

UN CONGRESO CONSTITUYENTE Y UN EMPERADOR NO CONSTITUIDO. DISPUTAS EN TORNO A LA FORMACIÓN DE UNA CONSTITUCIÓN PARA EL PRIMER IMPERIO MEXICANO*

Ivana FRASQUET*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Una Constitución análoga al país*. III. *¿Quién es soberano?* IV. *“Callen las leyes entre las armas”*. V. *De la monarquía a la república, ¿y la Constitución?* VI. *Conclusión*.

I. INTRODUCCIÓN

En la tercera calle del Carmen, esquina con la calle de San Ildefonso, en el centro de la Ciudad de México, levantaron los jesuitas en 1603 el Colegio Máximo de San Pedro y San Pablo. El templo albergaría, poco más doscientos años después, el Primer Congreso Soberano de la Nación Mexicana. No era algo excepcional en aquel entonces. A la espera de que la modernidad política se consolidara y se construyeran recintos *ad hoc* para contener la representación nacional, las iglesias y conventos constituían espacios adecuados, por su amplitud y acústica, para acoger reuniones numerosas.

En aquel 24 de febrero de 1822, los diputados elegidos para conformar la primera asamblea liberal e independiente de México pasaron primero a prestar su juramento a la iglesia catedral. El ceremonial para la instalación había sido minuciosamente descrito por una comisión, e incluía el adorno y aseo de las calles de la ciudad y la iluminación de balcones a cargo de los vecinos por donde transitaría la comitiva. La quietud de la noche la romperían al alba las salvas de artillería y los repiques de campana, que debían sonar perfectamente sincronizados en cada uno de los momentos señalados. El orden de llegada y salida de la catedral fue cuidadosamente establecido,

* Este trabajo forma parte del proyecto financiado por Mineco con referencia HAR2016-78769-P.

así como el lugar de los asientos que debían ocupar las corporaciones siguiendo el protocolo descrito. El día elegido se cumplía un año de la proclamación del Plan de Iguala, lo que apuntaba, simbólicamente, al germen de la independencia encarnado en la figura de Agustín de Iturbide.¹

La mayoría de la historiografía que se ha interesado por este momento crucial de la historia política de México ha destacado la declaración de principios que el día de su instalación realizó el Congreso. En ella se contenía la fuente de legitimidad política sobre la que asentaba sus cimientos el nuevo Estado: la soberanía nacional, la defensa de la religión católica y de la independencia, así como el establecimiento de la monarquía constitucional moderada como forma de gobierno y el respeto a los llamamientos al trono contenidos en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba. Es más, como ha sido convenientemente señalado, el Congreso mexicano reforzó su legitimidad convirtiéndose en el único detentador de la soberanía, asumiendo todos los poderes del Estado y haciéndolos emanar directamente de la representación ostentada por los diputados. Esto es, el Poder legislativo se situaba por encima de los otros dos poderes —y de cualquier individuo o institución— que surgían de la división que establecía el Congreso, como único representante de la soberanía nacional.²

¹ Como ha señalado Alfredo Ávila, el día que se inauguró el Congreso, Iturbide consiguió su primer triunfo, al lograr imponer el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba como fuentes originales de la formación del constituyente. Alfredo Ávila, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México*, México, Taurus-CIDE, 2002, p. 225. Para el ceremonial puede consultarse el *Diario de Sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa*, México, Imprenta de Valdés, 1821, sesión del 20 de febrero de 1822, pp. 320 y 321. Algún diputado, como Carlos María de Bustamante, protestó por no querer someterse al juramento sobre las bases fundamentales impuestas por Iturbide, pues consideraba que “su examen y calificación debe reservarse a la nación reunida en Cortes”. Bustamante manifestó por escrito ante el secretario de la junta, amparándose en la inviolabilidad que le confería la Constitución de Cádiz como diputado: “Se me manda que constituya a mi nación del modo que más convenga a su felicidad y bien estar futuro y al mismo tiempo que se me concede esta amplia facultad se me restringe enormemente ciñéndome al Plan de Iguala!”. Benson Latin American Collection. Colección Hernández y Dávalos. HD 15-1.1557 y HD 15-1.1558 (BLAC).

² Esta idea, señalada por varios autores, tiene su fundamento en la pregunta que inmediatamente después formuló el diputado José María Fagoaga, y que fue aprobada. A saber: si la soberanía nacional residía en el Congreso Constituyente; pero también en las intervenciones de algunos diputados en los subsiguientes debates del Congreso. Véase Ivana Frasquet, *Las caras del águila. Del liberalismo gaditano a la república federal mexicana (1820-1824)*, Xalapa, Universidad Veracruzana, 2010, p. 150. También en A. Ávila, *En nombre de la nación*, pp. 225 y 226. Véase también el texto del juramento de los diputados en la siguiente nota, el cual contenía una clara alusión a que ellos eran los representantes de toda la soberanía, y que de ellos emanaban los tres poderes que, al no poder quedar reunidos, debían ser divididos.

Pero antes de proponer los principios constitutivos de la instalación del Congreso, los diputados habían prometido cumplir con su encargo en la catedral, con la mano derecha sobre los Evangelios y con una fórmula que contenía una de las bases fundamentales de toda asamblea constituyente: habían jurado “formar la Constitución política de la nación mexicana”.³ Y aquí reside la cuestión principal de ese primer Congreso soberano, el que debería ser su objetivo esencial. ¿Por qué, entonces, en todos los meses de vigencia de este primer Legislativo con carácter constituyente no se sancionó ninguna Constitución política para el Imperio mexicano? No es de fácil respuesta esta cuestión. Como es sabido, tanto la Junta Provisional, primero, como el Congreso soberano, después, adoptaron interinamente la Constitución de 1812 y todas las leyes y decretos emanados de las Cortes de España que no entraran en contradicción con las bases fundamentales que México había adoptado con su independencia. No en vano formaban parte de su propia tradición jurídica y política. Pero la vigencia de una Constitución no es impedimento para que un Congreso constituyente la reforme o la sustituya por otra. ¿Qué pasó, entonces?

Como en cualquier problema histórico que se plantee, la razón por la que el Congreso acabó por no cumplir con el cometido para el cual había sido instalado se compone de múltiples y complejos factores. Entre ellos destaca, a mi modo de ver, la peculiar concepción de la soberanía que los diputados mexicanos se arrogaron desde el inicio de las sesiones, lo que cimentó la tensa y conflictiva relación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo durante estos meses, concepción que también dio lugar a las constantes contradicciones en las que creían incurrir los diputados cuando sancionaban un decreto que se separaba de lo dispuesto en la Constitución gaditana. En esas disputas afloró, como se verá, la constante necesidad de sancionar un código propio que eliminara la pugna entre ambos poderes.

³ La pregunta se enunció como sigue: “¿Juráis formar la constitución política de la nación mexicana bajo las bases fundamentales del plan de Iguala y tratado de Córdoba, jurados por la nación, habiéndoos bien y fielmente en el ejercicio del poder que ella os ha conferido, solicitando en todo su mayor prosperidad y engrandecimiento, y estableciendo la separación absoluta del poder legislativo, ejecutivo y judicial, para que nunca puedan reunirse en una sola persona ni corporación?”. El texto del juramento, como ha señalado José Barragán, era de naturaleza indiscutiblemente religiosa, pero era también política con una finalidad específica de carácter limitativo. En él se contenía, además, la defensa y conservación de la religión católica sin admitir ninguna otra, y la guarda de la independencia. José Barragán Barragán, *Introducción al federalismo. La formación de los poderes en 1824*, México, UNAM, 1978, pp. 29 y 30. El texto del juramento puede consultarse en *Actas del Congreso constituyente mexicano* en Juan Antonio Mateos, *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*, vol. II, t. I, México, Miguel Ángel Porrúa, 1997, p. 265 (En adelante ACCM).

Sin embargo, es cierto que aunque finalmente no hubo sanción de una Constitución política para el Imperio mexicano, son conocidos diversos proyectos que trataron de establecer las bases para la formación de la monarquía moderada, aunque no todos ellos sean Constituciones propiamente dichas. Entre ellos se encuentran el *Proyecto de Constitución presentado a la comisión de ella por uno de los individuos que la componen*, que tuvo una edición impresa en 1822;⁴ la *Constitución del imperio o Proyecto de organización del poder legislativo presentado por el Sr. Antonio José Valdés*, también del mismo año; el *Proyecto de reglamento político del gobierno del imperio mexicano presentado a la Junta instituyente* y leído en la sesión del 31 de diciembre de 1822, y el *Proyecto de Constitución del imperio mexicano* de José María Couto, de enero de 1823.⁵ Al parecer, el proyecto de Valdés era una parte de una Constitución, la que correspondía al Poder Legislativo; el resto de partes habrían sido encargadas a otros miembros de la comisión. Lamentablemente, no han llegado hasta nosotros, de modo que está incompleto.⁶ Por otro lado, el reglamento político de la Junta instituyente no es sino una norma transitoria hasta que se elaborara la Constitución, no pensado, por lo tanto, para ser duradero.⁷

Cabe señalar que el profesor Jaime del Arenal ha mostrado conocer un *Proyecto de Constitución del imperio mexicano que presenta a la Junta Nacional Insti-*

⁴ Realicé un análisis de este proyecto en Ivana Frasquet, “La revolución contenida: la Constitución imperial de México, 1822”, en Brian Connaughton (coord.), *1750-1850: La independencia de México a la luz de cien años. Problemáticas y desenlaces de una larga transición*, México, UAM-Ed. Del Lirio, 2010, pp. 417-447.

⁵ Estos proyectos fueron compilados en la magnífica obra de Manuel Calvillo, *La República federal mexicana. La consumación de la independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824: gestación y nacimiento*, México, El Colegio de México-El Colegio de San Luis, 2003. Véase también E. de la Torre Villar y J. M. García Laguardia, *Desarrollo histórico del constitucionalismo hispanoamericano*, México, UNAM, 1976.

⁶ El proyecto, tal y como fue publicado por Manuel Calvillo, incluye una nota al final que dice: “Parece que otros señores han presentado otros fragmentos, tales como el poder electoral, el ejecutivo, el judicial, los que, discutidos, combinados y acordados por la comisión, formarán el proyecto de constitución del imperio”. Manuel Calvillo, *La República federal...*, p. 625. Un análisis de esta parte legislativa del incompleto proyecto de Constitución puede consultarse en Catherine Andrews, “El proyecto constitucional de Antonio J. Valdés, 1822”, *Estudios Jaliscienses*, 87, 2012, pp. 55-71.

⁷ La elaboración del reglamento político se encargó a una subcomisión de tres miembros de la junta instituyente formada por Toribio González, Antonio J. Valdés y Ramón Martínez de los Ríos. El reglamento se votó en lo general el 14 de febrero de 1823, y fue aprobado, pero cuando se comenzó a discutir por partes el triunfo del plan de Veracruz (Casa Mata) sólo dejó tiempo a votar el exordio, así que no llegó a entrar en vigor, pues Iturbide abdicaría pocos días después. José Luis Soberanes Fernández, “El primer Congreso Constituyente mexicano”. *Cuestiones Constitucionales, Revista de Derecho Constitucional*, núm. 27, julio-diciembre de 2012, pp. 311-381.

tuente la comisión encargada de su formación, del 4 de marzo de 1823; es decir, pocos días antes de la abdicación de Iturbide, y que sería distinto al del reglamento político. También ha detallado poseer copias de otro proyecto hasta la fecha no publicado ni editado. Se trataría de un *Plan Constitucional del Imperio mexicano o Plan de una Constitución para el imperio mexicano*, suscrito en Tacubaya el 18 de septiembre de 1821, antes del acta de independencia. Según Del Arenal, se trata de dos manuscritos en poder de particulares a los que ha tenido acceso mediante fotocopia, pero no han sido publicados.⁸

Por tanto, los proyectos para una Constitución imperial existieron, aunque finalmente ninguno de ellos fue puesto a discusión por el Congreso soberano. En las páginas que siguen ofrezco algunas de las razones por las que esto pudo ser así.

II. UNA CONSTITUCIÓN ANÁLOGA AL PAÍS

En las distintas versiones del Plan de Iguala que circularon en su momento se incluía ya la idea de lo necesario que sería formar una Constitución adecuada y adaptable al futuro reino mexicano. Cuando, tiempo después, Agustín de Iturbide escribió sus *Memorias* desde su exilio en Liorna, recriminó agriamente al Congreso no haber cumplido con este objetivo principal en los ocho meses que transcurrieron desde su instalación en febrero de 1822 hasta su disolución en octubre del mismo año.⁹

Sin embargo, no fue tanta la desidia de los diputados y de las instituciones como se desprende de las citadas *Memorias*. Ya desde los inicios de la Junta Provisional Gubernativa existió un interés por recopilar cuantos planes y proyectos pudieran elaborarse por aquellos que quisieran contribuir a la formación de un texto constitucional para el Imperio mexicano. A modo de “llamamiento a la nación”, la Junta envió el 28 de diciembre de 1821 una nota al secretario de Estado para que se “excite por medio de los periódicos a cuantos quieran escribir sobre la Constitución del Imperio o presentar planes para la misma”.¹⁰ Era pues evidente que a pesar de la vi-

⁸ Este autor ha analizado partes de estos proyectos en algunos de sus trabajos contenidos en Jaime del Arenal Fenochio, *Unión, independencia, Constitución. Nuevas reflexiones en torno a “Un modo de ser libres”*, México, INEHRM, 2010, en especial capítulos IX y X.

⁹ “Ni un solo renglón se escribió de ella”, llegará a decir Iturbide. Véase “Memorias que escribió en Liorna don Agustín de Iturbide”, en *Escritos diversos. Agustín de Iturbide*, México, Conaculta, 2014, p. 151.

¹⁰ *Colección de los decretos y órdenes que ha expedido la soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio mexicano, desde su instalación en 28 de septiembre de 1821 hasta el 24 de febrero de 1822*, México, Alejandro Valdés, 1822, p. 140. En el mismo sentido se expresaba la regencia del imperio

gencia temporal del texto gaditano, había una necesidad de elaborar y sancionar cuanto antes un código propio y peculiar para el Imperio. Y, aunque lamentablemente no hayan llegado hasta nosotros, a juzgar por las noticias que salpican las actas de las sesiones del Congreso, se elaboraron y enviaron distintos proyectos para formar la futura Constitución. Uno de los primeros parece que fue el de “un cuaderno remitido por D. Baltazar Ruiz, vecino de Puebla, titulado: Proyecto de constitución”.¹¹ Éste fue enviado para su estudio a la comisión de Constitución el mismo día de su nombramiento, el 1 de marzo de 1822.

Desde el inicio, por tanto, hubo una comisión de Constitución que se encargó de recibir los proyectos sugeridos por el público interesado y de redactar uno propio. La razón por la cual no llegó a cumplir su encargo —aunque habrá que matizar esta afirmación, porque sabemos que algunos individuos de ella sí elaboraron proyectos a título individual— está ligada a la cantidad de asuntos de los que se ocupó el Congreso en estos meses en múltiples comisiones específicas y la relación de tensión y casi de confrontación, que se estableció entre la mayoría de los diputados y el emperador.¹²

solicitando a los sabios que con sus luces participaran en la obtención de la felicidad nacional, cuya consecución dependía “del acierto con que se trace y fije la constitución política del imperio”. Citado en Guadalupe Jiménez Codinach, “Primer proyecto de Constitución del México independiente, 1822”, en Patricia Galeana (comp.), *México y sus Constituciones*, 2a. ed. corregida y aumentada, FCE, 2003, pp. 64-77.

¹¹ No he podido encontrar el mencionado cuaderno ni ninguna referencia al mismo, aunque el mismo individuo presentó al Congreso el 25 de mayo de 1822 un “Prontuario para gobierno de las Cortes”, que fue también remitido a la comisión de Constitución. Los miembros de la comisión de Constitución nombrados este día fueron: Mariano Mendiola, José María Fagoaga, José Miguel Guridi y Alcocer, Toribio González, Florencio Castillo, Francisco M. Sanchez de Tagle, J. Ignacio Godoy, José San Martín, Fco. García Cantarines, José Ignacio Esteva y Cayetano Ibarra. ACCM, 1 de marzo de 1822, p. 278. En el caso de Castillo, aunque sólo se menciona su apellido y la aclaración de que era canónigo, no hay duda de que se trata de Florencio Castillo, canónigo de la catedral de Oaxaca, porque al otro diputado de apellido Castillo se le cita como D. Rafael, y lo era por la clase de jurista o letrado. El 23 de mayo, ante la necesidad de acelerar la redacción de la Constitución, se añadieron a ella Antonio J. Valdés, Francisco Argandar y también Camacho, los dos últimos ya formaban parte interinamente de aquélla. Las actas no dan cuenta si se trata del diputado por Valladolid, Camilo Camacho o del veracruzano Sebastián Camacho. ACCM, 23 de mayo de 1822, p. 507.

¹² Lo habitual era que los diputados formaran parte de varias comisiones del Congreso, que se encargaban de distintos asuntos. Por lo tanto, los de la comisión de Constitución no se dedicaban en exclusividad a la elaboración de ella. Algunos se quejaban de la enorme cantidad de trabajo que requería participar en estos comités para rechazar el nombramiento en varias a la vez, pues como protestó Echenique “hallándose muy recargado en las comisiones de comercio e impresión de actas, de que está encargado exclusivamente (...) le era imposible de desempeñar nuevas comisiones”. ACCM, 30 de mayo de 1822, p. 520.

Entre los temas que motivaron el enfrentamiento entre el Congreso y la regencia el más recurrente fue la falta de numerario y las políticas adoptadas por la comisión de Hacienda. Ésta acusó al Poder Ejecutivo de entorpecer los dictámenes del Congreso y de alterar las deliberaciones con las continuas noticias de angustia y escasez de la tropa. Por su parte, la regencia insinuaba que era el descuido del Legislativo el que provocaba la situación de penuria de los soldados.¹³ Además, en aquellos días de abril de 1822 la llegada de la noticia de que Fernando VII y las Cortes de Madrid habían rechazado los Tratados de Córdoba desató una revuelta a favor del monarca español por parte de un grupo de soldados que se hallaban en Veracruz dispuestos a embarcarse para la península. Iturbide se atrevió a acusar a algunos diputados de connivencia con la algarada,¹⁴ pero esta vez el Congreso refrendó el apoyo a sus miembros. La consecuencia de este altercado fue la sustitución de algunos individuos de la regencia considerados más apegados a la persona de Iturbide por otros claramente contrarios a ella.¹⁵

El 15 de abril, el diputado Manuel Cantarines solicitó que la comisión de Constitución quedara dedicada exclusivamente a cumplir su encargo, pues “por los varios incidentes que le habían remitido como anexo a ella”, ni siquiera había podido comenzar a preparar un borrador.¹⁶ A raíz de las

¹³ El 23 de marzo se leía en sede parlamentaria la queja de la regencia al respecto del Congreso: “que no administra los dineros, que no está dedicado a activar su más pronta colectación, ni el cobro de créditos de hacienda pública y su más equitativa distribución con preferencia de las necesidades mas graves”. En contrapartida, la comisión de Hacienda respondía: “o la regencia no da socorros porque no puede, porque no tenga absolutamente que dar, y es del momento dictar arbitrios con que pueda dar, o no da porque no activa los medios, ni distribuye debidamente, ni apura hasta hacer eficaces lo arbitrios que están a su mano y los que se la han dado después”. ACCM, 23 de marzo de 1822, p. 321.

¹⁴ En su obra, Francisco de P. Arrangoiz relata: “Volvió al salón Iturbide y acusó a Orbegoso, Fagoaga, Echarte, españoles los tres; a Odoardo, Lombardo y otros hasta once”. Francisco de Paula Arrangoiz, *México desde 1808 hasta 1867*, México, Porrúa, 1985, p. 311; Madrid, 1871-1872.

¹⁵ En la sesión secreta del 10 de abril de 1822, Antonio Joaquín Pérez (obispo de Puebla), Manuel de la Bárcena (obispo de Michoacán) y Manuel Velázquez de León (secretario del virreinato) fueron sustituidos. En su lugar, Nicolás Bravo, Manuel de Heras Soto y Miguel Valentín ocuparon los puestos de regentes en el nuevo gobierno. Quedaba en este, además de Iturbide, Isidro Yáñez, oidor de la Audiencia. T. S. di Tella, *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, México, FCE, 1994, p. 128. La sustitución de la Regencia en ACCM, 11 de abril de 1822, p. 342.

¹⁶ Cantarines pedía que se formara una comisión de legislación que se encargara de los múltiples asuntos que llegaban diariamente al Congreso, para que la de Constitución pudiera centrarse en su cometido. ACCM, 15 de abril de 1822. Unos días después, el Congreso aprobó la formación de esa comisión de legislación. Al relatar este hecho, Manuel Ferrer Muñoz consigna que, tres meses después, el 29 de julio, el diputado Prisciliano Sánchez presentó un proyecto de Constitución a título personal, pero que no fue considerado por el

noticias llegadas desde Madrid, al día siguiente sería Agustín Iriarte quien “entendiendo que la comisión de constitución estaba detenida hasta saber qué príncipe se ha de llamar al trono”, pedía una sesión secreta para discutir el asunto. José Hipólito Odoardo, miembro de la comisión, le sacó de su error. La comisión no estaba detenida, pues el mandato para formar la Constitución se hallaba incluido en los Tratados de Córdoba, en el poder de cada diputado y en el juramento que todos habían prestado al efecto, señaló el diputado. Sin embargo, a algunos les parecía que otros asuntos requerían la atención inmediata del Congreso. Marín expuso que, a pesar de que la Constitución era necesaria, no debía ser una preferencia del Congreso, pues otros negocios de suma importancia como la discusión de la milicia nacional estaban pendientes.¹⁷

De este modo, en la misma tarde que Iturbide perdía a los miembros más incondicionales del Poder Ejecutivo, el Congreso iniciaba la discusión del reglamento para la creación de la milicia nacional, que se alargó hasta mediados de mayo. Fue este otro de los grandes y duros enfrentamientos entre la propuesta del primer regente —consistente en reforzar al máximo el papel del ejército permanente— y el de la mayoría liberal del Legislativo —que apostaba por un cuerpo de ciudadanía armada—. ¹⁸ El debate planeó sobre la necesidad de arreglar la organización del ejército a la Constitución, “haciéndole menos dependiente del poder ejecutivo”, como señalaba el diputado Odoardo. Se trataba en el día de una cuestión más política que militar, insistiría el mexicano. Y es que, efectivamente, al no haberse sancionado todavía una Constitución para el Imperio mexicano, el heterogéneo ejército que había conseguido la independencia había quedado bajo el mando directo de Agustín de Iturbide y no sujeto al poder civil, como correspondía a una nación constitucional. O, al menos, no todo lo supeditado que los diputados hubieran deseado. En palabras de Odoardo, que se aumentara el número de efectivos de tropa, era

preferir el ejército permanente á la milicia activa o provincial, organizada constitucionalmente, y olvidarse de los fundamentos que [...] adoptó V.M. al

Congreso. En las dos versiones de las actas que manejamos, lo que se inserta en ese día es que este diputado presentó un proyecto de contribución, no de Constitución. Sin duda se debe a un error de transcripción. M. Ferrer Muñoz, *La formación de un Estado nacional en México. El Imperio y la República federal: 1821-1835*, México, UNAM, 1995, p. 121.

¹⁷ ACCM, 16 de abril de 1822, p. 352.

¹⁸ El análisis de los debates en torno a estos temas en I. Frasquet, “El estado armado o la nación en armas: ejército *versus* milicia cívica en México, 1821-1823”, en M. Chust y J. Marchena (eds.), *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica, 1750-1850*, Madrid, Iberoamericana Vervuert, 2007, pp. 111-135.

preferir este último sistema, que concilia los intereses de la hacienda pública, de la población, industria, agricultura, costumbres, [...] con las libertades de la nación, y la seguridad externa del estado.¹⁹

La mayoría del Congreso apoyó la proposición de aumentar la fuerza miliciana frente a la permanente. Sin embargo, pocas horas después, esa misma madrugada, el ejército de la capital se levantaría para proclamar a Iturbide emperador de México. De poco había servido insistir en la legitimidad del Congreso, en la soberanía nacional, en las bases constitucionales y liberales, pues la fuerza de las bayonetas dominaría las sesiones de los meses siguientes hasta la disolución del Legislativo en octubre de ese mismo año. Y en todo este tiempo, la ausencia de una Constitución propia continuó siendo el problema central de la actuación del Legislativo y de su relación con el Ejecutivo.

III. ¿QUIÉN ES SOBERANO?

Lo ocurrido la noche del 18 al 19 de mayo de 1822 es bastante conocido. El Congreso amaneció en sesión extraordinaria, y ante la presión ejercida sobre los diputados, Iturbide fue proclamado emperador en una votación secreta. La propuesta inicial —que recordaba que por el artículo 3 de los Tratados de Córdoba, y ante la renuncia del monarca español y sus sucesores, el Congreso podía designar la persona que ceñiría la Corona imperial— fue presentada por Valentín Gómez Farías y suscrita por otros cuarenta y siete diputados.²⁰ Lo que llama la atención, e interesa en este trabajo, es que el zacatecano insistía en que el voto, ofreciendo el trono a Iturbide, lo entregaban los diputados con una condición: “que nuestro Generalísimo Almirante se ha de obligar en el juramento que preste a obedecer la constitución, leyes, órdenes y decretos que emanen del soberano congreso mexicano”.²¹ Y así se lo recordaron el día de la coronación, cuando el presidente del Congreso ciñó las sienes del emperador: “no olvidéis que ese gran poder que la nación pone en vuestras augustas manos tiene por límites la Constitución y las leyes”.²²

¹⁹ ACCM, 18 de mayo de 1822, p. 481.

²⁰ I. Frasset, *Las caras del águila*, p. 190, nota 79. Un resumen de la formación del Congreso y su relación con el Ejecutivo en Jaime E. Rodríguez O., “Las Cortes mexicanas y el Congreso Constituyente”, en Virginia Guedea (coord.), *La Independencia de México y el proceso autonomista novohispano 1808-1824*, México, UNAM-Instituto Mora, 2001, pp. 285-320.

²¹ ACCM, 19 de mayo de 1822, p. 484.

²² Archivo Histórico del Distrito Federal, Actas de Cabildo, 142a., fs. 380-386. (AHDF). Sobre la coronación imperial pueden consultarse Silke Hensel, “La coronación de Agustín

Queda patente que los diputados, incluso los más fieles a la persona de Iturbide, continuaban considerando al Poder Legislativo como fuente de toda soberanía, y la Constitución como la norma fundamental a la que incluso el emperador debería sujetarse. Consecuentemente, al día siguiente de la proclamación de Iturbide como emperador, los diputados aprobaron cederle el tratamiento de “Majestad” —que hasta entonces habían ostentado ellos— para concederse el de “Soberanía” como representantes de la nación y únicos depositarios de la misma. Este cambio en el tratamiento oficial de carácter protocolario disimulaba un golpe efectista y simbólico en el que el Congreso transfería al emperador, en apariencia, el máximo estatus dentro del Imperio, pero, al mismo tiempo, reforzaba su idea de que sólo los diputados poseían la soberanía.²³ Iturbide entendió el significado encubierto de esta cuestión, tanto, que fue lo primero que modificó cuando disolvió el Congreso e impuso a los miembros de la junta instituyente el tratamiento oficial de “Señoría”, manifestando así que la soberanía no era exclusiva de los representantes de la nación. Ese mismo día, el diputado Terán propuso que la comisión de Constitución se completara con los individuos que le faltaran para que pudiera presentar sus trabajos cuanto antes. Resultaba urgente, tras haber hecho efectivo el llamamiento al trono incluido en los tratados de Córdoba y una vez proclamado el emperador, acelerar la sanción de la Constitución del Imperio.

Sin embargo, la coronación imperial, lejos de tranquilizar los ánimos y relajar las posiciones políticas, no hizo más que agravarlos. Los debates en torno a la creación de un Consejo de Estado, el veto del emperador y la formación del Tribunal Superior de Justicia, culminarán con la detención y encarcelamiento de un buen número de diputados y la posterior disolución del Congreso soberano. Las discusiones —ampliamente conocidas— resultan de gran interés respecto a los argumentos sobre los propósitos que debía cumplir un Congreso constituyente, y en ellas salió a relucir constantemente la necesidad de sancionar cuanto antes una Constitución propia para el Im-

I. Un ritual ambiguo en la transición mexicana del antiguo régimen a la Independencia”, *Historia Mexicana*, vol. 61, núm. 4, abril-junio 2022, pp. 1349-1411; David Carbajal López, “Una liturgia de ruptura: el ceremonial de consagración y coronación de Agustín I”, *Signos Históricos*, núm. 25, 2011, pp. 69-99.

²³ Algunos diputados salvaron su voto en este tema, entre ellos José Miguel Guridi y Alcocer. ACCM, 20 de mayo de 1822, p. 494. El cambio en el tratamiento oficial ya había sucedido en las Cortes de Cádiz primero y en las de Madrid después, con la presencia de Fernando VII en la corte. El decreto que declaró el tratamiento de Majestad exclusivo para el rey fue del 19 de abril de 1814, y se ratificó con la orden del 17 de julio de 1820. *Colecciones de decretos y órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de los años de 1820 y 1821*, tomo VI, Madrid, Imprenta Nacional, año de 1821.

perio que resuelva las incesantes dudas que la vigencia de la Constitución gaditana presentaba.

Respecto de la formación del Consejo de Estado, algunos diputados remarcarán la provisionalidad del nombramiento de sus miembros —cuya designación por parte del Poder Legislativo era lo que estaba generando la discusión—, añadiendo que “cuando la constitución esté formada” ya se le daría la forma subsistente y la denominación más adecuada.²⁴ Resultaba evidente que la configuración de las instituciones y poderes del Estado mexicano se veía ralentizada por la inconsecuencia de no haber sancionado todavía una Constitución. Al respecto, los miembros de la comisión constitucional argumentaban lo provisional y supletorio de los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, con el siguiente pretexto: “la comisión creyó que un congreso constituyente, depositario de la soberanía nacional, así como había nombrado al emperador para dar forma al Poder Ejecutivo, debía hacerlo también de los primeros magistrados para marcar la división del judicial”.²⁵

El axioma político que el Congreso había adoptado al inicio de sus sesiones considerando que los diputados eran los representantes de toda la soberanía nacional, y que como tales debía emanar de ellos la división de los restantes poderes, volvería a aflorar en el delicado debate sobre la designación del Poder Judicial. Lorenzo de Zavala lo impugnó acaloradamente, al señalar que la nación no podía prescindir de su soberanía y que ésta no residía en el Congreso, “por lo que no pueden ser emanación suya los otros poderes”. Los diputados Florencio Castillo y Antonio J. Valdés refutaron tal afirmación como “destructora del sistema constitucional” y —añadían— puesto que los pueblos no podían ejercer por sí solos actos de soberanía, correspondía al Congreso y a sus representantes desempeñarlos como “depositarios del derecho primitivo y absoluto de todos los ciudadanos”. Las actas de las sesiones recogen que el presidente de la sala fue interrumpido cuando intentó intervenir, y que no pudo responder por el revuelo que se armó. Para volver al orden, a petición del diputado por Querétaro, Félix Osores, se procedió a la lectura del artículo 1o. del decreto de las Cortes de Cádiz,

²⁴ Era el diputado José Miguel Guridi y Alcocer quien realizaba esta apreciación, y en la misma línea se manifestó Florencio Castillo. Ambas intervenciones en ACCM, 30 de mayo de 1822, p. 521.

²⁵ ACCM, 31 de mayo de 1822, p. 525. El desarrollo de los debates en torno a estas cuestiones en I. Frasquet, “Táctica y estrategia del discurso político mexicano: la cuestión de la soberanía, 1821-1823”, en Ivana Frasquet (coord.), *Bastillas, cetros y blasones. La independencia en Iberoamérica*, Madrid, Mapfre-Instituto de Cultura, 2006, pp. 123-149. También en J. Barragán, *Introducción al federalismo*, pp. 240 y ss.

del 24 de septiembre de 1810, en el que se recogía el precepto de la soberanía nacional.²⁶ La problemática que suponía la vigencia de la Constitución gaditana emergía a cada momento en que los diputados proponían seguirla o separarse de ella según los dictámenes que se discutieran. ¿Era esta la causa por la que un Congreso constituyente se demoraba en la aprobación de la norma superior que debía dar forma al Estado? ¿O tras ella se ocultaba también la peculiar concepción de la soberanía del Legislativo mexicano? Cabe recordar aquí que el Congreso, contraviniendo lo estipulado en el decreto de convocatoria, decidió reunirse en una sola sala —alegando razones de comodidad y amplitud—, enterrando la posibilidad de cumplir con el mandato de la junta provisional de hacerlo en dos cámaras.²⁷

El 22 de junio, la ausencia de una norma suprema para el Imperio regresó al salón de sesiones a raíz de la discusión sobre la sucesión a la Corona. Esta vez era la monarquía la institución cuya concreción se veía limitada en alguno de sus aspectos por carecer de Constitución propia. A propuesta de Valdés —apoyada por otros diputados—, la comisión de Constitución presentó un dictamen, en el que se establecía que la monarquía mexicana sería hereditaria, además de moderada y constitucional, y, por ello, la sucesión correspondía al hijo primogénito del emperador. En su exposición, los comisionados exhortaban al Congreso para que formara la Constitución del Imperio y para que en ella se establecieran los límites al monarca, así como “el orden de suceder y si este ha de ser agnático o cognático”.²⁸ El asunto requería tal consideración a la vista de los parlamentarios, que el diputado Muñoz solicitó que se expresara por escrito —en artículo separado— que los llamamientos al trono después del primogénito quedarían establecidos en la futura Constitución. Y así se aprobó, resultando incluido con la siguiente redacción: “La Constitución del Imperio fijará el orden de suceder a la corona”. Como se ve, de la ausencia de Constitución imperial

²⁶ Insertado en las actas, el artículo a la letra es como sigue: “Los diputados que componen este Congreso, y que representan la nación española, se declaran legítimamente constituidos en cortes generales y extraordinarias, y que reside en ellas la soberanía nacional”. ACCM, 31 de mayo de 1822, p. 525.

²⁷ Aunque algunos diputados solicitaron el cumplimiento del decreto para la división de las salas, finalmente se decidió sesionar en una única cámara. Como señala J. Barragán, el sistema unicameral estaba establecido en la Constitución de Cádiz que regía provisionalmente en el Imperio, así como los reglamentos interiores que tomaron de las Cortes españolas. En su opinión, “era un sistema familiar, experimentado, incluso, por no pocos de los allí presentes”. José Barragán Barragán, *Introducción al federalismo*, p. 27.

²⁸ ACCM, 22 de junio de 1822, p. 581. Florencio Castillo aclaraba en el debate que “el orden de suceder, por no ser punto urgente, lo ha dejado para la constitución, en donde por consiguiente se establecerá el llamamiento o exclusión de las hembras”.

se seguía la indefinición política de las instituciones del Estado mexicano, cuyos exactos lineamientos se dejaban a la futura sanción de aquélla. Pero también, la carencia de ella contribuía a mantener la lucha por la soberanía que se había desatado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.²⁹ Habrá que tenerlo en cuenta a la hora de responsabilizar a uno u otro por la incapacidad de sancionar una Constitución para el Imperio.

Pasados cuatro meses de la instalación del Congreso, la comisión para formar la Constitución del Imperio seguía con sus trabajos, pero no daba a luz ningún borrador de proyecto que pudiera empezar a discutirse. El 1 de julio de 1822, el presidente del Congreso, a la sazón Rafael Mangino, señaló el arreglo de las comisiones —cuyos individuos variaban cada cierto tiempo— recordando que, según un acuerdo anterior, los “de la Constitución no pudieran ocuparse en las demás”. Es decir, el Congreso había aprobado que, para que esta comisión pudiera avanzar en sus ocupaciones con más celeridad, sus miembros debían dedicarse en exclusiva a ella. No se podrá decir que la formación de la Constitución del Imperio no era una prioridad para los diputados. Y aunque algunos cuestionaron que esa medida no respetaba el reglamento —que estipulaba que la sustitución debía hacerse por mitad—, la mayoría parlamentaria apoyó que de ahora en adelante los miembros de la comisión de Constitución fueran permanentes.³⁰

El debate fundamental llegó cuando, por las dudas expresadas por el ministro de Relaciones, José Manuel Herrera, el decreto sobre nombramiento de individuos para la más alta magistratura regresó al seno de la asamblea. En este punto, el Legislativo exhibió su mayor fractura interna hasta el momento, evidenciando la polarización de las opiniones de los diputados. Por un lado, los que defendían que el decreto sancionado por el Congreso no podía ser modificado para que el nombramiento lo realizara el emperador. Por otro, los que argumentaban la vigencia de la Constitución gaditana y

²⁹ La pugna entre ambos poderes era manifiesta, y no se disimulaba entre los diputados. Valdés llegaría a afirmar en las sesiones: “Yo no creo que el sublime objeto de establecer nuestra felicidad puede conseguirse, pugnando con el poder ejecutivo”. ACCM, 5 de julio de 1822, p. 623.

³⁰ Las actas no dan cuenta de qué miembros de la comisión de Constitución quedaron nombrados en este momento. El diputado Valdés insistió en que “en todos los congresos que han formado su constitución jamás habían variado los individuos de la comisión encargada de extender el proyecto”. ACCM, 3 de julio de 1822, p. 609. Aunque no parece que se cumpliera este acuerdo, pues dos meses después, el diputado Martínez de los Ríos reiteró una petición que ya había realizado anteriormente para que “con el fin de ocurrir a la necesidad que hay de formar con presteza la constitución del imperio [...] a los señores individuos de la comisión encargada de ella, se les dispense la asistencia a las sesiones ordinarias”. ACCM, 3 de septiembre de 1822, p. 897.

la imposibilidad de desligarse de ella en este punto. La cuestión, por tanto, era si un Congreso constituyente como el mexicano podía separarse de la Constitución que había adoptado provisionalmente. En el fondo del debate no sólo subyacía el constreñimiento que haber adoptado la Constitución española suponía para la libertad de movimientos del Legislativo mexicano, sino que planeaba nuevamente la concepción de la soberanía que el Congreso había aprobado en el día de su instalación. Entonces no hubo voces discordantes; sin embargo, ahora, muchos eran los que cuestionaban que la totalidad de la soberanía recayera en el Congreso. Juan Ignacio Godoy expresaba sus dudas al respecto: “sentada la soberanía nacional, y suponiendo que pudiera ser representada por un congreso constituyente”, le parecía contradictorio asumir que el Congreso tenía facultades para nombrar a los magistrados.³¹ Por el contrario, Sanmartín se mantenía fiel a la idea de que sólo en la representación nacional cabía entender la soberanía: “En este soberano congreso sin duda reside la suma total de la soberanía y el cupo de todos los poderes [...] de aquí que el poder ejecutivo y el judicial no son otra cosa mas que una emanación de esta soberanía”.³²

El debate discurrió por los cauces teóricos correspondientes al derecho público. Al adoptar la Constitución gaditana —aunque fuera provisionalmente— ¿se hallaba ya constituida la nación mexicana o se encontraba en vías de constituirse mientras no se sancionara la propia? El diputado José Ignacio Gutiérrez se preguntaba si era un horrible delito “querer constituirse y no darse ya por constituida a merced del congreso español”.³³ En caso afirmativo, ¿qué sentido tenía seguir manteniendo una comisión para formar la Constitución del Imperio? Tal vez había llegado el momento de que ésta abandonara sus funciones. Por su parte, Mangino insistía en que,

³¹ ACCM, 5 de julio de 1822, p. 621.

³² *Ibidem*, p. 626. Otros diputados insistieron en esta posición rememorando que en el decreto del 26 de febrero se había declarado que en el Congreso residía con plenitud todo el poder. El argumento sería reiterativo entre quienes apoyaban esta concepción de la soberanía. Servando T. de Mier lo expresaría, por su parte, de una manera clarividente: “Este es un Congreso constituyente, soberano de hecho, como la nación lo es de derecho. Tenemos de ella el poder de hacer leyes, o poder legislativo; el de hacerlas ejecutar, o poder ejecutivo, y el de aplicarlas a los casos particulares entre los ciudadanos, o poder judicial”. ACCM, 16 de agosto de 1822, p. 796. Es también muy conocida una carta anónima y cifrada que recibió Mier, en la que se insistía claramente en este precepto: “la nación nos ha delegado la plenitud de sus poderes: para constituirla hemos venido a un congreso constituyente, no a un congreso cualquiera: por consiguiente tenemos los poderes de la nación, que regularmente se distribuyen en poder legislativo, judicial y ejecutivo, los tenemos todos”. Citada en Timothy E. Anna, *El imperio de Iturbide*, México, Alianza-Conaculta, 1991, p. 104.

³³ ACCM, 6 de julio de 1822, p. 632.

aunque se siguiera la Constitución española, eso no significaba renunciar a la facultad que el Congreso tenía como constituyente y, por lo tanto, se podían modificar cualesquiera artículos necesarios de aquélla.³⁴ Finalmente, el Congreso rechazó la propuesta de la comisión de atenerse a la Constitución gaditana, y refrendó el decreto del 31 de mayo, mediante el cual el Poder Legislativo se reservaba el nombramiento de los magistrados del TSJ. No era el final de la disputa, ni mucho menos.

Un mes y diez días exactamente transcurrieron hasta que el Congreso volvió a tratar sobre la designación de los magistrados. Un mes, el de julio, en el que la tensión entre el Legislativo y el emperador fue creciendo y se dejó sentir en la calle. El fantasma de la conspiración se paseó por el salón de sesiones y llegó al gabinete donde se reunía el gobierno. Pasquines sediciosos aparecieron en la puerta de la catedral acusando al Congreso de poner en peligro la paz pública y la seguridad del emperador por no acudir en auxilio de la tropa. La asonada protagonizada por algunos regimientos del ejército en la capital sirvió para que el gobierno declarara la ley marcial y recortara las libertades civiles.³⁵ Los diputados rechazaron contundentemente la pretensión del gobierno de establecer unos tribunales militares especiales para juzgar los delitos de lesa nación y lesa majestad.³⁶ Poco les quedaba para averiguar que muchos de ellos serían acusados de traición en breve y sometidos a privación de libertad. Lo había adelantado veladamente el ministro Herrera unos días antes: el emperador reiteraba su compromiso con las bases firmadas en Iguala y el juramento en defensa de las garantías y del Congreso, pero advertía que no iba a permitir que “se vulneren los derechos del poder que ejerce, hasta donde alcancen sus esfuerzos”.³⁷

³⁴ En su intervención recalcó la inexactitud de algunas afirmaciones que se habían escuchado en las sesiones, y recordaba que lo que los diputados habían jurado fue formar la Constitución “con arreglo a las bases fundamentales del plan de Iguala y nadie podrá decir que la observancia de la Constitución española se debe contar entre esas bases, porque en tal caso será imposible hacer una nueva constitución sin separarse de ellas”. *Ibidem*, p. 634.

³⁵ La revuelta tuvo lugar el 31 de julio. ACCM, 29 de julio de 1822, p. 709. Alfredo Ávila, quien ha estudiado las conspiraciones republicanas de esta época, apunta a algunos miembros iturbidistas de la milicia local y el ejército como autores de esta revuelta. A. Ávila, *Para la libertad. Los republicanos en tiempos del imperio, 1821-1823*, México, UNAM, 2004, pp. 128 y 129.

³⁶ Los tribunales propuestos estarían formados por dos militares y un letrado y conocerían en causas de sedición y conspiración contra el Estado. Se consideraría reos de sedición a todos aquellos “que maquinan contra la independencia y libertad política de la nación, contra el gobierno establecido, contra el emperador, contra el congreso nacional y contra la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones”. ACCM, 7 de agosto de 1822, p. 749.

³⁷ *Ibidem*, p. 746.

La nueva discusión sobre el nombramiento de los magistrados se produjo el 16 de agosto. Esta vez se debatía la proposición que Valdés había conseguido que se aprobara como de primera lectura al final de la discusión anterior, y que contenía una solución salomónica: que los magistrados los nombrara el emperador a propuesta del Congreso. La división alcanzó a la propia comisión, que rompió el consenso en tres opiniones distintas.³⁸ Los argumentos se repitieron. Los diputados que apoyaban el nombramiento por parte del Legislativo afirmaban las facultades del Congreso para modificar la Constitución española, precisamente por su condición de constituyente. En ellos se puede leer, a estas alturas de la legislatura, el temor subyacente a que el gobierno derivara en despotismo. Se sentía la amenaza de un ejército fiel al emperador; la tensión se palpaba en el ambiente.³⁹ Algunos, como Godoy, dejaban entrever la esencia del problema, al expresar que “escoger una forma de gobierno no es constituir ese gobierno en sí mismo”. Es decir, lo que venía a recordar el diputado era que haber asentado la voluntad de que el Estado mexicano se conformara como una monarquía moderada hereditaria no era suficiente, ni quedaba está constituida hasta que no se tuvieran las leyes constitucionales que la sistematizaran. Obviamente, esta afirmación apuntaba directamente a la figura de Iturbide. En la misma línea se expresaba Servando T. de Mier cuando insistía en que “hemos elegido emperador, pero aún no lo hemos constituido”.⁴⁰

Por su parte, Valdés alcanzó la tribuna para defender la vigencia de la Constitución gaditana en todo lo que no chocara con las bases fundamentales del Imperio, y argumentó los derechos del emperador a ejercer las prerrogativas consignadas en la norma suprema. “Negárselo es un acuerdo inconstitucional”, sentenció. Una y otra vez la falta de Constitución propia dividía las opiniones y enconaba los debates. Una y otra vez, los diputados afirmaban que toda la soberanía se hallaba en el Congreso o, contrariamente, que era la nación quien la poseía en su totalidad. Una y otra vez, algunos señalaban que las bases fundamentales de Iguala y Córdoba habían

³⁸ Cuatro miembros apoyaron la propuesta sobre la elección de magistrados en la misma forma que el consejo de Estado, es decir, una terna propuesta por el Congreso y elegida por el emperador. El resto, expresaron votos particulares diferentes, unos a favor del nombramiento sólo por el gobierno y otros sólo por el Congreso.

³⁹ El diputado Lombardo afirmaba: “[...] todo, Señor, le concilia al poder legislativo el respeto, la imparcialidad y la confianza de la nación. No así el poder ejecutivo, a quien debe cercar una fuerza física que siempre ha sido temible a la sociedad”. Florentino Martínez insistía en la protección frente a posibles futuros abusos: “vamos a constituir eternamente el imperio mexicano, y no debemos conceder a los emperadores facultades de que puedan abusar los malos”. ACCM, 16 de agosto de 1822, p. 783.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 797.

constituido a la nación, mientras otros se empeñaban en que hasta que no estuviera sancionada la norma suprema del Imperio no podía considerarse constituido.⁴¹

Semejantes discusiones no pudieron quedar enclaustradas entre las paredes de la sala de sesiones. El debate político saltó a la calle y se reproducía también en la opinión pública a través de la publicación de folletos y artículos sobre los temas discutidos. La prensa política popularizaba las cuestiones parlamentarias y propagaba los distintos pareceres de los diputados. De ella hicieron uso ambos bandos en disputa. La pugna por el nombramiento de los magistrados se expresaba en términos vehementes en palabras de Francisco García:

V. Sob. es un Congreso Constituyente: esta es la misión que tiene de los pueblos, y así consta de sus mismos poderes: pues, o esta denominación carece de sentido, y solo se inventó para alucinar a nuestros comitentes, o supone mas extensión de facultades que las de una simple legislatura, y si esto es así ¿cuáles son esas facultades puesto que el Congreso ha de estar limitado por otra ley extraña, y por la inevitable posición de otro poder? ¿Y como puede concebirse un Congreso que marca libremente los límites de los poderes, si en el acto el mismo está limitado por la acción de una ley anterior y de los mismos poderes, que se trata de limitar?⁴²

El autor del artículo insistía en los mismos argumentos que algunos diputados habían reproducido en los debates. A su parecer, la vigencia de la Constitución gaditana no podía limitar las facultades que el Congreso tenía para decidir libremente la designación y los límites del resto de poderes. La contradicción —insistía— había sido convocar un Congreso constituyente al mismo tiempo que se le dictaban las bases constitucionales del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. La solución no era otra que tomar las medidas necesarias y eficaces “a fin de concluir la constitución a la mayor posible brevedad y que concluida, y discutida se abra un registro general de votos para

⁴¹ Al respecto, el padre Mier se preguntaba: “¿Cómo, pues, los planes o tratados de un particular; una junta sin otra autoridad que la de su nombramiento; una convocatoria tan ridícula como absurda han podido estrechar a la nación entera en los límites de su beneplácito; prescribirle una constitución antes de estar constituida; señalarle la raya precisa hasta donde puedan extender los poderes de sus representantes, y en una palabra, poner grillos y esposas a su legítimo soberano?”. *Ibidem*.

⁴² No he podido confirmar si se trata del diputado zacatecano Francisco García Salinas, aunque todo apunta a que es así. *Vindicación del congreso o exposición sobre el proyecto de reforma del Señor Zábala, presentada para leerse el 8 de octubre de 1822*, México, 1822. En la imprenta imperial. BLAC. Varios Papeles Curiosos. GZ972.04V428. No existe en este día ninguna alusión en las actas referida a este escrito.

su sanción, puesto que el consentimiento de los pueblos es la única sanción legítima”. Una vez más faltaba una Constitución propia del Imperio.

En el Congreso, la discusión terminó con el refrendo, por tercera vez, del decreto del 31 de mayo, que concedía al Legislativo la facultad de nombrar los jueces.⁴³ Un golpe más a las aspiraciones de Iturbide por controlar los tribunales de justicia. Sin embargo, el emperador no tardaría ni diez días en acusar a algunos diputados de conspiración y proceder a su detención. El episodio, no por conocido deja de ser significativo, pues terminaría con la suspensión de las garantías constitucionales y la disolución del Congreso constituyente.

IV. “CALLEN LAS LEYES ENTRE LAS ARMAS”

La tensión en el seno del Congreso fue creciendo en los siguientes días, y las disputas políticas entre los diputados se recrudecieron de manera notable. Casi cualquier tema sometido a votación era objeto de impugnaciones y enfrentamientos. Algún diputado llegó a solicitar que se le eximiera del encargo de contar los votos ante la desconfianza y las dudas sobre su buena fe que otros mostraban.⁴⁴ Esta situación culminó el 26 de agosto, apenas diez días después de la última votación sobre el nombramiento de los magistrados, que, como se ha indicado, favoreció las miras del Congreso. Esa misma noche, la tropa armada prendió a algunos diputados acusándolos de conspiración contra el sistema de gobierno.

Al día siguiente amaneció el Congreso en sesión secreta desde las ocho y media de la mañana. Los diputados enviaron distintos oficios al capitán general de la provincia y al secretario de Relaciones para solicitar la entrega de los detenidos y recordarles la inviolabilidad de la que estaban impuestos los arrestados en su calidad de representantes de la nación. La actitud combativa inicial de los parlamentarios iría decayendo con el paso de los días y ante la intransigencia del gobierno de entregar a los apresados alegando la necesidad de más tiempo para incoar las causas de tantas personas. El panorama en el salón de sesiones era desolador. Muchos diputados no habían acudido a la sesión, bien por temor a ser detenidos o asaltados en las calles. La confusión de estos primeros momentos era tal, que ni siquiera se cono-

⁴³ Como en otras ocasiones, algunos diputados, disconformes con el resultado de la votación, protestaron ser de opinión contraria. Fueron un total de veintinueve. Véase I. Frasquet, *Las caras del águila*, p. 220.

⁴⁴ Fue José María Portugal quien realizó esta consideración en la sesión de 26 de agosto de 1822. ACCM, 26 de agosto de 1822, p. 860.

cían exactamente los nombres de los diputados presos. Se desconocía si los ausentes estaban entre los encarcelados o habían preferido permanecer en sus casas ante las revueltas callejeras.⁴⁵

Y es que la situación en las calles era alarmante. Bajo el pretexto de celebrar con vítores la festividad del día de San Agustín —28 de agosto—, grupos de gente recorrían la ciudad provocando escándalos y temores. El gobierno había sabido ganarse a la opinión pública en la prensa, y algunos panfletos abogaban por la entrega del mando a una autoridad que contuviera las veleidades del Poder Legislativo. Como indicaba un anónimo panfletista, la libertad no podía sostenerse si no era defendida por una fuerza equilibrada entre los representantes y “el monarca que necesita todo el vigor de que es susceptible el espíritu de esas mismas leyes”. El trabajo de construcción de una opinión a favor del emperador —que hacía aparecer a este como el que verdaderamente estaba respetando la legislación vigente— y en contra del Congreso —al que mostraban actuando al margen de la ley e incumpliendo el encargo de formar la Constitución— se dejaba sentir en muchas voces que acusaban a los diputados de no haber constituido la nación:

En una nación que vacila sobre las bases de su Constitución sin embargo de haber sancionado las principales bajo una monarquía moderada, cualquiera demora en constituirse es peligrosa para unos y otros poderes; pero aun lo es más para el que solo representa la voluntad general sin límites ni concierto en sus atribuciones, y mucho mas cuando en su mano está el disputar con razón o sin ella, que tales o tales atribuciones le competen mas bien al cuerpo de los mismos que las ambicionan, que no al primer Jefe de la Nación que constantemente ha de trabajar en conducirla al bien por todos los medios que se le proporcionen.⁴⁶

La crítica al Congreso era evidente y, soslayadamente, recordaba la disputa por las atribuciones entre el Legislativo y el Ejecutivo por el nombramiento de los magistrados. Pero también atacaba, como se ha venido insistiendo, que el Congreso se hubiera arrogado la soberanía de la nación como único cuerpo legitimado para ejercerla en su totalidad. Los rumores

⁴⁵ El número exacto de detenidos varía en función de las fuentes consultadas. En las actas del Congreso se consignan catorce nombres, mientras Lucas Alamán, en el relato que hizo de estos hechos, lo eleva hasta la veintena.

⁴⁶ *La aparición de un muerto. Historia verdadera*, México, 1822, Imprenta de doña Herculana del Villar y socios. BLAC. Varios Papeles Curiosos. GZ972.04V428. Como indica Alfredo Ávila, la percepción de que el Congreso actuaba en la ilegalidad y no respetaba la Constitución vigente desató una publicística en contra del mismo. A. Ávila, *Para la libertad*, p. 217.

de que el Congreso iba a disolverse —e incluso de que Iturbide iba a ser aclamado como emperador absoluto— inundaron la calles y se intensificaron con el paso de los días, hasta el punto de que el Legislativo declaró que todos los que atentaran contra la forma de gobierno establecida o contra la representación nacional serían declarados traidores bajo la responsabilidad del gobierno.⁴⁷

En semejantes circunstancias, los diputados temían seriamente por el sostenimiento de la representación nacional. El ministro de Relaciones se negaba reiteradamente a entregar a los detenidos, realizando una interpretación literal del término de 48 horas que consignaba el artículo 172 de la Constitución española para ello. Algunos reclamaron que el gobierno se desviaba de la senda constitucional y que semejante pugna de poderes resultaba en un agravio intolerable. El ministro quería “burlarse de la soberanía, usurpándole la atribución de interpretar las leyes”, inquirió Zavala. Pero si las invectivas del Congreso se dirigían contra la actuación del ministro, ¿qué papel se le reservaba al emperador en todo esto? La mayoría de los diputados estaban convencidos de que Iturbide, de conocer la conducta de su secretario de Relaciones, intervendría inmediatamente para garantizar la libertad de la representación nacional. Es decir, pensaban que el emperador desconocía lo que estaba haciendo su ministro. Un proceder, por cierto, muy parecido al que mostraron los diputados presos por Fernando VII en 1814, cuyos razonamientos eximían de toda responsabilidad el comportamiento del monarca alegando que sólo podía deberse al desconocimiento de la causa actuada contra ellos.⁴⁸

⁴⁷ Lucas Alamán comentaba: “los diputados estaban persuadidos que en una asonada semejante a la que había puesto la corona en la cabeza de Iturbide el congreso sería disuelto y proclamado el gobierno absoluto, corriendo riesgo la vida de varios ellos, por cuyo motivo algunos no dormían en sus casas”. *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, México, imprenta de J. M. Lara, 1849-1852, t. 5, cap. 8. Por su parte, Carlos María de Bustamante relataba el motivo de esta orden: “Motivó esta medida el barullo y desorden que se notaba en el público, y las noticias que corrían de que se intentaba proclamar a Iturbide emperador absoluto. Hacíase creíble esta especie por lo que se había notado la noche del 19 de mayo y en la sesión del día siguiente, que hubo una asonada escandalosísima, y que dio por resultado la proclamación del imperio”. *Cuadro Histórico de la Revolución Mexicana*. Consultado en línea el 4 de abril de 2020 [<http://bdh-rd.bne.es/viewer.vm?id=0000039563&page=1>] La declaración del Congreso en ACCM, 29 de agosto de 1822, p. 872.

⁴⁸ Algún diputado propuso ocurrir “directamente al emperador, quien por sus juramentos estaba obligado a sostener la representación nacional”. ACCM, 29 de agosto de 1822, p. 874. Sobre la detención y proceso a los diputados por parte del régimen fernandino en la primera etapa de la restauración absolutista, puede consultarse el clásico trabajo de Ignacio Lasa Iraola, “El primer proceso a los liberales (1814-1815)”, *Hispania*, núm. 115 (1970),

Los diputados no podían —o no querían— creer que Iturbide faltara a su juramento y se comportara como un emperador anticonstitucional, por lo que decidieron poner en su conocimiento la situación a la que había llegado el Congreso en su disputa con el secretario de Relaciones. Para ello nombraron una comisión, que debía extender una representación al emperador exponiéndole la situación y recordándole “los estrechos vínculos con que estaba ligado S. M. para sostener el decoro de la representación nacional”. El encargado de entregar en mano la exposición a Iturbide fue el diputado Lorenzo Zavala, quien regresó a las tres de la madrugada —el Congreso se hallaba reunido de manera permanente día y noche— con la respuesta del emperador. Emulando simbólicamente a Fernando VII, Iturbide respondió que “estaba, como siempre dispuesto a marchar por la senda constitucional, de la que en su juicio no se había hasta entonces desviado el gobierno”.

La gravedad de la situación era tal y la debilidad del Congreso tan manifiesta, que los diputados se vieron obligados a reconocer que éste se hallaba desprotegido. “La razón y la ley son débiles recursos cuando no están apoyados en la fuerza”, reconocía Valentín Gómez Farías.⁴⁹ No les quedó otra opción que reconocer que la disolución de la representación nacional estaba cerca. Algunos diputados se atrevieron a proponerla ellos mismos, en tanto el gobierno perseguía a los enemigos de la patria, a quienes identificaban con republicanos y monárquicos absolutos. En su exposición, reclamaron que el objetivo de los diputados era conformar una monarquía constitucional, y que todo lo que se saliera de ese encargo era atentar contra la soberanía de la nación:

Constituyentes somos, es cierto; pero constituyentes bajo este principio; constituyentes legados bajo estas bases; constituyentes sin poderes especiales para alterar en manera alguna la monarquía constitucional; constituyentes en fin, a quienes la nación podría en todo tiempo hacer justísimos cargos, si diésemos un paso fuera de esta línea⁵⁰.

pp. 327-383. Los argumentos que eximen al rey han sido tratados en Ivana Frasquet, “En defensa de la Constitución. Persecución y juicio a los diputados de las Cortes en tiempos contrarrevolucionarios, 1814-1815”, I. Frasquet y E. García Monerris (eds.), *Tiempo de política, Tiempo de Constitución. La monarquía hispánica entre la revolución y la reacción (1780-1840)*, Granada, Comares, 2018, pp. 213-238.

⁴⁹ En un tono panegírico, el diputado declamaba: “Valor, Señor: callen las leyes entre las armas: disuélvase el congreso antes que reducirse a una criminal condescendencia: vivamos con honor”. ACCM, 30 de agosto de 1822, p. 881.

⁵⁰ Los diputados que propusieron esto fueron Antonio Iriarte, Simón Elías González y Manuel Jiménez de Bailo. ACCM, 30 de agosto de 1822, p. 882.

Mientras tanto, las comisiones debían seguir sus trabajos, pues era de lo más necesario que terminaran sus encargos. Era evidente que los diputados deslizaban, en esta observación, una crítica soslayada a la comisión constitucional y a la necesidad de cumplir el objeto del Congreso constituyente, amenazados, como se sentían, por los extremos ideológicos de la monarquía moderada.

A las nueve de la noche llegó la respuesta del emperador al requerimiento de los diputados. Algunos todavía confiaban en la buena fe de Iturbide y en el sostenimiento que éste haría de la representación nacional en cuanto conociera la situación. Mucho se engañaban los que así pensaban. A pesar de que Iturbide ratificaba su juramento en el sistema constitucional que regía a la nación, lo hacía reservándose el derecho a separarse de aquél si así lo exigía el bien del Imperio. Es más, insinuaba que si el Congreso derivaba en anarquía “la nación misma, en uso de sus derechos soberanos, se dará una nueva representación y yo seré el primero que la invoque”.⁵¹ En su oficio, el emperador consideraba injusto que se le comparara con Fernando VII, pues en nada tenía que ver un monarca que destruyó las Cortes cuando regresó al trono, con él, que había dado la existencia a un Congreso “que jamás se hubiera visto formado, si la victoria no corona mis esfuerzos”. En estas palabras contenía Iturbide lo que buena parte de la historiografía ha señalado: su ambición de ser considerado el único responsable de la consumación de la independencia. En ellas también se vislumbra la lucha por la soberanía que ambos poderes habían venido manteniendo desde el inicio de la legislatura. Lo que Iturbide deseaba era libertad para aplicar, a conveniencia, la legislación constitucional española —mientras no se sancionara la Constitución del Imperio— sosteniendo su voluntad con la fuerza y fidelidad del ejército por quien era considerado el “héroe de Iguala”. Como ya había sentenciado, sería un monarca constitucional hasta donde él estimara que debía serlo por el bien del Imperio.

El contenido del oficio derrumbó al Congreso. Valentín Gómez Farías aseguró “que lo que se indicaba respecto a una nueva representación, era el último ultraje que podría hacerse al congreso constituyente de México”. Los diputados se hallaban atrapados por las circunstancias, la fuerza armada apoyaba al gobierno, éste contravenía sus órdenes, el pueblo parecía ponerse del lado del emperador y parte de sus diputados se encontraban detenidos acusados de conspiración. ¿Qué hacer? Debatiendo cómo responder

⁵¹ Iturbide añadía: “seré un monarca constitucional, sujeto en todo á las leyes que emanen de los legítimos órganos que establezca la nación para dictarlas”. ACCM, 30 de agosto de 1822, p. 884.

al oficio del emperador, llegó al Congreso una representación del secretario de Justicia y Negocios Eclesiásticos, José Domínguez, a través de la cual el emperador comunicaba conformarse con el decreto sobre nombramiento del Tribunal Superior de Justicia. Atónitos debieron de haberse quedado los diputados tras la lectura del oficio por los secretarios de la cámara. Pero el informe contenía —al más puro estilo iturbidista— una cláusula restrictiva a la libertad interpretativa del Congreso. En él se urgía a la designación provisional de los magistrados “hasta la formación de la constitución del estado”, y, mientras tanto, se exigía que se declarara la norma gaditana como interina del imperio “sin derecho en los poderes para hacer ni promover variación alguna, hasta que se publique la peculiar de este suelo, que ocupa las atenciones y deseos del soberano congreso, del emperador y de un sin número de habitantes”.⁵² Es decir, los diputados debían aceptar no poder apartarse de la Constitución española según sus intereses, justo lo contrario a lo que habían verificado con el nombramiento de los magistrados. Iturbide había conseguido situarlos en una encrucijada. Si aceptaban su propuesta, no podrían modificar el contenido de la Constitución gaditana y, por lo tanto, debían ceder en el nombramiento de los jueces. Si no lo hacían, serían, a los ojos de todos, los causantes de la ruptura con el gobierno.

Una comisión del Congreso se reunió con los cuatro ministros para tratar de alcanzar una *entente cordiale*. Los diputados estaban dispuestos a aceptar el pulso lanzado por el emperador —apoyando su discurso en deseos de contribuir a la paz y armonía entre ambos poderes— si el secretario de Relaciones entregaba a los arrestados. No hubo manera. Como señalaba Gómez Farías, la lucha era desigual, pero no había otra opción que resistir con valor la actitud del ministro si no querían sucumbir a su intransigencia. La reconciliación entre ambos poderes no se iba a producir.

Los días se convirtieron en semanas, y los diputados seguían detenidos. Los debates de estas sesiones giran en torno a las dos posiciones en las que se dividió el Congreso. Por un lado, los que consideraban que el gobierno había actuado correctamente, siguiendo el mandato constitucional, y, por lo tanto, no se le debía exigir responsabilidad alguna. Por otro, aquellos que insistían precisamente en lo contrario y conminaban al secretario de Relaciones a entregar a los presos. En el centro de la polémica se situaban distintas variables que confluían en una sola cuestión: a la nación mexicana le faltaba una Constitución. Por ello, Gómez Farías pidió al Congreso que señalara el término de un mes para la presentación de los trabajos de la comisión de Constitución, pues conocía, por algunos de sus miembros,

⁵² ACCM. 31 de agosto de 1822, p. 887.

que se tenían formados cuatro proyectos. No recayó decisión alguna sobre esta propuesta.

Mediado ya el mes de septiembre, y con las posiciones incólumes, el Legislativo no pudo más que declarar “que el Congreso está en el caso de guardar silencio por ahora en este negocio”. No hubo más que decir. Tras interminables sesiones impugnando la conducta del gobierno y con el conocimiento de que el emperador respaldaba a su secretario de Relaciones en su actuación, los diputados se dieron por vencidos. Y aunque Iturbide había ganado, la relación entre ambos poderes estaba herida de muerte. El 31 de octubre, por orden del emperador, el Congreso de la nación quedaría disuelto.

V. DE LA MONARQUÍA A LA REPÚBLICA, ¿Y LA CONSTITUCIÓN?

Iturbide edificó la Junta Nacional Instituyente sobre las ruinas del clausurado Congreso constituyente. En su primer discurso ante ella, recordó todos los problemas que habían apartado al Legislativo del camino recto de la unión y de la libertad. Entre las muchas cuestiones estaba, una vez más, la de la soberanía. El Congreso había creído poseerla indefinidamente por estar encargado de formar la Constitución, afirmaba. Pero se equivocó. El Congreso debía haberse limitado a elaborar la ley constitucional y debía haberle dejado a él, la tarea de consolidar el Estado. Según el emperador, “los desastres que ha llorado la Francia y está experimentando (...) la España no se atribuyen a otro principio que al exceso con que las autoridades constituyentes traspasaron la línea del determinado objeto de su institución”.⁵³ Es más, ni siquiera debía haberse emprendido la formación de una Constitución nueva hasta que los poderes no hubieran quedado reunidos en una autoridad que favoreciera y apoyara este proyecto. Era evidente que Iturbide se consideraba esa autoridad, y que hasta que lo estimara oportuno, la vigencia provisional de la ley gaditana era suficiente para “hacer mover la máquina hasta el momento de su completa renovación”.

La Junta nacía con un proyecto definido, el de ejercer las funciones legislativas, pero como simple ejecutora de las voluntades del gobierno. Su primera tarea debía ser la de elaborar un proyecto de Constitución bajo las

⁵³ *Actas de la Junta Nacional Instituyente*, compiladas en Juan A. Mateos, *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*, vol. II, t. 2, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1997. Todas las notas referentes a las sesiones de la Junta pertenecen a esta publicación. En adelante AJNI. 2 de noviembre de 1822, p. 12.

bases del sistema monárquico moderado que establecía el Plan de Igualta. Este proyecto debía ir acompañado de una ley orgánica donde se especificara cómo debía discutirse, decretarse y sancionarse la propia ley constitucional. También debía elaborar una convocatoria para elegir un nuevo Congreso, eso sí, siempre con el consentimiento y aprobación del gobierno al proyecto.⁵⁴

Sin embargo, la disolución del Congreso constituyente había generado una gran animadversión hacia el emperador. Sus detractores se unieron en la causa de derrocarlo, y el fantasma del republicanismo, que ya pululaba por el Imperio, se visibilizó en numerosos diarios, folletos y panfletos que clamaban por el fin del tirano.⁵⁵ La resistencia a lo que ya se reconocía como “despotismo iturbidista” tuvo su origen en las provincias, como se sabe, donde las diputaciones provinciales ejercieron el control político de la situación amparándose en las atribuciones que les concedía la Constitución española. Cuando triunfó el Plan de Casa Mata, la Junta no había podido más que elaborar un Reglamento provisional político en sustitución de la también provisional Constitución gaditana,⁵⁶ aunque esta aprobación se produjo con la resistencia de algunos diputados que alegaban la imposibilidad de derogar la Constitución española sin renunciar también a las bases fundamentales del Imperio que la sancionaban. En el discurso de Lorenzo de Zavala que defendía esta posición afloró nuevamente la problemática ausencia de Constitución propia. El diputado instaba a la comisión para que “en el menor término posible presente el proyecto de la que tiene a su cargo, y de la nueva convocatoria, a fin de que reunido con la mayor brevedad el congreso nacional proceda a su discusión”.⁵⁷ En la misma línea se pronunciaba José María Bocanegra solicitando que se publicara el proyecto

⁵⁴ Coincido con Jaime del Arenal en su idea de que Iturbide quiso seguir el camino constitucional, pero no el gaditano, sino el que marcara una Constitución peculiar para el Imperio en cuya elaboración él pudiera participar. Aunque, a mi entender, el modelo que Iturbide prefería, aun siendo constitucional, pretendía concentrar grandes atribuciones políticas en su persona y limitar, al máximo, las del Poder Legislativo. Jaime del Arenal Fenochio, “El significado de la Constitución en el programa político de Agustín de Iturbide, 1821-1824”, *Historia Mexicana*, 48:1, 1998, p. 39.

⁵⁵ Entre estos periódicos se encontraba la *Abispa de Chilpancingo*, editado por Carlos María Bustamante, y *El Hombre Libre*, defensor del modelo estadounidense de gobierno, así como *Águila Mexicana*, *Diario Liberal de México*, *El Federalista*, *El Iris de Jalisco* y *El Yucateco o el Amigo del Pueblo*, entre otros.

⁵⁶ Ahora bien, como apunta el profesor Soberanes, aunque la aprobación del reglamento derogaba la Constitución, no ocurría lo mismo con la legislación ordinaria que de ella se derivaba. L. J. Soberanes Fernández, “El primer Congreso Constituyente”, p. 353.

⁵⁷ AJNI, 10 de enero de 1823, p. 63.

de Constitución que la comisión debía tener formado. Pero tampoco ahora hubo tiempo de discutir ninguna propuesta de ley constitucional para el Imperio. Los acalorados debates sobre si podía o no la junta derogar la Constitución española y aprobar un reglamento provisional consumieron los meses de enero y febrero.⁵⁸ Al proyecto de Iturbide le restaba muy poco. El triunfo de la oposición al emperador en las provincias no permitió que se llevara a cabo la sanción del reglamento, y mucho menos de una Constitución. Finalmente, al parecer, la junta tampoco había cumplido con el objetivo que se le había encomendado.⁵⁹

El emperador, atrapado por las circunstancias, condescendió con la reinstalación del Congreso constituyente, que se verificó el 7 de marzo de 1823. Los problemas de legitimidad que esta asamblea tuvo son conocidos, pues mientras algunos consideraban que esa era la voluntad de las provincias, otros apuntaban a la necesidad de reunir un nuevo constituyente. Mientras llegaba la solución, el Congreso restaurado recobró su antiguo tratamiento oficial de “Soberanía” antes, incluso, de que el emperador abdicara de la Corona e ignorando la intención de Iturbide de “conservar el mando supremo” entretanto el Congreso resolviera sobre su situación. Por otro lado, se declaró como vigente e interina, nuevamente, la Constitución española, y en virtud de ella, los diputados insistieron en el carácter de “mero ejecutor de las leyes” reservado al emperador.⁶⁰

Cuando el 27 de marzo de 1823 el Congreso reunió el quorum suficiente para sesionar con legitimidad, lo primero que aprobaron los diputados fue el cese del Poder Ejecutivo existente desde mayo anterior. Y, por si acaso aparecían las dudas, un diputado recordó dónde residía por entero la soberanía nacional.

(...) que cuando el Congreso en febrero de 22 delegó el ejercicio de los poderes ejecutivo y judicial reservándose el legislativo, hizo una declaración tácita de que los tres se hallaban reunidos en él como que representa a la nación en quien residen originariamente, y que por consiguiente, habiendo cesado el

⁵⁸ Estos debates y los argumentos de los diputados pueden seguirse detalladamente en I. Frasquet, *Las caras del águila*, pp. 266 y ss.

⁵⁹ Como se ha indicado, sólo el profesor Jaime del Arenal conoce el contenido de la Constitución que elaboró la junta instituyente que, finalmente, tampoco pudo ser sancionada. J. Del Arenal Fenochio, *Unión, independencia, Constitución. Nuevas reflexiones en torno a “Un modo de ser libres”*, México, INEHRM, 2010, en especial capítulo IX.

⁶⁰ Fue el diputado Carlos M. Bustamante quien, a raíz del debate sobre si Iturbide podía o no delegar el Poder Ejecutivo en otras personas, hacía esta apreciación. ACCM, 24 de marzo de 1823, p. 66.

gobierno, (...) el Congreso reasumía el poder ejecutivo hasta tanto lo depositase nuevamente en alguna persona o corporación.⁶¹

No hacía falta ser más explícito. ¿O sí? El nuevo Poder Ejecutivo que los diputados se apresuraron a nombrar debió prestar juramento reconociendo que la soberanía estaba representada en el Congreso constituyente. También, que se obligaba a obedecer sus decretos y leyes, conservar la independencia, la libertad y, por supuesto, la religión católica; pero ni una sola mención se hizo a la Constitución.⁶² Es más, en los meses que sesionó este Congreso restaurado, no fueron muchas las referencias a la necesidad de elaborar una norma suprema para el Estado mexicano. Lo que urgía en estos momentos era decidir qué forma de gobierno iba a adoptar aquel tras la abdicación del emperador.

Como se sabe, el Congreso decretó la nulidad de la coronación de Iturbide como emperador, ya que había sido obra de la violencia y, en consecuencia, no discutió sobre la abdicación del trono. En ese mismo debate se decidió anular los artículos del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, que reconocían a México como una monarquía moderada constitucional, y los que incluían los llamamientos al trono. José María Becerra fue el único diputado que se opuso a esto alegando la falta de poderes para proceder en ese sentido. Parece que solo él recordaba que en esas bases se contenía el mandato de levantar “el edificio de la constitución”. Lorenzo de Zavala, que era miembro, al igual que José María Becerra, de la comisión que se encargó de redactar el informe sobre la abdicación de Iturbide, relata que este último, junto a Rafael Mangino, fueron a su casa para persuadirle de que no se incluyera la nulidad del llamamiento, porque los diputados habían sido elegidos para formar una Constitución con las bases de Iguala, y si éstas se anulaban, sus mandatos quedarían también anulados.⁶³ Sin embargo, estas cuestiones no parecieron preocupar demasiado al resto de diputados, que

⁶¹ Era el diputado Francisco L. Ortega quien se expresaba en esos términos. ACCM, 30 de marzo de 1823, p. 97.

⁶² El juramento era como sigue: “¿Reconocéis la soberanía de la nación mexicana representada por los diputados que ha nombrado para este Congreso constituyente? ¿Juráis obedecer sus decretos, leyes, órdenes que éste establezca conforme al objeto de su convocación y mandarlos observar y hacer ejecutar: conservar la independencia, libertad e integridad de la nación: la religión C.A.R. con intolerancia de otra alguna: y promover en todo el bien general del estado?” ACCM, 31 de marzo de 1823, p. 119.

⁶³ Zavala contaba que esos mismos diputados no se creían “desligados del juramento que prestaron de formar una constitución monárquica conforme al plan de Iguala. Por consiguiente, no podían, con arreglo a su conciencia, continuar obrando republicanamente en una asamblea en que habían prestado juramento”. L. de Zavala, *Ensayo histórico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830*, México, Imprenta de Manuel N. de la Vega, 1845, p. 175.

estaban más interesados en declarar que, abolidas las bases fundamentales que Iturbide había impuesto en la primera sesión del Congreso allá por febrero de 1822, la nación mexicana podía adoptar la forma de gobierno que más le conviniera. La puerta a la república quedaba abierta, y por ella se colarían las Bases para la República Federal aprobadas en mayo de 1823. Es de suponer que a partir de aquí la comisión de Constitución centró sus esfuerzos en la elaboración de un proyecto constitucional republicano, abandonando los borradores que para una Constitución monárquica hubiera empezado a redactar.⁶⁴ Desde entonces, y hasta la aprobación del Acta Constitutiva Federal en enero de 1824, la que se mantuvo vigente de manera provisional siguió siendo la Constitución española de 1812.

VI. CONCLUSIÓN

A la luz de las páginas anteriores, resulta una obviedad afirmar que durante el periodo en que funcionó el primer Congreso constituyente mexicano y hasta la abdicación del emperador no fue posible discutir y sancionar una Constitución propia para el Imperio. Sin embargo, frente a la crítica ramploña a la que fue sometido el Congreso, acusado de no haber cumplido el objeto para el cual había sido convocado, se demuestra que varias eran las cuestiones que rodeaban el problema de la ausencia de Constitución y no, simplemente, una falta de voluntad o capacidad.

Las tensiones generadas entre los diputados e Iturbide —tanto cuando era regente como emperador— traen origen de la concepción sobre la soberanía que los primeros adoptaron para edificar el Estado-nación mexicano. En ella está la clave, a mi parecer, de la difícil y problemática relación que mantuvieron ambos poderes durante este periodo. También, cabe señalar, que la adopción provisional de la Constitución de 1812, monárquica, unicameral, pero un poco menos moderada de lo que algunos hubieran deseado, colaboró en mantener el conflicto. No sabemos si hubiera cambiado en algo abandonar antes la norma gaditana (no viene al caso plantearlo); pero sí que su vigencia resultó en una indecisión constante acerca de la fidelidad con que debían seguirla y una denuncia —por parte de algunos diputa-

Aunque finalmente, según recogen las actas, los dos únicos diputados que votaron en contra fueron Becerra y Fagoaga.

⁶⁴ Se conocen también algunos proyectos de Constitución republicana y planes federales que fueron realizados en esta época, como el de Stephen F. Austin (29 de marzo de 1823), el de Prisciliano Sánchez (28 de julio de 1823), el de Severo Maldonado (1823), entre otros. Pueden consultarse en M. Calvillo, *La República federal...*, pp. 609 y ss.

dos— sobre los límites del Poder Legislativo. Al respecto, Toribio González señalaba en una sesión, que, a pesar de que los poderes habían sido divididos, no bastaba con eso; era necesario además ponerles algún freno. El Ejecutivo quedaba contenido por la ley, pero ¿y el Legislativo? Los mexicanos no habían incluido un veto, ni una segunda cámara ni un cuerpo conservador intermedio; por eso existía el conflicto.⁶⁵

Aquí residía otro de los problemas que, para algunos, enfrentó al Congreso con el emperador: la unicameralidad. A pesar de haber estado consignado en la convocatoria del Congreso que debían reunirse dos salas, éste nunca había seguido el mandato de la Junta Provisional en este punto. En varias ocasiones salió a relucir en los debates la necesidad de contar con un poder intermedio, una segunda cámara, un poder conservador, para moderar las leyes emanadas del Legislativo. La existencia de la Constitución de Cádiz y su vigencia como ley provisional del imperio constreñía en su diseño institucional a los mexicanos en este asunto. El diputado José María Bocanegra lo expuso en estos términos: “vamos a otro inconveniente en que nos hace caer la constitución sobre que hoy hablamos, por no establecer realmente una potestad intermedia que sea capaz de dirimir y neutralizar cualquier diferencia entre los poderes”. Efectivamente, la división de poderes nominalmente establecida no resolvía los conflictos entre el Legislativo y el Ejecutivo. Entre otras cosas, como ya se ha señalado, por la idea de soberanía que los diputados habían adoptado en el primer decreto del constituyente. Una concepción soberana que Iturbide detestaba más que nada, pues le hacía aparecer como dependiente del Congreso. El emperador defendía que el pueblo, al aceptar el Plan de Iguala, había cedido en su persona la soberanía y, por lo tanto, suyos eran los poderes que representaban a la nación y no del Congreso.⁶⁶ Nunca hubo posibilidad de conciliar ambas posturas, no al menos para una mayoría de los diputados, que una y otra vez resistieron esta interpretación del emperador.

⁶⁵ ACCM, 1 de septiembre de 1822, p. 168.

⁶⁶ Así lo entendía Iturbide: “Cuando entré en México mi voluntad era ley, yo mandaba la fuerza pública, los tribunales no tenían más facultades que las que emanaban de mi autoridad. ¿Pude ser más absoluto? ¿Y quién me obligó a dividir los poderes? Yo, y solo yo porque así lo consideré justo. Entonces no quise ser absoluto, ¿y lo desearía después?, ¿cómo podrán probar variaciones a extremos tan contrarios?” “Memorias que escribió en Liorna”, p. 161. En otra ocasión Iturbide llama al Congreso “cuerpo lleno de ambición y orgullo, que declamando contra el despotismo trabajaba para reunir en sí todos los poderes”. Sobre la forma en que se pensó la división de poderes en algunos de los proyectos constitucionales de esta época puede consultarse Catherine Andrews, “Constitutional Projects for the Division of Powers in Mexico during Iturbide’s Empire, 1821-1823”, *Journal of Latin American Studies*, volume 46, issue 04, November 2014, pp. 755-784.

En definitiva, se puede afirmar que sí hubo intención de formar una Constitución, y que seguramente se presentaron más proyectos y planes de los que han llegado hasta nosotros. Pero la ausencia de propuesta para su discusión por parte de la comisión de Constitución, durante el periodo del primer Imperio, dejó sin cumplir el pronóstico de cierto panfletista que en 1821 aseguraba: “México hará su Constitución para gobernarse a sí mismo, y este solo paso descubrirá de un solo golpe su grandeza colosal”.⁶⁷

⁶⁷ *Atenta contestación a la proclama del Excmo. SR. O'Donojú del 3 del presente por un americano en el agosto nombre de la Patria*, firmado por L. L. M. Puebla, Imprenta liberal de Troncoso Hnos., 1821. Citado en Javier Ocampo, *Las ideas de un día. El pueblo mexicano ante la consumación de la independencia*, México, El Colegio de México, 1969, p. 221.