida de instrucciones escritas y por negociaciones verbales llevadas a cabo por los respectivos representantes de uno y otro jefe antes de la entrevista que sostendrían en la villa de Córdoba: el coronel Juan de Horbegoso y el sargento mayor, José Durán, por parte de Iturbide, y el teniente coronel Manuel Gual y el capitán Pedro Pablo Vélez, por parte del español.³⁸ De tal suerte que una vez que se presentaron frente a frente les fue sencillo suscribir el texto del convenio —redactado, al parecer, por el secretario del jefe Trigaranter, José Domínguez—,³⁹ pues la minuta estaba previamente autorizada. Nada hay, pues, que pueda justificar el supuesto “madruguete” que Iturbide le daría al avezado político liberal O'Donojú en el artículo 3 del Tratado. Por el contrario, su firma, repito, causó honda satisfacción al capitán español.

He aquí reproducido, una vez más, el texto del poco leído y trascendental *Tratado*:

TRATADOS CELEBRADOS EN LA VILLA DE CÓRDOVA EL 24
DEL PRESENTE ENTRE LOS SEÑORES D. JUAN DE O'DONOJÚ,
TENIENTE GENERAL DE LOS EJÉRCITOS DE ESPAÑA, Y D. AGUSTÍN
DE ITURBIDE, PRIMER GEFE DEL E. I. M. DE LAS TRES GARANTÍAS⁴⁰

Pronunciada por Nueva España la Independencia de la antigua, teniendo un ejército que sostuviese este pronunciamiento, decididas por él las provincias del reino, sitiada la capital en donde se había depuesto a la autoridad legítima, y cuando sólo quedaban por el gobierno europeo las plazas de Veracruz y Acapulco, desguarnecidas y sin medios de resistir a un sitio bien dirigido y que durase algún tiempo; llegó al primer puerto el teniente general D.

³⁸ *Ibidem*, tomo II, pp. 154 y 158.

³⁹ Alamán, *op. cit.*, tomo V, p. 274.

⁴⁰ Transcribo literalmente la versión publicada en el tomo I del *Diario Político Militar Mexicano*, números 5, 6 y 7, correspondientes a los días 5, 6 y 7, respectivamente, de septiembre de 1821, y cuyo facsímil lo reproduce García, Genaro en *Documentos históricos mexicanos*, México, Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnología, 1910, tomo IV, ed. facsimilar, México, Comisión Nacional para las celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1985, tomo IV. Únicamente he corregido los acentos.

Juan O'Donojú, con el carácter y representación de capitán general, y Gefe superior político, de este reino nombrado por M. C. quien deseoso de evitar los males que afligen a los pueblos en alteraciones de esta clase, y tratando de conciliar los intereses de ambas españas, invitó a una entrevista al primer Gefe del Ejército Imperial D. Agustín de Iturbide, en la que se discutiese el gran negocio de la Independencia, desatando sin romper los vínculos que unieron a los dos continentes. Verificóse la entrevista en la villa de Córdoba el 24 de Agosto de 1821, y con la representación de su carácter el primero, y la del Imperio Mejicano el segundo, después de haber conferenciado detenidamente sobre lo que más convenía a una y otra nación atendido al estado actual, y las últimas ocurrencias, convinieron en los artículos siguientes que firmaron por duplicado, para darles toda la consolidación de que son capaces esta clase de documentos, conservando un original cada uno en su poder para mayor seguridad y validación.

1. Esta América se reconocerá por Nación soberana e Independiente, y se llamará en lo sucesivo Imperio Mejicano.

2. El gobierno del Imperio será monárquico constitucional moderado.

3. Será llamado a reinar en el Imperio Mejicano (previo juramento que designa el art. 4º del Plan) en primer lugar el señor D. Fernando séptimo rey católico de España, y por su renuncia o no admisión, su hermano, el serenísimo sr. infante D. Carlos; por su renuncia o no admisión el serenísimo sr. infante D. Francisco de Paula; por su renuncia o no admisión el serenísimo sr. D. Carlos Luis infante de España antes heredero de Etruria, hoy de Luca, y por renuncia o no admisión de éste, el que las Cortes del Imperio designaren.

4. El Emperador fijará su Corte en Méjico, que será la capital del Imperio.

5. Se nombrarán dos comisionados por el Exmo. sr. O'Donojú, los que pasarán a la Corte de España a poner en las reales manos del sr. D. Fernando VII copia de este tratado, y esposición que le acompañará para que sirva a S.M. de antecedente, mientras las Cortes del Imperio le ofrecen la corona con todas las formalidades y garantías, que asunto de tanta importancia exige; y suplican a S.M. que en el caso del art. tercero se digne noticiarlo a los serenísimos sres. Infantes llamados en el mismo art. por el orden que en él se nombran; interponiendo su benigno influjo para que sea una persona de las señaladas de su augusta casa, la que venga a este Imperio, por lo que se interesa en ello la prosperidad de ambas naciones, y por la satisfacción que recibirán los mejicanos en añadir este vínculo a los demás de amistad, con que podrán, y quieren unirse a los españoles.

6. Se nombrará inmediatamente, conforme al espíritu del Plan de Iguala, una junta compuesta de los primeros hombres del Imperio por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto, de aquellos que están designados por la opinión general, cuyo número sea bastante considerable para que la reunión de luces asegure el acierto en sus determinaciones,

que serán emanaciones de la autoridad, y facultades que les concedan los artículos siguientes.

7. La junta de que trata el art. anterior, se llamará junta provisional gubernativa.

8. Será individuo de la junta provisional de gobierno el teniente general D. Juan O'Donojú, en consideración a la conveniencia de que una persona de su clase tenga una parte activa e inmediata en el gobierno, y de que es indispensable omitir al[g]unas de las que estaban señaladas en el espresado Plan, en conformidad de su mismo espíritu.

9. La Junta provisional de gobierno tendrá un presidente nombrado por ella misma, y cuya elección recaerá en uno de los individuos de su seno, o fuera de él, que reúna la pluralidad absoluta de sufragios: lo que si en la primera votación no se verificase, se procederá a segundo escrutinio entrando en él, los dos que hayan obtenido más votos.

10. El primer paso de la Junta provisional de gobierno, será hacer un manifiesto al público de su instalación, y motivos que la reunieron con las demás esplicaciones que considere convenientes para ilustrar al pueblo sobre sus intereses, y modo de proceder en la elección de Diputados a Cortes, de que se hablará después.

11. La Junta provisional de gobierno nombrará en seguida de la elección de su Presidente una regencia compuesta de tres personas de su seno o fuera de él, en quien resida el poder ejecutivo, y que gobierne en nombre del Monarca, hasta que este empuñe el cetro del Imperio.

12. Instalada la Junta provisional, gobernará interinamente conforme a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al Plan de Iguala, y mientras las Cortes formen la Constitución del Estado

13. La Regencia inmediatamente después de nombrada procederá a la convocación de Cortes conforme al método que determine la Junta provisional de gobierno; lo que es conforme al espíritu del art. 24 del citado Plan.

14. El poder ejecutivo reside en la Regencia, el legislativo en las Cortes, pero como ha de mediar algún tiempo antes que éstas se reúnan, para que ambos no recaigan en una misma autoridad, ejercerá la Junta el poder legislativo, primero para los casos que puedan ocurrir, y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes; y entonces procederá de acuerdo con la Regencia: segundo, para servir a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.

15. Toda persona que pertenece a una sociedad, alterado el sistema de gobierno, o pasando el país a poder de otro Príncipe, queda en el estado de libertad natural para trasladarse con su fortuna a donde le convenga, sin que haya derecho para privarle de esta libertad, a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad a que pertenecía por delito o de otro de los modos que conocen los publicistas: en este caso están los europeos avecindados en N. E. y los americanos residentes en la Península; por consiguiente

serán árbitros a permanecer adoptando esta o aquella patria, o a pedir su pasaporte, que no podrá negárseles, para salir del reino en el tiempo que se prefije, llevando o trayendo consigo sus familias y bienes, pero satisfaciendo a la salida por los últimos, los derechos de esportación establecidos o que se establecieren por quien pueda hacerlo.

16. No tendrá lugar la anterior alternativa respecto de los empleados públicos o militares que notoriamente son desafectos a la Independencia Mejicana; sino que éstos necesariamente saldrán del Imperio dentro del término que la Regencia prescriba, llevando sus intereses, y pagando los derechos de que habla el art. anterior.

17. Siendo un obstáculo a la realización de este tratado la ocupación de la Capital por las tropas de la Península; se hace indispensable vencerlo; pero como el primer Gefe del Ejército Imperial, uniendo sus sentimientos a los de la Nación Mejicana, desea no conseguirlo con la fuerza, para lo que le sobran recursos, sin embargo del valor y constancia de dichas tropas peninsulares, por falta de medios y arbitrios para sostenerse contra el sistema adoptado por la Nación entera, D. Juan O'Donojú se ofrece a emplear su autoridad, para que dichas tropas verifiquen su salida sin efusión de sangre y por una capitulación honrosa. Villa de Córdoba 24 de agosto de 1821. —Agustín de Iturbide.—Juan O'Donojú.—Es copia fiel de su original.—José Domínguez.

Es copia fiel de la original, que queda en esta comandancia general. —José Joaquín de Herrera.—Como ayudante secretario.—Tomás Illaños.

Lo que primero hay que considerar más que la legitimidad que cada uno de sus firmantes adujera para firmarlo, cuestión no irrelevante, pero a todas luces inútil, dadas las circunstancias históricas, políticas y militares que lo rodearon, es que el Tratado menciona y supone al Plan de Iguala. Y tenía por qué mencionarlo, dado que se aceptaba que el plan se había pronunciado la Nueva España por “la independencia de la antigua”. Éste era un hecho no sujeto a discusión por parte del español, y a la vez el acto jurídico generador de la Independencia. A O'Donojú no le quedaba sino aceptar el hecho, reconocer el acto jurídico, y aprovechar ambos para establecer las futuras relaciones entre la Vieja y la Nueva España, ahora transformada y reconocida con su nuevo nombre: Imperio Mexicano. Nótese que el artículo primero no consagra el reconocimiento de la Independencia por parte de España, sino sanciona un hecho incuestionable para ella y para cualquier otra nación: *Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente*. Punto. Por esta razón, el propio Alamán llegaría a calificar de “absurda” e innecesaria al Acta de Independencia el 28 de septiembre.⁴¹

⁴¹ “De esta pretensión a la soberanía [de la Junta Provisional] vino la formación de la acta absurda de independencia, de que no había necesidad, pues que estaba hecha y proclamada desde Iguala”. Alamán, *op. cit.* tomo V, p. 484.

En este sentido, la historiografía de la época, y, más importante aún, el constitucionalismo mexicano, han considerado acertadamente desde este mismo momento que se trataba de dos documentos distintos, igualmente importantes, pero que había que considerar siempre conjuntamente, toda vez que el segundo venía a complementar y a precisar al primero, y no a sustituirlo. Este carácter complementario se confiesa en el momento mismo de publicarse el Tratado en las páginas del *Diario Político Militar Mejicano*: “Se ve claro en los tratados precedentes que no trata de variar el Plan que en Iguala juró sostener [Iturbide]. Lo amplía y aclara; mas en nada inmuta la substancia de él”.⁴² El problema residió en que no obstante este propósito de precisión y clarificación se cayó en cierta ambigüedad en la redacción de ambos, y por ello algunas de las instituciones previstas no parecieron tan definidas como al parecer se hubiera deseado.

Destaquemos primero las diferencias (y modificaciones) más notables entre ambos documentos, algunas tan obvias, como que uno es un Plan político suscrito por un militar, y aceptado casi unánimemente por autoridades, pueblos, villas y ciudades repartidas en una diversidad de enormes territorios, y otro, un Tratado suscrito entre los representantes de un Imperio en gestación y una monarquía en franca disolución.

- 1) El Tratado reconoce implícitamente las tres garantías establecidas en el Plan.
- 2) El Tratado, por lo mismo, no toca —ni tenía por qué hacerlo— el tema de la religión ni el de la Iglesia.
- 3) El Tratado supone —y acepta— el artículo 2 del Plan: la independencia absoluta, de España y de cualquier otra potencia, “aun de nuestro Continente”; no la otorga.
- 4) El Tratado no hace referencia a que la Constitución sea “análoga” o “peculiar y adaptable” al reino.
- 5) El Tratado da un nombre definitivo al nuevo Estado: “Imperio mexicano”, ya no Nueva España, “esta América”, o cualquier otro nombre.
- 6) El Tratado sustituye al archiduque Carlos (Habsburgo) por el infante de España, Carlos Luis, heredero de Luca.
- 7) El Tratado prescinde de un posible emperador de “Casa Reynante” y abre la puerta al Congreso para elegir a quien éste considere conveniente.
- 8) El Tratado fija la capital del Imperio en la Ciudad de México, residencia de la Corte.

⁴² García, *op. cit.*, núm. 5, 5 de septiembre de 1821.

- 9) El Tratado prevé el nombramiento de comisionados de O'Donojú ante las Cortes para que hicieran saber lo acordado y solicitar del rey español la designación señalada.
- 10) El Tratado sanciona el establecimiento de una Junta Provisional Gubernativa, conforme al “espíritu” del Plan.
- 11) El Tratado designa como miembro de esta Junta al teniente general Juan O'Donojú, en lugar de Juan Ruiz de Apodaca que el Plan de Iguala supuso originalmente.
- 12) El Tratado prevé un presidente para esta Junta.
- 13) El Tratado señala que la Junta designe una Regencia integrada por tres miembros para ejercer el Poder Ejecutivo hasta que el monarca “empuñe el cetro del imperio”.
- 14) El Tratado atribuye a la Junta el gobierno interino del Imperio conforme “a las leyes vigentes en todo lo que no se oponga al plan de Iguala”. Esto incluye a la Constitución vigente, es decir, la española de 1812. No había necesidad de aclararlo.
- 15) El Tratado establece expresamente que esta función gubernativa se ejerza por la Junta “mientras las Cortes formen la constitución del Estado”. No parece indicar que las Cortes debieran sustituir necesariamente a la Junta en esta función.
- 16) El Tratado confiere también a la Regencia el gobierno del Imperio.
- 17) El Tratado señala a la Regencia como primera responsabilidad convocar a las Cortes.
- 18) El Tratado establece expresamente que el Poder Ejecutivo resida en la Regencia.
- 19) El Tratado establece expresamente que el Poder Legislativo resida en las Cortes.
- 20) El Tratado prevé que en tanto se reúnan las Cortes el Legislativo lo desempeñará la Junta de acuerdo con la Regencia, y sólo y exclusivamente “para los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes”.
- 21) El Tratado señala que la Junta ejercerá su función legislativa también “para servir a la regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones”; es decir, el *consilium* y el *auxilium* del derecho feudal.⁴³
- 22) El Tratado incluye lo relativo a la libre permanencia o salida de los españoles, de sus bienes y pertenencias, del Imperio.

⁴³ Ganshof, Françoise L., *El Feudalismo*, 5a. ed., Barcelona-Caracas-México, Ariel, 1979, pp. 135-144.

- 23) El Tratado restringe esta libertad tratándose de los empleados públicos y militares españoles desafectos a la independencia.
- 24) El Tratado, por último, consagra el ofrecimiento de O'Donoghú para emplear su autoridad a fin de que las tropas realistas salgan de la Ciudad de México “sin efusión de sangre y por una capitulación honrosa”.

Con relación a lo establecido en el Plan, no ofrecen novedad alguna los artículos que disponen la independencia absoluta; el gobierno monárquico constitucional moderado, el ofrecimiento a los miembros de la dinastía borbónica para ocupar el trono de México, el establecimiento de una Junta Gubernativa, la posibilidad de una Regencia, el ofrecimiento al “virrey” para ocupar un lugar en esta Junta, la existencia de unas Cortes mexicanas, la facultad de la Junta para establecer las reglas para las elecciones de las Cortes, y la facultad atribuida a las Cortes para formar la Constitución del Imperio.

En cambio, hay marcadas diferencias en lo relativo a la supresión del candidato austriaco al trono de México, la facultad de nombrar por el Congreso un emperador ajeno a cualquier dinastía real, la confirmación del juramento prestado al rey en favor de la Junta “a nombre de S.M.”; todo lo relacionado con el ejército imperial de las Tres Garantías, los temas de la ciudadanía conferida a todos los habitantes del Imperio y la protección de las personas y propiedades de “todo ciudadano” previstos en el Plan; la amplísima vigencia interina de la Constitución española que éste especificó tratándose de los delitos; la preocupación del Plan por la Unión y la consecuente persecución contra sus enemigos y contra la independencia, y, por último, la afirmación expresa de que las Cortes que se instalarían habrían de ser “constituyentes”. Al mismo tiempo, la ambigua diferenciación entre Junta y Regencia mencionadas en el Plan quedó superada

De estos 24 puntos, los que me interesan destacar en esta ocasión son los relativos a la Junta Provisional Gubernativa,⁴⁴ a las Cortes y a la Regencia, sobre todo respecto a lo establecido originalmente en el Plan de Iguala, y en concreto con el ejercicio de los poderes Ejecutivo y Legislativo, raíz de las futuras desavenencias entre estos poderes con el emperador y causa final de la caída del régimen monárquico en abril de 1823. De particular importancia me resulta el artículo 10 del Plan de Iguala, que en su versión definitiva dispuso: “Las Cortes resolverán la continuación de la Junta, o si debe sustituirla una Regencia, ínterin llega la persona que deba coronarse”. En efecto, al establecerse el Congreso, éste dispuso, no sin controversia, que la

⁴⁴ A imitación del modelo español, tanto de 1808 como del inmediato 1820, véase Ferrer, *op. cit.* pp. 77 y 78.

Junta se disolviera, no obstante que pudo continuar para prestar el auxilio y el consejo a la Regencia, tal como lo disponía el artículo 14 del Tratado.⁴⁵

Nada queda del juicio acerca de que el Tratado sería una simple sistematización del Plan de Iguala sostenido por Manuel Calvillo y muchos otros autores.⁴⁶

IV. EL TRATADO CUESTIONADO

La firma del Tratado supuso para el gobierno de la Ciudad de México encabezado por el intruso Novella, así como para el comandante Dávila en Veracruz —quien ya había reconocido plenamente la autoridad de O'Donojú y no podía dudar por ningún motivo de su legitimidad como jefe político superior y capitán general de la Nueva España— dificultades de conciencia y problemas institucionales, toda vez que sospecharon fundadamente que aquél no tenía facultades para llevar a cabo un acuerdo que suponía, ni más ni menos, la independencia absoluta de la Nueva España. Estas dificultades amenazaron con arrojarlos al campo de la ilegalidad y a subvertir el orden constitucional proclamado, por vez primera a Dávila y, una vez más, a Novella. Sólo que en esta ocasión, el apoyo a lo convenido en Córdoba por parte de nuevos contingentes realistas, de la Diputación y del Ayuntamiento de México,⁴⁷ así como la toma de Durango por Pedro Celestino Negrete, inclinaron al usurpador a reconocer —no sin dificultades y reticencias— el mando supremo de O'Donojú. Por su parte, Dávila, a quien según Juan Ortiz Escamilla le había parecido “inconcebible que el propio capitán general ejerciera su autoridad para poner a disposición de Iturbide todas las plazas

⁴⁵ Véanse las sesiones de los días 24 y 25 de febrero de 1822 en *Diario de las Sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada según previenen el Plan de Iguala y Tratados de la Villa de Córdoba*, México, En la imprenta imperial de D. Alejandro Valdés, 1821, pp. 349-351. Ed. facsimilar, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1980 (*Actas constitucionales mexicanas 1821-1824*, tomo I).

⁴⁶ “O'Donojú se atribuye una influencia mayor de la que tuvo en el contenido del Tratado, que únicamente sistematiza, ya se dijo, los textos del Plan de Iguala”. Calvillo, *op. cit.*, p. 88.

⁴⁷ El reconocimiento de la Diputación y del Ayuntamiento de México a O'Donojú se dio seis días después de la firma del Tratado, y más explícita la del segundo el 4 de septiembre. Véase Olagaray, *op. cit.*, p. 201 y 214-220. Este último documento Olagaray lo atribuye a la Diputación, pero de su lectura se desprende que es del cabildo. Véase López Cancelada, *op. cit.*, p. 490. Cfr. Ohgaki Kodama, Kishiro, *Ayuntamiento de la Ciudad de México (1808-1821). La crisis política de 1808 y el camino constitucional*, tesis de doctorado en historia, México, El Colegio de México. Centro de Estudios Históricos, 1979, pp. 159-167.

del reino y proclamara la independencia de los territorios” novohispanos,⁴⁸ el 4 de octubre —una vez declarada formalmente la Independencia y a cuatro días del fallecimiento de O’Donojú— se rebelaría finalmente contra éste y contra el estado de cosas convenido en Córdoba, y abandonaría el puerto de Veracruz el 26 del mismo mes para refugiarse en el castillo de San Juan de Ulúa. Para justificar su rebeldía, argumentó:

Desde que vuestra excelencia se abrogó [sic, por arrogó], sin poderes del gobierno, la facultad de concluir dicho tratado, y aunque los hubiere tenido, la de pretender sin legítima sanción darle cumplimiento, dejé de reconocer a vuestra excelencia no sólo por capitán general, mas también como ciudadano español; y además le contemplé reo de los mayores atentados contra su patria.⁴⁹

En efecto, O’Donojú había informado a ambos militares realistas de lo acaecido en Córdoba enviándoles copias del Tratado.⁵⁰ No es de mi interés entrar aquí en las complicadas negociaciones que se llevaron a cabo posteriormente entre aquél y Francisco Novella. Remito a la versión detallada que de las mismas recogería años más tarde López Cancelada, sobre todo con base en los “diarios” que recabó de sus informantes en Cádiz.⁵¹ De estos, resulta de particular importancia el “diario” escrito por el ya mencionado coronel García Noriega,⁵² quien, junto con el teniente de navío Joaquín Vial, acudió a Puebla para entrevistarse con el capitán general para verificar a nombre de Novella si aquél tenía la legitimidad que ostentaba y las facultades para firmar el Tratado.

La entrevista se llevó a cabo al parecer el 5 de septiembre, primero en el pueblo de “Amozoque”, y por la tarde en Puebla,⁵³ y en ella, Noriega (“el fiel Chaqueta”) le manifestó a don Juan

que muchos de los vecinos y principales vecinos y autoridades deseaban el cumplimiento de los Tratados de Córdoba; pero que el señor Novella se había

⁴⁸ Ortiz Escamilla, *op. cit.*, pp. 174 y 175.

⁴⁹ López Cancelada, *op. cit.*, p. 588.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 476 y 477, y Delgado, *op. cit.*, pp. 81-83.

⁵¹ *Ibidem*, pp. 480-516.

⁵² Dice Alamán que la designación de Noriega “fue poco acertada”, toda vez que había sido uno de los “individuos del consulado” que más ofendieron a los americanos y se entendía había sido uno “de los que más habían contribuido a la deposición de Apodaca”. Véase Alamán, *op. cit.*, tomo V, p. 294. La autoría del diario utilizado la revela el propio Cancelada en la p. 496 de la obra citada.

⁵³ Bustamante, Carlos Ma. de, *Cuadro histórico de la Revolución mexicana*, ediciones facsimilar, México, Instituto Cultural Helénico/FCE, 1985, tomo V, p. 313.

visto en la necesidad de no ponerlos en ejecución hasta fijar las bases que debían establecerse para combinarlas con la ley fundamental que hasta aquella fecha había sabido sostener el gobierno superior de México...

Y si bien O'Donojú le recordó el carácter espurio de Novella, Noriega contraatacó aludiendo al levantamiento del propio ejército español contra su monarca en España, origen de la legitimidad última del mismo capitán general: "Por cierto que de aquellos polvos vienen estos lodos...", logrando poner con la espada en la pared a O'Donojú. Habiendo perdido éste "ya su medida, se encaró al airado Chaqueta" y a su compañero, y les dijo: "Dejemos de razones (...). Los Tratados de Córdoba se han de cumplir, la capital se ha de entregar a las tropas imperiales, y el señor Novella no tiene otro recurso que el de obedecer mis mandatos como autoridad legítima sin meterse a calificar mis motivos".

Ante la amenaza de Noriega de que Novella no cedería a dejar el uso de las armas "porque ni él ni la tropa que manda conocen el miedo, y si le llevamos esa respuesta, será tocar al arma en el momento", O'Donojú titubeó y "ofreció que se reformaría el artículo 17 de los Tratados, y los demás que conviniese para que todos quedasen satisfechos que tenía una absoluta confianza de que el señor Iturbide condescendería gustoso en todas las reformas que le propusiese".⁵⁴

Es decir, a lo que Novella se oponía era a obedecer la orden de capitular ante las tropas imperiales, por más honrosa que ésta fuera, cosa que, en efecto, nunca sucedió. Además, pretendería salir airoso del cargo de usurpador y, de ser posible, que se le reconociera el cargo de "virrey" interino, pretensión esta última que no lograría no obstante los esfuerzos empeñados para ello.

Como resultado de la entrevista celebrada en la hacienda de La Patera el 13 de septiembre con O'Donojú, a la que posteriormente se sumó Iturbide, Novella aceptó al primero como jefe político superior y capitán general y reasignó los mandos político y militar en las personas de Ramón Gutiérrez del Mazo y de Pascual Liñán (1755-1855), respectivamente. O'Donojú, en su carácter de legítimo capitán general, ordenaría entonces la salida de las tropas españolas de la Ciudad de México para ser ocupada por el Ejército de las Tres Garantías el memorable 27 de septiembre.⁵⁵

⁵⁴ Bustamante afirma que "Se ignora el resultado [de la entrevista de Puebla]; pero convienen generalmente en que es favorable, y que con modificaciones en los artículos 16 y 17 de los tratados de Córdoba, se concluirá pacíficamente el gran negocio de que estamos pendientes", Bustamante, *op. cit.*, tomo V, p. 313.

⁵⁵ Para conocer todos los detalles de los acontecimientos de estos días —de este largo estira y afloja— es imprescindible la lectura de la obra de López Cancelada, pp. 495-516, y los documentos recopilados por Olagaray, pp. 172-196 y 214-238.

Otro de los “diarios” utilizado por López Cancelada narra la entrevista celebrada en la hacienda de La Patera, y si bien se puede dudar de su exactitud debido a su anonimato y a lo poco probable que resulta que su contenido reproduzca al detalle lo que narra, arroja un dato que no puede pasar desapercibido, toda vez que después del hecho al que se refiere la actitud de Novella cambió radicalmente y ya no se opuso tan decididamente a O’Donojú, llegando incluso a pasar por alto la ausencia de instrucciones expresas para firmar un acuerdo que suponía la independencia absoluta del Imperio, hasta entonces —y posteriormente— la materia sustancial del debate entre las autoridades españolas. Las versiones conocidas de esta entrevista dan por descontado que el hecho principal consistió en que el segundo presentó ¡por fin! sus instrucciones y sus títulos de capitán general y de jefe político superior de la Nueva España expedidos por el rey Fernando VII. Como si esto, a estas alturas, no fuera evidente ya para todos desde la actitud misma asumida por José Dávila al desembarcar el militar de origen irlandés en Veracruz y jurar ante él su cargo, y subrayada por la eventual aceptación de los *Tratados* por el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de México. ¿Por qué entonces el radical cambio del mariscal intruso? Veamos la versión detallada recogida por Cancelada:

— De esos temores sale usted inmediatamente (dijo el señor Novella) con *presentar las instrucciones que trae de la corte*; y a buen seguro que *como ellas muestren conformidad con aquel tratado*, halle usted otra cosa que la ciega obediencia a lo dispuesto por nuestro soberano en toda la tropa, y en cuantos se han opuesto a las miras de Iturbide, siendo yo el primero en persuadirles de la necesidad de conformarse y sobre esto responde la persona de Novella.

Quedó pensativo por un rato el señor O’Donojú, y preguntó.

— *¿Es práctica presentar las instrucciones reservadas los gobernantes a los gobernados?*

— *No, señor (respondió el señor Novella), pero en el caso presente se hace necesario.*

— Pues, señor Novella, *yo no necesito presentarlas*, porque sin esa circunstancia estoy reconocido por las principales autoridades, y por jefes militares después de haber visto los *Tratados de Córdoba*.

— Aquí dice el diario que seguimos que *el señor Novella se sorprendió con lo que le enseñó confidencialmente el señor O’Donojú*; y que en este estado entró Iturbide saludando al señor Novella con semblante placentero.⁵⁶

¿Qué fue lo que le enseñó “confidencialmente” que le sorprendió tanto? ¿Y por qué la confidencialidad si se trataba precisamente de exhibir documentos oficiales y no reservados? No hay duda de que la entrada de Iturbide a escena estaba previamente acordada entre éste y O’Donojú para

⁵⁶ López Cancelada, *op. cit.*, pp. 530 y 531. Las cursivas son mías.

el caso de que hubiera necesidad —como ocurrió— de mostrarle a Novella *confidencialmente* algo diferente a los títulos, pues estos no le hubieran causado ninguna sorpresa a esas alturas; y si además de los títulos fueron las instrucciones que conocemos las que le mostró, éstas hubieran, por el contrario, reforzado la posición y las pretensiones de Novella para, precisamente, negarse a reconocer a O'Donojú, por carecer de facultades para “reconocer” la independencia de México. ¿Qué fue, entonces, lo que le sorprendió y confundió al grado de mostrarse dócil a los mandatos del capitán general a partir de entonces? ¿Traía O'Donojú otras instrucciones reservadas? ¿Asunto entre masones, o de logias? A saber.⁵⁷ Lo que sí es claro es que Novella se conformó después de asegurarse de que no sería perseguido por el golpe del 5 de julio contra Apodaca, que no habría capitulación, ni que O'Donojú entraría a la Ciudad de México a la cabeza del ejército trigarante:

Novella preguntó —¿Conviene usted en lo que le he propuesto?

— No, señor (respondió este [O'Donojú]). Convengo en que no se evacue la capital, ni se desarmen las tropas, pero no pasar a ella sin que usted me dé a reconocer primero.

— Y dado a reconocer, ¿entrará usted con la tropa que manda este caballero?

— Yo entraré (respondió el señor O'Donojú) como mejor me parezca.

— Es que si entrase usted con ella yo no le entrego el mando viéndolo rodeado de traidores al rey, ni permitiré la entrada tampoco; véase usted bien en ello.

— Se conciliarán todos los extremos (respondió O'Donojú) consultando con la delicadeza de usted.⁵⁸

Pues, precisamente, en atención a la delicadeza de Novella, ni se le persiguió ni se firmó capitulación con las tropas españolas, ni menos hubo rendición formal de la mismas; el capitán general entró solo a la Ciudad de

⁵⁷ La existencia de unas instrucciones secretas la sospechó Bustamante, al decir de Banegas Galván; pero no he podido confirmar el origen de la opinión del obispo de Querétaro: “Los conceptos transcritos y las palabras al copiar el párrafo de la carta del 11 revelan las razones que O'Donojú tuvo para celebrar los tratados de Córdoba sin que sea preciso recurrir a instrucciones secretas como lo hace D. Carlos Bustamante ni a compromisos anteriores como dice Gómez Pedraza”. *Cfr.* Banegas Galván, Francisco, *Historia de México*, libro I, Querétaro, Gobierno del Estado de Querétaro-Diócesis de Querétaro, 2005, p. 487, nota 1. Bustamante al transcribir el dicho de O'Donojú con relación a que sus instrucciones “como los demás documentos que justifican mi autoridad y procedimientos, los haré públicos a su debido tiempo” anotó: “Es sensible que esto no se llegara a verificar por la temprana muerte que sobrevino al Sr. O'Donojú en principios de Octubre inmediato. Con esto saldríamos hoy de algunas dudas molestas”. Véase Bustamante, *op. cit.*, tomo V, p. 249, nota 1.

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 532 y 533.

México, y las tropas trigarantes, como he dicho, entraron a la capital una vez que hubieron salido los realistas por instrucciones de este último.

Cabe añadir las versiones de Novella acerca de lo acaecido en La Patera. Se encuentran en tres documentos diferentes. La primera se limita a asegurar que el mariscal había visto los títulos del hispano-irlandés, y la recoge Cancelada; en junta posterior, celebrada al día siguiente con las autoridades residentes en México:

manifestó en virrey cuanto había pasado en lo esencial, con el señor O'Donojú; asegurando de que no había duda que estaba nombrado por su majestad de tal capitán general y jefe político del reino, cuyos despachos había visto; *pero no las instrucciones y facultades que suponía para los Tratados de Córdoba. Que en este concepto la Junta resolviese aquello más conforme con el buen servicio del soberano.*⁵⁹

La segunda se asienta en el acta correspondiente de esta junta, y no consigna el hecho de que Novella informara no haber visto las instrucciones que facultarían a O'Donojú a firmar el Tratado:

Manifestó haber visto por sí, y quedado absolutamente satisfecho por los despachos originales, de que el Esmo. Sr. D. Juan O'Donojú es capitán general y jefe político superior de estas provincias, nombrado por el rey, en cuya virtud espuso que lo reconocía; y la Escma. diputación provincial y Excmo. ayuntamiento dijeron que debía ser reconocido, y lo reconocen solemnemente.⁶⁰

La tercera y más importante es su propio testimonio expuesto en carta dirigida al ministro de Guerra desde La Habana el 17 de noviembre de 1821.⁶¹ Primero, los antecedentes:

en este tiempo ya había pasado O'Donojú a Córdoba después de haber sido reconocido en Veracruz pr. Gefé Supor. del Reyno y haber jurado la Constitución según aviso qe. me dio el Govor. Dávila, pero cuyo oficio recibí con atraso; y desde dha. Ciudad de Córdoba me dirigió O'Donojú un pliego con un Ayudte. suyo acompañado de otro de Yturvide como Gefé del Ego. Ymperial, obligándome a cumplir la parte que del tratado parecía me correspondía verificase, y era la evacuación de la Capital por las tropas europeas.⁶²

⁵⁹ *Ibidem*, p. 533. Cursivas mías.

⁶⁰ Véase el acta respectiva de esta junta celebrada el 14 de septiembre en Bustamante, *op. cit.*, tomo V, pp. 316 y 317.

⁶¹ Agradezco cumplidamente a Rodrigo Moreno el haberme proporcionado una copia fotográfica de este documento localizado por él en el Archivo General Militar de Madrid, *Ultramar*, c. 5376, exp. 13.

⁶² *Ibidem*, foja 16 de la numeración moderna a lápiz. Únicamente corregí la acentuación.

Después de mostrar su “confusión con la variedad de opiniones que producía la conducta del Sr. O’Donojú”,⁶³ afirma que éste reiteró que hubiera capitulación “según el tratado de Córdoba”, a lo cual Novella se resistió; “pero al fin conviniendo [O’Donojú] en una entrevista aunque resistiéndose a reconocermé por Autoridad pral”.⁶⁴ El mariscal sostiene que insistió en que el capitán general cuestionado le mostrara las instrucciones del rey,⁶⁵ y que habiéndose reunido la junta de autoridades de la capital resolvió “que cuanto yo determinase después de ella [la entrevista] estaría cumplido sobre el reconocimiento de la autoridad. constituida en el Sr. O’Donojú”, por lo cual “Concebí que el espíritu gral. era que yo reconociese al Sr. O’Donojú ps. que convinieron en la entrevista en la cual no podría desentenderme de reconocer al verdadero capitán Gral. si este me manifestava sus Reales Despachos, y *me convencía de la legitimidad de sus operaciones entre los enemigos*”.⁶⁶

Después, la versión de la entrevista:

pasé el día 13 de Septe. a la Patera punto neutral acompañado de la Junta provincial, del Ayuntamiento, de mis Ayudantes y una ligera escolta, conferencí con efecto con el Sr. O’Donojú quien me hizo relación de todos los pasos que había dado desde su llegada a Veracruz, *me hizo conocer que era la Autoridad nombrada y que, no teniendo instrucciones terminantes del Gobno. para declarar independiente el Reyno las tenía para obrar según las circunstancias*; que. habiendo conocido desde la Plaza de Veracruz que la suerte del Reyno estaba pendiente de la de su Capital oprimida en términos de no poder con sus esfuerzos restablecer una fuerza capaz de ganar no solo todo el Reyno ya perdido pero ni embiar un pequeño socorro a Perote, ni afianzar por algún tiempo la misma Ciudad de Méjico; que. la opinión era tan general que. no podría contar con un solo hombre o persona del país que me ayudase en ningún sentido, y últimamente. que. la Nación iba a quedar desesperanzada de obtener ninguna ventaja ni sacar partido alguno toda vez que entrase Yturvide en la Capital a fuerza de armas; por lo tanto se había resuelto a entrar en contestaciones con él y verificar cuanto había executado confiado en el plan de Yguala que. llamaba una persona real de la Casa reinante de España a la Corona del Ymperio Mexicano; *que. sus intenciones y sus planes coincidían con los principios liberales adoptados pr. la España y demás naciones ilustradas* y que. pr. lo tanto no debía esperar el auxilio de un solo Soldado de la Península ni de parte alguna, menos cuando ni había voluntad de los oficiales y tropa pa. embarcarse, ni auxilios pa. veri-

⁶³ *Ibidem*, f. 17.

⁶⁴ *Ibidem*, f. 20.

⁶⁵ *Ibidem*, f. 22.

⁶⁶ *Ibidem*, fs. 26 y 27. Las cursivas son mías.

ficar una expedición, ni buques pa. transportarla; *que mi resistencia no produciría mas qe. la ruina de todos los europeos y la del Reyno*, la mía y la de mi estimación y honor obscurecidos con la mancha de rebelde servil y temerario, me hizo notar el lenguaje de los periodistas y demás que tocaban en sus escritos la emancipación de las Américas sin qe. hubiese quien los contadijese, prueba de una opinión decidida pero deseando mantener las relaciones con nuestros hermanos de todas las Américas sin ostigarlos pr. una ferocidad y tiranía extremada a qe. se reparasen pa. siempre y los españoles llevasen la mancha de impolíticos exfilantrópicos y bárbaros, justamente cuando se trabajaba con tanto tesón en manifestarse los más benéficos y liberales del mundo; tres horas y media mantuvo sus proposiciones y rechazando con entereza y energía mis réplicas, y últimamente me dijo qe. él se volvería a España o pediría auxilio a Yturvide pa. entrar a la fuerza en la Capital haciéndome responsable en todo caso de mi obstinación en no reconocerlo, y evacuar a Méjico de las tropas expedicionarias; se terminaba la conferencia, pro. habiéndole propuesto pr. mi parte que le daría a reconocer si inmediatamente entraba en la Capital condescendió, advirtiéndole primo. que anunciaría a las corporaciones y egto. el resultado de nuestra conferencia, y que si se conformaban inmediatamente lo daría a reconocer suponiendo la inmediata entrada y entonces obrase bajo su responsabilidad; quedamos conformes, y entró Yturvide con quien nada más traté que sobre la prolongación del armisticio que concluía aquella noche, y lo qe. se acababa de resolver entre el Sor. O'Donojú y yo, habiéndome vuelto a la Ciudad sin ocurrir ninguna otra nobedad.⁶⁷

El conflicto se había reducido a determinar la salida de las tropas realistas de la capital sin capitulación de por medio, a asegurar la posición jurídica de Novella frente al golpe de Estado y a precisar las condiciones de la entrada de O'Donojú a la ciudad de México. ¿Y el hasta entonces trascendental problema de las instrucciones necesarias y exigidas para firmar el Tratado? Una vez aclarado el tema de los títulos por el último capitán general de la Nueva España nadie se volvería a acordar de ellas; su ausencia sería de la estricta responsabilidad de aquél, como quedaría de manifiesto al discutirse en España la validez del Tratado.

Por otra parte, Robertson apunta, con razón, que el Tratado de Córdoba, no obstante haber “respaldado los rasgos principales del Plan de Iguala, guardaba silencio respecto de algunos importantes asuntos”. Uno de éstos era, sin duda, que “no contenía estipulación alguna concerniente a las relaciones que existirían entre Iturbide y O'Donojú, en tanto estuviera pendiente la ocupación de la Ciudad de México por los insurgentes [*sic*]”. También

⁶⁷ *Ibidem*, fs. 27-33. Las cursivas son mías.

señala que el Tratado no preveía el papel que desempeñaría el último capitán general una vez que “se rindiera la capital”, si bien aclara que “ninguno de los signatarios consideraba el tratado como una especie de capitulación por parte del general español [O’Donojú]”.⁶⁸ Pues bien, no obstante que O’Donojú no entró inmediatamente a la capital, como se había comprometido con Novella, comenzó a ejercer el mando que le correspondía al designar como jefe militar de la plaza al general Liñán, mientras que el mando político lo ejercería el intendente de México, Gutiérrez del Mazo, en sustitución de Novella, quien regresó a ejercer las funciones propias de su nombramiento militar.⁶⁹ Es decir, O’Donojú sí llegó a ejercer mando sobre las autoridades de México y mantuvo su jefatura política y militar hasta que, una vez realizada la entrada de las tropas trigarantes a México, instalada la Junta Provisional Gubernativa —ahora denominada Suprema— y firmada el Acta de Independencia, recibió el oficio de Iturbide del mismo 28 de septiembre, donde le comunicaba:

Este día Gloriosísimo pa. el Ympo. Mejicano por ser en el que se instaló la Junta *Suprema* Gubernativa con arreglo al plan de Yguala q. reasumió en sí la autoridad Soberana, queda establecido el Gobierno Yndependiente y por lo mismo desatados los lazos q. unían al Reyno con la Nación Española lo q. participo a V.E., q. ha presenciado tan plausible suseso pues también por él ha cesado en los cargos de Capitán General y Gefé Superior político, del q. tan dignamente desempeñó, dejando las relevantes pruebas de moderación, justicia, integridad, exactitud, y amor a la humanidad, las que harán laudable y perpetua su memoria en la América toda.⁷⁰

Días antes, el 17 de septiembre, a él le había correspondido el honor y la gloria de anunciar a los mexicanos: “Terminó la guerra”.⁷¹ Si trescientos años atrás un español sin facultades para ello había iniciado la conquista de Mesoamérica, otro, igualmente sin facultades, aceptaba ahora la independencia del Imperio mexicano.

⁶⁸ Robertson, *op. cit.*, p. 189. En el mismo sentido, Timothy, Anna, *La caída del gobierno español en la Ciudad de México*, México, FCE, 1981, pp. 241: “no hubo una rendición o capitulación formal, ni una degradación ceremonial del real pendón. De acuerdo con el tratado, los oficiales realistas no fueron humillados”.

⁶⁹ Carta de Novella, f. 34; Alamán, *op. cit.*, t. V, p. 308.

⁷⁰ En Olagaray, *op. cit.*, pp. 164 y 165. Las cursivas son mías.

⁷¹ Proclama firmada en Tacubaya el 17 de septiembre, en Alamán, *op. cit.*, t. V, p. 311.

V. LEY FUNDANTE Y FUNDAMENTAL

El Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba se convirtieron de esta forma en los documentos jurídico-políticos fundamentales del nacimiento del Estado mexicano como un Estado constitucional moderno. Serían la expresión de ese poder comitente del que hablara Sieyès. A ellos debe agregarse, sin duda, la propia Constitución vigente, es decir, la española de 1812, en tanto el Congreso constituyente elaboraba una Constitución propia para el Imperio conforme a los principios irrenunciables consagrados en aquellos dos documentos básicos. Las dificultades para dotarse de dicha Constitución “análoga al país” no tardaron en presentarse una vez firmada el Acta de Independencia, documento que ratificó expresa y solemnemente que al nación mexicana se constituiría “con arreglo a las bases” establecidas “en el plan de Iguala y tratados de Córdoba”.⁷² Y en ello tuvieron no poco que ver las redacciones de ambos documentos.

Vale la pena comenzar aportando en el cuadro siguiente un panorama comparativo de las instituciones previstas y de la distribución de los poderes durante el Imperio mexicano, entre el 24 de febrero de 1821 y el 4 de marzo de 1823, cuando se firmó el Proyecto de Constitución del Imperio mexicano por los miembros de la Comisión de Constitución y de Convocatoria de la Junta Nacional Instituyente.

⁷² En Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 123.

INSTITUCIONES POLÍTICAS PREVISTAS Y DISTRIBUCIÓN DE LOS PODERES
DURANTE EL IMPERIO CONSTITUCIONAL MEXICANO

<i>Plan de Igualdad</i>	<i>Tratado de Córdoba</i>	<i>Junta Gubernativa</i>	<i>Congreso</i>	<i>Bases Orgánicas JMI</i>	<i>Reglamento Provisional</i>	<i>Proyecto de Constitución</i>
Emperador dinástico	Emperador dinástico o electo (Ejecutivo)	Emperador dinástico o electo (Ejecutivo)	Emperador dinástico-electo-dinástico (Ejecutivo)	Emperador dinástico (Ejecutivo y legislativo temporal)	Emperador dinástico (Ejecutivo)	Emperador dinástico (Ejecutivo)
Cortes o Congreso constituyentes	Cortes Constituyentes		Constituyente y legislativo ordinario; bicameral (unicameral)	Congreso constituyente bicameral	Congreso Constituyente bicameral	Congreso ordinario bicameral
Junta Gubernativa y/o	Junta Provisional Gubernativa (Legislativo compartido, transitorio y limitado. <i>Consilium</i> y <i>auxilium</i> de la Regencia) y	Gubernativa, legislativa compartida y provisionales, consejo y auxilio. No constituyente <i>Disuelta en su totalidad de funciones sin necesidad de ello</i>		Junta Nacional Instituyente (Legislativo compartido, temporal y limitado) Proyecto de Constitución	Junta Nacional Instituyente (Legislativo compartido, temporal y limitado) Proyecto de Constitución	
Regencia	Regencia de tres (Ejecutivo y Legislativo transitorio y compartido)	<i>Se declara Soberana</i> <i>Regencia de 5 (Ejecutivo transitorio)</i>	<i>Se declara Soberano</i> <i>Regencia de 5 (Ejecutivo transitorio)</i>		Regencia de uno a tres (Ejecutivo transitorio)	Regencia de cinco (Ejecutivo transitorio)

<i>Plan de Iguala</i>	<i>Tratado de Córdoba</i>	<i>Junta Gubernativa</i>	<i>Congreso</i>	<i>Bases Orgánicas JMI</i>	<i>Reglamento Provisional</i>	<i>Proyecto de Constitución</i>
Supone la vigencia transitoria de la Constitución de 1812. Expresa y literal para los delitos	Supone la vigencia transitoria de la Constitución de 1812	Supone la vigencia transitoria de la Constitución de 1812, y jura el Plan y el Tratado como Leyes fundamentales	Declara la vigencia transitoria de la Constitución de 1812, y jura el Plan y el Tratado como Leyes fundamentales	Acepta la vigencia transitoria de la Constitución de 1812, y jura el Plan y el Tratado como Leyes fundamentales	Deroega la Constitución de 1812. Ratifica el sentido original del Plan y del Tratado como Leyes fundamentales	Conforme al Plan y al Tratado

Como puede observarse, tanto la Junta Provisional Gubernativa como el primer Congreso constituyente, al instalarse se declararon soberanos, y aunque ambos juraron el Plan de Iguala y el Tratado como “Leyes fundamentales” del Imperio naciente, en uso de esa reclamada soberanía comenzaron a llevar a cabo una serie de medidas, que se apartaron del sentido y de la propuesta original establecida en Iguala y reconocida en Córdoba, medidas que provocarían en buena medida la disolución del Congreso por el emperador en octubre de 1822 y la consecuente instalación de la Junta Nacional Instituyente, que, precisamente, otra vez en su carácter de Junta —como la Provisional Gubernativa— daría paso a la instalación de un Congreso que discutiera y aprobara la Constitución del Imperio, una Constitución que, como lo había dispuesto el Plan, debía ser análoga al país, o “peculiar y adaptable” al nuevo Estado independiente. En esta tarea se retomaría o regresaría al sentido original de los documentos signados en Iguala y Córdoba, cosa que el proyecto constitucional de marzo de 1823 —y antes, aunque con importante diferencia, el proyecto de Reglamento Provisional— pretendió hacer.⁷³ Sin embargo, la abdicación de Iturbide y la caída del Imperio lo imposibilitaron, si bien el restablecido Congreso ratificó en abril de 1823 la vigencia del Plan y del Tratado, excepto, obviamente, en lo relativo a la forma de gobierno.

Ya en la primera sesión preparatoria de la Junta celebrada en la villa de Tacubaya el 22 de septiembre, ésta se denominó “Junta Soberana”, y en la segunda, en la misma villa, pero tres días después acordó por sí y ante sí:

1o. Que la Junta tendrá exclusivamente el ejercicio de la representación nacional hasta la reunión de las Cortes.

2o. Que la Junta provisional gubernativa tendrá por este atributo de gubernativa, todas las facultades que están declaradas a las Cortes, por la Constitución política de la monarquía española, en todo lo que no repugne a los Tratados de Córdoba.

3o. Que las decisiones de la Junta por su atributo legislativo, serán las que declaren dichos Tratados, entendiéndose provisionales, para la reforma que el Congreso de la Nación estime conveniente.

4o. Que la Regencia tendrá las facultades que obtuvo la Regencia de España por el último de los tres reglamentos que se formaron en lo que no repugne a los Tratados de Córdoba.

5o. Que la Junta se denominará Soberana y tendrá el tratamiento de Magstad.

⁷³ Arenal, *Un Imperio constitucional*.

6o. Que para la división de comisiones permanentes se adapte la propuesta de la comisión, variando según la pluralidad de votos en la tercera clase la denominación de este modo. Primera: *De relaciones interiores*. Segunda: *De relaciones Exteriores*. Tercera: *De Justicia y lo Eclesiástico*. Cuarta: *De Hacienda*. Quinta: *De Guerra*.

7o. Que las comisiones permanentes, o fijas en dichos ramos, las distribuirá el primer Gefe.

8o. Que el juramento de los vocales de la Junta, se haga baxo esta fórmula: *¿Juráis observar las garantías proclamadas en Iguala por el Ejército del Imperio Mexicano con su primer Gefe; los Tratados celebrados en la Villa de Córdoba referentes al Plan del mismo Iguala, en que se hizo el pronunciamiento de la Independencia del Imperio, y desempeñar fielmente en servicio de la Nación vuestro encargo de vocal de la suprema Junta provisional gubernativa, que se ha establecido en consecuencia de lo ordenado en los mismos Tratados?.- Sí Juro.- Si así lo hicieres, Dios os ayude; y si no, os lo demande.*⁷⁴

Mal comenzaban las cosas con una Junta que modificaba el contenido mismo del Tratado que decía reconocer, y que era la fuente de su propia existencia y legitimidad: ¿suprema?, ¿soberana?; atribuyéndose además en exclusiva el ejercicio de la “representación nacional”. Por el contrario, acertó en deslindar su doble carácter de “gubernativa” y “legislativa”, propio de todo sistema parlamentario, ciñendo ambos a lo dispuesto por el Tratado, y en remitir a la legislación española lo relacionado con las facultades de la Regencia, asunto contemplado parcialmente en el Tratado, al asignarle el “Poder Ejecutivo”, pero, también, el “gobierno en nombre del monarca”. Dos instituciones de gobierno, en conclusión. He aquí una de las dificultades que el texto plantearía. Otro sería el de su duración. El artículo 10 del Plan de Iguala había previsto que las Cortes resolverían “la continuación de la Junta, o si debía sustituirla una Regencia, ínterin llega la persona que deba coronarse”, situación que quedó parcialmente resuelta en el Tratado, al contemplarse la coexistencia de ambas instituciones, pero sin que éste dijera nada sobre el momento en que finalizaría la Junta: ¿cuándo lo resolverían las Cortes? Al parecer, sí pero..., no necesariamente. No había duda de que sería una Junta provisional, pero ¿hasta cuándo? Ya arriba he esbozado la respuesta, la que se dio y la que pudo darse.

Por último, la facultad legislativa ordinaria que asumió la Junta estaba acotada por el Tratado únicamente a “los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes” y siempre “de acuerdo con la regencia”, cosa que la *Soberana* Junta no respetó en la práctica. Este exceso en el ejercicio de sus funciones legislativas fue destacado años más tarde por José María Bocanegra (1787-1862) en sus *Memorias*:

⁷⁴ En *Diario de las sesiones de la Soberana Junta*, pp. 3-5.

y con tales dictados, manifestaron sus autores [de la Junta Provisional], que los conocimientos que tenían del derecho público, fueron olvidados por entonces, y estuvieron muy distantes de evitar los males que se causarían por no decir clara y distintamente cuáles eran, y de qué extensión los elementos constitutivos de la junta, y cuál la órbita de sus atribuciones y facultades. Así fue, que debiendo limitarse la junta a la convocatoria de una asamblea nacional, y a conservar solamente, mientras esto se verificaba, el orden y la paz, comenzó por el contrario a resolver soberanamente las cuestiones más difíciles y vitales en política, en legislación y en hacienda; errores [...] cuyo término hasta hoy no hemos visto ni es posible pronosticar.⁷⁵

El mismo error que subrayaría Lucas Alamán al presentar su juicio sobre la actuación de la Junta:

Por poco que se reflexione sobre el objeto de su institución, según lo prevenido en el tratado de Córdoba, se conoce sin dificultad que la junta se hizo ilusión sobre sus facultades y *equivocó completamente el fin de su establecimiento*. Formada a imitación de la que en Madrid se instaló después del juramento del rey, su único objeto debía haber sido nombrar la regencia y preparar y abreviar la instalación del congreso, limitándose entre tanto este se reunía, a dictar con el carácter de interinas, aquellas providencias que no admitiesen demora y auxiliar con sus consejos a la regencia, y por esta razón debía llamarse con el nombre modesto de ‘junta provisional gubernativa’. Muy lejos de esto [...] apenas se reunió en las sesiones preparatorias de Tacubaya, tomó el título de soberana, y considerándose tal, mandó que se le jurase obediencia, se apropió el tratamiento de magestad, y vino a ser un congreso con mayor extensión de facultades que la que tenían las Cortes en España, a lo que *sin duda contribuyó el decirse en el tratado, que había de desempeñar el poder legislativo*, aunque con la confusión de ideas que se nota en aquel documento, *en el ejercicio de éste había de tener parte la regencia, pues la junta tenía que proceder de acuerdo con ella*.⁷⁶

No se olvide que el Tratado confirió además a la Junta las funciones de *consilium* y *auxilium* de la Regencia, como recuerda el historiador guajuatense. El establecimiento de ésta también supuso abandonar el camino trazado en Córdoba, pues aquí se había señalado el número de tres para su integración, mientras que al instalarse se aumentaron a cinco sus miembros.⁷⁷

⁷⁵ Bocanegra, José María, *Memorias para la historia de México independiente*, ed. facsimilar, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1987, pp. 13 y 14. Las cursivas son mías.

⁷⁶ Alamán, *op. cit.*, tomo V, p. 184. Cursivas mías.

⁷⁷ “Por posterior convenio al de Córdoba entre los señores Iturbide y O’Donojú se acordó que en lugar de los tres regentes que señalaba, fuesen cinco como en su efecto se ha

Las cosas, lejos de aclararse, se complicaron aún más cuando se reunió el Congreso y también reclamó para sí la soberanía, como quedó de manifiesto en las trascendentales Bases Constitucionales aceptadas al instalarse el 24 de febrero de 1822: “Los diputados que componen este Congreso, y que representan la nación mexicana, se declaran legítimamente constituidos, y que reside en él la soberanía nacional”.⁷⁸ Por si fuera poco, el tema de las facultades legislativas ordinarias de la Cortes se enredó. No había duda de su función constituyente, pero la función legislativa ¿dónde residiría? El Congreso, atribuyéndose ahora la facultad de distribuir los poderes a su antojo en uso de su pretendida soberanía, aprobó entonces una base más, en sí misma perturbadora de lo acordado en Córdoba:

Aunque en este Congreso constituyente reside la soberanía, no conviniendo que estén reunidos los tres poderes, *se reserva el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión*, delegando interinamente el poder ejecutivo en las personas que componen la actual regencia, y el judiciary en los tribunales que actualmente existen o que se nombrarán en adelante.⁷⁹

Lo que vino a trastocar el fino equilibrio “parlamentario” que el Tratado había previsto para una función que provisionalmente había pensado para ser ejercida conjuntamente por la Junta y por la Regencia. Pero así lo había establecido ambiguamente aquél en su artículo 14, al señalar que el Poder Legislativo residiría “en las Cortes”, abriéndose la posibilidad de que la función legislativa ordinaria —como ocurrió— sepultara e hiciera olvidar la constituyente. Tena Ramírez (y antes Lucas Alamán) lo ha sabido ver con claridad meridiana. Al reservarse el ejercicio del Poder Legislativo “en toda su extensión”:

verificado”. Nota agregada al margen de las últimas copias del *Tratado* publicadas en 1821, informa Rivera Pernía.

⁷⁸ En Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 124. La versión consignada en el acta del Congreso de dicho día difiere en cuanto a su exposición, *cfr. Actas del Congreso Constituyente Mexicano*, México, En la oficina de D. Alejandro Valdés, impresor de Cámara del Imperio, 1822, tomo I, pp. 8 y 9. Ed. facsimilar, México, IJ/UNAM, 1980, vol. I. (*Actas constitucionales mexicanas 1821-1824*, tomo II).

⁷⁹ *Actas del Congreso*, pp. 8 y 9. Las cursivas son mías. Lo absurdo de la atribución no dejó de ser notado por Lucas Alamán, quien en su *Historia* asentó: “Esta declaración estaba en contradicción con lo que acababan de jurar los diputados pues por ella parece que tenían derecho a ejercer, si querían, todos los poderes que por el juramento se habían obligado, no sólo a separar, sino a impedir que pudieran reunirse en una persona o corporación: pero todo esto procedía del concepto equivocado de que nada había establecido en la nación, que ésta se hallaba en el estado en que los escritores sistemáticos figuran que salieron los pueblos de manos de la naturaleza...”. Alamán, *op. cit.*, p. 494.

el Congreso carecía de normas, pues si la Constitución española lo obligaba provisionalmente por virtud del Plan y del Tratado fue tema que no llegó a dilucidarse suficientemente. El diputado D. Lorenzo de Zavala calificaba la situación de “falta de reglas”. [...] La amplitud legislativa se destacó aún más por el hecho de que el Congreso no se fraccionó en dos Cámaras, a pesar de que Iturbide le recordó el día de su instalación que tal era lo prescrito por la convocatoria.⁸⁰

El hecho de que tanto la Junta como el Congreso se declararan soberanos supuso el comienzo del fin del Plan y del Tratado como leyes fundantes del nuevo Estado, pues si bien ambas instituciones se instalaron y encontraron su legitimidad en ambos documentos, e incluso juraron su absoluto acatamiento a los principios en ellos establecidos, lo que sin duda supuso —al decir de Tena— que “las Bases consignaron como voluntad del Congreso los que habían sido compromisos entre Iturbide y O’Donojú”, y, en consecuencia, el Congreso, “en su carácter de único órgano jurídicamente autorizado, declaraba como voluntad del pueblo lo que hasta entonces sólo había sido voluntad presunta”, el asumirse como soberanos les abrió la posibilidad de comenzar a cuestionar el régimen de gobierno monárquico constitucional previsto ahí.⁸¹

VI. EL LIBERALISMO RECHAZA UN TRATADO LIBERAL

La situación se agravó más, e incluso generó una crisis que dinamitó una de las tres garantías (la de la unión), al rechazarse por parte de España el Tratado de Córdoba y condenar al ostracismo a Juan de O’Donojú por haberlo suscrito. En efecto, no obstante que Iturbide promovió entre los diputados novohispanos en Madrid la aceptación del Tratado,⁸² en circular del 7 de diciembre de 1821, dada a conocer en México el 28 de marzo del siguiente año, el Ministerio de Ultramar comunicaba a todas las autoridades españolas:⁸³

El rey ha entendido que para la extinción de un tratado que se dice hecho en Nueva España entre el general O’Donojú y el disidente don Agustín de Iturbide, con fecha 24 de agosto último se ha supuesto que el primero se hallaba

⁸⁰ Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 121.

⁸¹ Voluntad presunta sí, pero de un poder comitente, según las tesis del abate Sieyès.

⁸² Alamán, *op. cit.*, tomo V, p. 556.

⁸³ El rechazo real fue seguido por el de las Cortes el 13 de febrero de 1822. Para el proceso dentro de éstas es imprescindible la lectura de Alamán, testigo del mismo. Véase *op. cit.*, tomo V, pp. 556-573.

facultado para ello por el gobierno; y su majestad deseando desvanecer esta falsísima suposición, me manda a decir a vuestra señoría que no ha dado a O'Donoghú ni a otro facultad para transigir, ni celebrar nada que pudiera estipularse, o reconocerse la independencia de provincia alguna de ultramar; pues el rey y las Cortes se ocupan en la actualidad del importante punto de la pacificación de todas ellas.⁸⁴

Un *Manifiesto* de la época lamentó melodramáticamente haber olvidado lo que el Tratado había representado en su momento: “El célebre Tratado de Córdoba, que fue puntualmente el que unió en aquellos momentos preciosos los dos extremos divergentes que vagaban en los turbillones de la muerte, y que amenazaban a la nación con una discordia eterna [...] [es] sin duda de ningún valor y efecto”.⁸⁵

Este a todas luces imprudente, necio, ilusorio e “impolítico” rechazo, resultado de la peor de las cegueras en toda la historia política española, e incomprensible dado el régimen liberal imperante entonces en la península, cayó como balde de agua helada en la clase política mexicana, comenzando por el propio Iturbide, que veía derrumbarse el edificio trazado tan finamente en Iguala y abiertas las puertas —una vez más— a la desunión y a la consecuente falta de apoyo de los españoles adheridos a su programa, lo que derivaría en la persecución de éstos por parte de los mexicanos y en la reactivación del discurso y del ancestral sentimiento antigachupines. Precisamente lo que se propuso evitar en febrero y agosto de 1821.

A mi modo de ver, Jaime Delgado es el historiador español que mejor ha entendido la contradicción del liberalismo español al rechazar el Tratado, así como los problemas inherentes a dicha oposición: “Mediante esta circular quedaba, pues, deshecha de un solo golpe toda la política desarrollada por O'Donoghú en México”.

Como se ve, los liberales españoles no estaban tan dispuestos como habían dado a entender, y creía O'Donoghú, a conceder a América su autonomía. Es posible que la razón de esta actitud radique en un cambio político que pudo experimentar el liberalismo después de dos años en el poder, e incluso, quizá, puede explicarse su postura en la influencia personal del monarca. [...] El liberalismo, con toda su teoría del derecho de los pueblos a gobernarse por sí mismos, recogía velas para virar en redondo.⁸⁶

⁸⁴ En López Cancelada, *op. cit.*, p. 615. *Gaceta Imperial de México*, 28 de marzo de 1822, tomo II, número 13, p. 98.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 642.

⁸⁶ Delgado, *op. cit.*, pp. 65 y 66.

Los hispanoamericanos esperaban, pues, de los liberales el reconocimiento de su secesión. Pero, en contra de sus esperanzas, sólo habían obtenido la desautorización y el vilipendio de O'Donojú, con lo cual quedaba demostrado que las Cortes españolas marchaban “acordes con el rey en lo relativo a nuestra emancipación.”⁸⁷

O como lo expresara Lorenzo de Zavala (1788-1836): “el Gabinete de Madrid, tan obstinado como falto de consejo, y, lo que es más extraño, las Cortes españolas, esa asamblea que había hecho profesión pública y solemne de la soberanía nacional, principio vital y que servía de base a su misma existencia, no quisieron reconocer la aplicación de su misma doctrina en la otra parte del Atlántico. ¡Contradicción monstruosa...!”⁸⁸ El resultado para España, el previsto: “La política seguida por España en el asunto del Tratado de Córdoba, produjo como consecuencia la pérdida total de México”.⁸⁹ Y para México, la primera crisis constitucional de su accidentada historia.

En otro lugar⁹⁰ he dado cuenta de esta crisis constitucional, que sin duda tuvo su origen en esa falta de experiencia política de la elite mexicana y en el encandilamiento ante las nuevas ideas denunciados por Alamán al referirse a la Junta Provisional, pero que bien pueden extenderse a todo el proceso fundacional del constitucionalismo mexicano:

Las facultades que la junta ejerció como congreso, fueron el resultado de las opiniones políticas que habían comenzado a difundirse en España y en América desde la instalación de las Cortes de Cádiz. Sin experiencia alguna, ni más conocimientos que los esparcidos en los discursos de los diputados que se insertaban en los Diarios de las Cortes, muy disculpable es que en Méjico se tuviesen como dogmas políticos los principios establecidos en la constitución española, que por aquel tiempo se iba haciendo código universal. [...] No es extraño, pues, que el error universal del siglo lo fuese también de Méjico, y que, cuando para comenzar a salir de él en Europa, han sido necesarios tantos y tan dolorosos desengaños, no hubiese habido de este lado del océano bastante previsión para evitarlo.⁹¹

⁸⁷ *Ibidem*, p. 67. Delgado reprocha la “imprevisión política y la torpeza” del rey y los gobernantes españoles por no ver “con claridad” “las ventajas que a la metrópoli hubiera reportado el reconocimiento del Tratado de Córdoba”, p. 69.

⁸⁸ Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las Revoluciones de México desde 1808 hasta 1830*, ed. facsimilar, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, p. 110.

⁸⁹ Delgado, *op. cit.*, p. 70.

⁹⁰ Arenal, *Un Imperio constitucional*.

⁹¹ Alamán, *op. cit.*, tomo V, pp. 485 y 486.

Con su pesimismo y conservadurismo característicos, Alamán incluso llegaría a denunciar al código gaditano como el origen de nuestros males políticos, visión que desde luego no comparto, pero que no deja de tener cierta razón: “siendo preciso confesar, que la primera desgracia de nuestra independencia, la causa principal de que no haya producido mejores frutos, no es otra que haber nacido después de publicada y comenzada a ejecutar la constitución española”.⁹²

Agustín I llegó a comprenderlo así, pues si bien hasta el final luchó por arreglar dentro del orden constitucional moderno anunciado en Iguala y Córdoba el desequilibrio entre los poderes, el alcance de la soberanía, el origen de las “Leyes fundamentales” y la ausencia de una Constitución propia regresando el 2 de noviembre de 1822 —con la instalación de la Junta Nacional Instituyente— al “espíritu” original del Plan de Iguala y del Tratado de Córdoba,⁹³ veintitrés días después presentó una desconcertante iniciativa dirigida a derogar definitivamente la Constitución española.⁹⁴ ¿Cuál era ese espíritu?: radicar la soberanía en la nación, dar prioridad a la elaboración de la Constitución análoga al país por medio de un Congreso esencialmente constituyente, y acotar interinamente la función legislativa ordinaria mediante la coestión del Ejecutivo y una Junta; primero Gubernativa y posteriormente Instituyente. El resultado esperado e institucional fue el Proyecto de Constitución del 4 de marzo de 1823 elaborado por la comisión respectiva de la segunda.⁹⁵ El inesperado y anticonstitucional, el conflictivo y anómalo Proyecto de Reglamento Provisional del 18 de diciembre de 1822, aprobado en lo general por la Junta Nacional Instituyente el 14 de febrero de 1823.⁹⁶ Ninguno sería promulgado. El Imperio de Agustín I cayó el 19 de marzo de este último año. No así el Plan de Iguala ni el Tratado de Córdoba: si bien el 8 de abril el restablecido Congreso declaró nulos e insubsistentes ambos documentos, lo hizo exclusivamente en lo relativo al nombre del país y a la forma monárquica de gobierno, en nada más:

⁹² *Ibidem*, p. 489.

⁹³ Discurso de Agustín I en *Diario de la Junta Nacional Instituyente del Imperio Mexicano*, México, En la oficina de D. Alejandro Valdés, impresor de Cámara, 1822, tomo I, pp. 3-9. Ed. facsimilar, en *Actas constitucionales*, tomo VIII.

⁹⁴ Fue entonces cuando lanzó la poco feliz e imprudente iniciativa de sustituir la Constitución española con un “estatuto interino constitucional” que le costaría el desafecto de parte de los vocales de la Junta y su ulterior caída. *Ibidem*, p. 68.

⁹⁵ Al estudio de este proyecto me he dedicado en *Un Imperio constitucional*, donde lo doy a conocer y transcribo.

⁹⁶ *Diario*, pp. 197-220, y en Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 125-144.

1. Jamás hubo derecho para sujetar a la nación mexicana a ninguna ley y tratado, sino por sí misma o por sus representantes nombrados según el derecho público de las naciones libres. En consecuencia, no subsisten el plan de Iguala, tratados de Córdoba, ni el decreto de 24 de Febrero de 1822, por lo respectivo a la forma de gobierno que establecen y llamamientos que hacen a la corona, quedando la nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode.

2. Quedan vigentes, por libre voluntad de la nación, las tres garantías de religión, independencia y unión, y lo demás que contienen los mismos plan, tratados y decreto, que no se opongan al artículo anterior.⁹⁷

En consecuencia, las tres garantías, la soberanía nacional, la división de poderes, la igualdad de todos los habitantes del país, la necesidad de una Constitución propia, la vigencia transitoria de la española, la ubicación de la capital del Estado, la protección de la propiedad, el mérito como vehículo para obtener los empleos públicos, los “fueros y preeminencias” del clero y la existencia del ejército trigarante continuaron siendo leyes fundamentales y fundantes del Estado mexicano hasta la promulgación de la Constitución federal del 4 de octubre de 1824.

⁹⁷ Gamboa, *op. cit.*, p. 300.