

II

EL NACIMIENTO DE LA REPÚBLICA FEDERAL MEXICANA

Morelos pareció olvidarlo todo frente al nuevo orden legal que acababa de crear, y que tan furiosamente desencadenaba ahora la oposición realista en contra de su credo altamente liberal y democrático. No vaciló en sacrificar su vida a cambio de la de las nacientes instituciones; sacrificio inútil hasta cierto punto, pues no sólo murió él custodiándolas, sino que el Congreso no tardó en ser disuelto. Muerto Morelos, la insurgencia estuvo a punto de apagarse; ni Bravo, ni Guerrero, ni Terán, ni Ascencio, ni Victoria, podían reemplazarle debidamente; ni, aún, la relampagueante intervención de Francisco Javier Mina²³ al frente de la insurgencia mexicana acertaría a rechazar las tremendas embestidas que a partir de entonces redoblaría el ejército realista, el cual trataba infructuosamente de extinguir hasta la última chispa libertaria en este suelo.

Infructuosas, en efecto, habrían de resultar, a la postre, sus absurdas pretensiones; más rápido que la pólvora misma de los cañones realistas corrió entre ellos la noticia de la reimplantación del régimen liberal de Cádiz en la metrópoli, lo que les significaba el enjuiciamiento de la situación privilegiada de la que habían disfrutado hasta entonces, y no resignándose a perderla se verían obligados a revivir el propio movimiento de independencia que, al ser jefaturado por ellos mismos, les garantizaba la conservación del *statu quo*: la subsistencia del mismo injusto estado de cosas. Al efecto comisionaron a Agustín de Iturbide, quien no tardó en entrar en tratos con los por ellos llamados *rebeldes*: con Vicente Guerrero, que representaba la última chispa insurgente, de manera muy especial, pero para capitalizar en su personal provecho toda la situación. Sería así como hubieran de aparecer, primero, el malhadado *Plan de Iguala*, suscrito que fuera por ambos jefes, y los no menos desafortunados *Tratados de Córdoba*, con posterioridad, y que suscribía ya el propio Iturbide con el virrey O'Donojú, para tratar de llevar a un plano exterior los contraprinicipios que, salvaguardando de manera exclusiva los intereses de las clases privilegiadas, hubieron de pactarse en Iguala:

²³ Francisco Javier Mina fue un notable español que, profundamente descontento con el absolutismo que renacía en España, la abandonaba e insólitamente se presentaba a luchar en su contra en esta Nueva España. Escasos siete meses duró su expedición; la fuerza material y el mejor armamento del ejército real, lograba por fin imponerse, y el reducido movimiento insurgente pareció ya próximo a ceder.

a) No sólo se procuraba en ellos la subsistencia de fueros y preeminencias del clero, sino lo que es más, la conservación y salvaguarda de todos los intereses que éste había engendrado y alimentado durante los trescientos años de coloniaje: “El clero secular y regular (será) conservado en todos sus fueros y propiedades”.

b) El ejército veía también ligados sus intereses a los de la aristocracia del clero y a los de la burocracia del virreinato, al asegurarse a los jefes y oficiales que: “...continúan en el pie en que están, con la expectativa no obstante a los empleos vacantes, y a los que se estimen de necesidad y conveniencia”.

c) Y aún, el grupo más avanzado ideológicamente, el que se supondría capaz de aquilatar la situación, se veía igualmente satisfecho con el ofrecimiento de formar un congreso que le permitiera participar activamente en la vida pública: “Habrá una junta, ínterin se reúnen Cortes... Trabajarán luego que se unan, la Constitución del Imperio Mexicano”.

d) En Córdoba descubría Iturbide, también, su verdadera intención, hasta entonces velada; dejaba la puerta abierta a su ambición al establecer, a continuación de que sería llamado al trono del Imperio Mexicano Fernando VII u otros príncipes de la casa real española, aquel que las Cortes eligieran, sin expresar que habrían de ser de casa reinante:

Será llamado a reinar en el imperio mexicano, en primer lugar el Sr. D. Fernando VII, Rey Católico de España, y por su renuncia o no admisión, su hermano el serenísimo señor Infante D. Francisco de Paula; por su renuncia o no admisión el Sr. D. Carlos Luis, infante de España, antes heredero de Etruria, hoy de Luca, y por la renuncia o no admisión de éste, el que las Cortes del imperio designaren.

Así, el 27 de septiembre de 1821, a un mes escaso del pacto de Córdoba, el ejército trigarante, comandado, por Iturbide, hacía su entrada triunfal en la ciudad que hasta entonces fue la capital del virreinato y que en un futuro inmediato lo sería del Imperio Mexicano.

Se falseó, de esta manera, nuestra revolución de independencia. La emancipación se llevó a cabo, ciertamente, pero bajo un signo que le era ajeno, que no lo pertenecía. Por ello se logró, tan sólo, el desligamiento material de España. La redención del pueblo, que constituía su verdadera independencia y que había desencadenado la revolución once años atrás, fue sepultada. La euforia constitucional de 1820 —que llamara Reyes Heróles (“Un optimismo sin límites que ve en el texto constitucional la suprema panacea”)—,²⁴ a que nuestro país se entregó tras el restablecimiento de la carta gaditana, nubló un tanto, quizá, el horizonte político y el pueblo se dejó alucinar por la pro-

²⁴ Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano. (Los orígenes.)* México, UNAM, 1957, t. I, p. 40.

puesta de *constitucional* que hacía Iturbide para la monarquía que proponía; tal vez en ese momento era, sin embargo, lo que más importaba a los mexicanos:

Hay una cosa señor General (contestaba un americano a cierta proclama de O'Donoghú), que no esperamos ahora, ni recibiremos nunca de manos del pueblo español, y ésta es la constitución... México hará su constitución para gobernarse a sí mismo, y este solo paso descubrirá de un golpe su grandeza colosal...²⁵

“Lo constitucional” pareció ser, a los mexicanos, el denominador común a todo el plan de Iturbide y a cambio de ello no les importó tolerar los contraprincipios que en éste se contenían; que habían servido, además, para atraer a la causa a todos aquellos grupos privilegiados renuentes, como era natural, tras el auténtico movimiento libertador de los curas de Dolores y de Carácuaro. Con este *consumarse* de nuestra independencia, en muy buena parte como protesta en contra del régimen liberal español, se sentaron las bases de nuestra agitada y amarga formación histórico-constitucional.

Iturbide dejaba subsistentes la serie de contradicciones y desigualdades sociales que llevaron a Hidalgo a principiar la lucha de 1810 y a Morelos a secundarla y organizarla magistralmente; pues es tras varios meses de preparación,²⁶ cuando se hace coronar emperador, para transformar en más arbitrario

²⁵ *Idem*, p. 51.

²⁶ Durante estos varios meses de preparación, la nación que con tan mala fortuna emergía, así, al concierto internacional, fue conducida por un gobierno provisional, en el que una “Junta Soberana” hubiera de tener el ejercicio de la representación nacional hasta la reunión de las Cortes.

Esta “Junta” se integraba por 38 personas distinguidas: “Los primeros hombres del imperio, por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto cuyo número sea bastante considerable para que la reunión de luces asegure el acierto en sus determinaciones...” El Sr. Obispo de Puebla de los Ángeles, el Sr. canónigo de la catedral metropolitana, el Sr. gobernador del obispado de Valladolid y arcediano de la santa iglesia catedral de aquella ciudad, concurrían con otros “curas” de menor jerarquía y con señores condes, señores marqueses, gentiles hombres y caballeros de órdenes reales, a integrar este primer órgano estatal del México independiente.

México inauguraba, así, su vida soberana; con la formación de este círculo aristocrático —“pues la aristocracia es el apoyo más seguro de las monarquías”—, indispensable para el establecimiento del imperio, y que había representado, precisamente, uno de los motivos generadores de la lucha de 1810. La Junta Provisional Gubernativa, con nada menos que “todas las facultades declaradas a las Cortes por la Constitución Política de la Monarquía Española”, y ya totalmente sometida a la autoridad de Iturbide, no tardó, por el sólo hecho de haber sido en esta forma designada, en contrariar abiertamente los sentimientos populares, a los cuales se mostraba totalmente opuesta. El hecho, además, de haberse excluido de esta designación a los patriotas republicanos, respetables, instruidos y honrados, empezó a mermar, desde este primer momento, al fabuloso prestigio de quien pretendió consumir la independencia.

Se establecía, asimismo, una regencia compuesta de cinco miembros, a fin de asumir el Poder Ejecutivo, encabezada por el propio Iturbide como presidente de la misma, se-

todavía, el poder autocrático que ya venía ejerciendo; pues la reunión de las Cortes, “que deberían trabajar la Constitución...”, se aplazaba de día en día, y era un hecho el deseo de Iturbide de alargar lo más posible la convocatoria a Cortes, a fin de poder gobernar por sí y acabar de cuajar sus ambiciones imperiales. Poco más de un mes transcurrió desde su entrada triunfal, al frente del ejército trigarante, sin que el gobierno provisional que encabezaba tratara, ni en la forma más somera, algún punto relacionado con la convocatoria a Cortes; una vez convocadas éstas, empero, no quedarían instaladas sino hasta el 24 de febrero de 1822; ¡un año exacto después del *Plan de Iguala*!

A la integración de las *Cortes de Catedral*, así llamadas en tanto que fue precisamente la catedral metropolitana el lugar escogido por los diputados para reunirse por vez primera, concurrieron hombres de las más diversas tendencias:

Los había monárquicos como Tagle, Fagoaga y Horbegoso —dice a este respecto Vicente Fuentes Díaz—; eclesiásticos como el obispo de Durango; representantes de la aristocracia como el marqués de Castañiza; antiguos insurgentes como Guadalupe Victoria, J. Ma. Izazaga y Carlos Ma. Bustamante; intelectuales de la talla de Fray Servando Teresa de Mier; antiguos diputados a las Cortes de Cádiz, como Guridi y Alcocer; liberales exaltados como Lorenzo de Zavala y junto a éstos algunos jóvenes que llevados de una irreducible inquietud, como era la de México mismo, daban sus primeros pasos en política. Era, en suma, un conjunto heterogéneo, multi-forme, contradictorio e interesante.²⁷

Este cuerpo colegiado, empero, no tardó en entrar en pugna con el emperador; sus facultades constituyentes y su excesiva prudencia contrastaron absolutamente con el capricho del autócrata, y no le quedaría otro destino que el de correr la amarga suerte de ser disuelto. Efectivamente, el abierto despotismo de Agustín I, que se acentuaba día a día y que le llevó a atentar contra el régimen de garantías al que aspiraba el pueblo de México, hubo de traducirse en hacer de él, blanco favorito a los disparos congresionales, que no dejaban de apuntarle; la aprehensión de los diputados entonces no se haría esperar, tachados de conspiradores fueron hechos prisioneros varios de ellos. Ante esta situación el Congreso se declaró en asamblea extraordinaria para exigir, estérilmente, el respeto a su soberanía y a la inviolabilidad de sus opiniones.

cundado por O'Donoghú, el señor gobernador de la mitra de Valladolid: don Manuel de la Bárcena, don Isidro Yáñez y don Manuel Velázquez de León. A continuación, y por la duplicidad de cargos presidenciales que llegaron a concurrir en la persona de Iturbide, resultó electo el señor obispo de Puebla: Antonio Joaquín Pérez como nuevo presidente de la Junta “...pero siempre que concurra a ella el Exmo. señor Iturbide (tendrá) la preferencia sobre el presidente”.

²⁷ Fuentes Díaz, Vicente, “Bosquejo Histórico del Congreso Constituyente de 1822 a 1824”, *Los derechos del pueblo mexicano*, México, 1967, Cámara de Diputados, p. 586.

La disolución del Congreso —que para salvar las apariencias fue reemplazado por una junta instituyente— no resultó tan vana, empero, pues sería ella una de las razones fundamentales de la caída del efímero imperio que no hubiera de provocar otra cosa que el gran y general descontento que habría de precipitar su ruina.²⁸ Y es que el imperio, fundamentalmente, había servido para hacer despertar en nuestro pueblo los sentimientos republicanos que, a partir de entonces, habrían de generalizarse y constituir el verdadero móvil político de los mexicanos; el congreso es restablecido y muchos de quienes hasta entonces fueron iturbidistas habrían de unirse a los llamados borbonistas, para venir a engrosar las filas republicanas, encabezadas fundamentalmente por los patriotas de la primera y auténtica insurgencia: José Ma. Izazaga, Carlos Ma. Bustamante, Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo, Pedro C. Negrete, J. Mariano Michelena, Miguel Domínguez.²⁹ De ellos, los cinco últimos resultan nombrados para integrar el ejecutivo: Bravo, Victoria y Negrete como propietarios; Michelena y Domínguez en calidad de suplentes.

Mas si todas las tendencias, opiniones y partidos hubieron de unificarse, frente al fracasado imperio, en torno al republicanismo, no todas se mostraron uniformes en cuanto a la forma que debería adoptar la naciente república. El elemento conservador —integrado fundamentalmente por exiturbidistas y exborbonistas, por regla general, pero con señaladas excepciones que no venían sino a confirmarla y presente siempre para estorbar las ansias progresistas de los pueblos— no podía aceptar el descalabro sufrido y se apresuraba a adoptar su estandarte: el centralismo. No le quedaría otra forma de discrepar, impuesta por sí misma la idea republicana, que proponer para ésta la forma central de gobierno.

Los progresistas, por el contrario, habrían de recoger un tanto la noble institución gaditana de diputaciones provinciales, en las que de hecho y de derecho se hallaba dividido el país, y cuyo régimen había sido absolutamente ignorado por el imperio, para inclinarse por una novedosa y floreciente forma

²⁸ En diciembre de 1822 estalla el *Plan de Jalapa*, que exige al emperador establecer de nuevo el disuelto Congreso. Reinstalado éste, empero, se da prisa en destituir al nefasto emperador: “Se declara que el Congreso se halla reunido en su mayoría con ciento tres diputados, en plena y absoluta libertad de deliberar, y por consiguiente en estado de continuar sus sesiones... Que ha cesado el poder ejecutivo de México, existente hasta ahora desde el 19 de mayo anterior”. (Decreto del 21 de mayo de 1823).

²⁹ Desaparecida apenas la efímera y funesta aventura imperial iturbidista, el restablecido Congreso se hubo de apresurar, en consecuencia, a decretar: “Se declaran buenos y meritorios los servicios hechos a la patria en los once primeros años de la guerra de independencia. Y... beneméritos de la patria en grado heroico a los señores Miguel Hidalgo, D. Ignacio Allende, D. Juan Aldama, D. Mariano Abasolo, D. José María Morelos, D. Mariano Matamoros, D. Leonardo y D. Miguel Bravo, D. Hermenegildo Galeana, D. José Mariano Jiménez, D. Francisco Javier Mina, D. Pedro Moreno y D. Victor Rosales...” (Decreto del 19 de julio de 1823).

republicana de gobierno: el federalismo, que probaba ya, en otras latitudes, sus magníficos resultados.

El sistema de diputaciones provinciales consagrado entre nosotros por la Constitución de 1812, para el Imperio español se basaba en nuestras auténticas diferencias locales; había sido incorporado al texto gaditano debido, en buena medida, a la vehemencia con la que algunos de nuestros diputados —Miguel Ramos Arizpe, en especial— lo habían defendido en las Cortes de Cádiz.³⁰

Las diferencias territoriales que, a la postre, la Carta de 1812 se vio obligada a reconocer, al proveer a cada provincia de su propio gobierno representativo y de una cierta independencia, eran a tal manera apremiantes que, simultáneamente a estas actuaciones de Ramos Arizpe ante las Cortes de Cádiz, Rayón y Morelos se habían visto obligados ya a atender diez años atrás. En los documentos constitucionales insurgentes que llegaron a suscribir éstos, no se habla sino de *representaciones de las provincias*: del derecho de éstas para elegir los diputados que debieran integrar el Supremo Congreso.

Mas el *Plan de Iguala* y los *Tratados de Córdoba*, que en mala hora substituyeron a los documentos de Zitácuaro y Apatzingán, no hacen ya ni la más ligera referencia a estas desemejanzas regionales. Habían surgido esencialmente como reacción al liberalismo gaditano reimplantado en 1820 y, obviamente, desechaban todos los principios que el código de 1812 traía consigo. Así, lejos de ser aceptado el sistema de diputados provinciales, atendiendo a las naturales divergencias entre territorios situados a enorme distancia uno de otro, fue repudiado en toda su extensión, al preverse unas nuevas cortes, que "...trabajarán, luego que se reunan, la Constitución del Imperio Mexicano".

Establecido el imperio, el poder de Iturbide terminó por volverse completamente sordo a las demandas provinciales, que no podían aceptar el escandaloso pisoteo que de sus legítimos derechos hacía el autócrata. Fue por ello, por lo que el movimiento contra el imperio encontrara tan rápido eco y tan gran respaldo; y aun, quienes con fervor lo habían defendido no tardaran en volverse en su contra.

"En cada provincia habrá una diputación llamada provincial —declaraba en su artículo 325 la carta de Cádiz, vigente entre nosotros durante dos lapsos anteriores—, para promover su prosperidad...", y el imperio había borrado absolutamente este ordenamiento. De aquí, el clamor de las provincias exi-

³⁰ Ramos Arizpe hubo de aprovechar cuanta oportunidad se le presentaba en las referidas Cortes, para sostener los derechos de "las Américas"; en particular, los de sus muy queridas Provincias Internas de Oriente: "...las provincias internas del oriente en la América septentrional, a saber: Coahuila, Nuevo Reino de León, Nuevo Santander y la de los Texas, sufren contra ley y razón de una multitud de males gravísimos por no tener un establecimiento proporcionalmente uniforme de Cabildos en cada una de sus poblaciones. Yo, que conozco prácticamente estos males y las ventajas que se seguirían de semejantes establecimientos, juzgo ser de mi obligación solicitarlos..." (Sesión del 11 de octubre de 1811).

giendo esa cierta autonomía de que ya disfrutaban y de la que ahora se veían privadas.

La expresa abolición que, a través del *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, llegó a hacerse de la Ley de 1812 acentuaría considerablemente este descontento provincial, y en la mayor de todas las medidas se debió a él la caída del imperio. Depuesto éste, las provincias vuelven, de hecho, a la situación autárquica que tenían en un principio:

Con la adopción del Plan de Casamata, en menos de seis semanas, por parte de casi todas las circunscripciones territoriales principales, México quedó dividido en provincias o Estados independientes. Al mismo tiempo que cada una de ellas prestaba su adhesión al Plan, asumía el dominio absoluto sobre sus asuntos provinciales...³¹

Consecuentemente, algunas provincias, encabezadas por la de Guadalajara, se habían apresurado a proclamar su plena autonomía, en lo concerniente a su régimen interior:

La provincia conocida hasta entonces como la de Guadalajara, será llamada en adelante el Estado Libre de Jalisco;

Al presente su territorio está formado por los veintiocho distritos que forman la intendencia: Guadalajara, Acaponeta, Autlán, Ahuacatlán, La Barca, Colima, Cuquío, Compostela, Colotlán...;

El Estado de Jalisco es libre, independiente y soberano dentro de sí mismo, y no reconocerá relación con los otros Estados distinta de la hermandad y confederación.

Su religión es y seguirá siendo la católica...

Su gobierno será popular y representativo; por tanto el Estado tiene el derecho de adoptar su propia Constitución y de preparar, junto con los demás Estados, las relaciones generales entre todos ellos...³²

Algunas otras Provincias: Oaxaca, Yucatán, Zacatecas, Querétaro, México, secundan de inmediato la autodeclaración de la de Guadalajara, de 16 de junio de 1823; y así, antes de entrar de lleno al año de 1824, nos encontramos, no sólo fáctica, sino jurídicamente, con una serie de gobiernos independientes, que “no reconocerá(n) relación con los otros Estados distinta de la hermandad y confederación”.

La aparición del federalismo en México no sería, de tal suerte, sino producto

...de la justa inquietud en que vivía el pueblo mexicano después del mezquino ensayo imperialista de Iturbide, y con las provincias gobernándose de hecho por su propia y particular iniciativa.³³

³¹ Lee Benson, Nettie, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955, p. 121.

³² Plan Gubernativo Provisional del 16 de junio de 1823, en Ignacio Burgoa, “La Evolución de la Idea Federalista”, *México: 50 años de revolución*, México, 1960, t. III, p. 163.

³³ Lee Benson, Nettie, *op. cit.*, *supra*, nota 31, pp. 121 y ss.

Su origen entre nosotros no responde, como con cierta frecuencia ha venido repitiéndose, a un afán de imitación de la forma de gobierno de nuestros vecinos del norte, sino a una necesidad de nosotros mismos. No se trató de copiar el sistema federal estadounidense, que estaba ya probando sus magníficos resultados prácticos, sino que aprovechando éstos fue recogido por nuestro país para satisfacer sus propias necesidades: “Salvar la unidad del país amenazada por los regionalismos nacionales”; ¡sabía medida que habrían de adoptar el congreso reinstalado y el convocado!

Nuestro federalismo surgió, es verdad, en forma inversa al de la unión del norte; entre nosotros no puede hablarse de Estados-miembros que, a base de ceder una parte de su soberanía —externa—, hayan logrado fundirse en uno sólo; se trata, efectivamente, de un Estado unitario que se transformó en Estado federal al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal, dando lugar a los Estados-miembros. Pero de que ésta haya sido la forma de su nacimiento entre nosotros, no se sigue que no sea verdadero el federalismo mexicano. Su peculiar forma de aparecer en nuestro suelo lo matizará, en todo caso, de una cierta originalidad; de unos ciertos caracteres que nos son propios, y que le dan sólida configuración mexicanista, toda vez que no es el norteamericano el único modelo, además.

Recordemos que aunque nuestro país no se encontraba, en estos primeros años de la tercera década del siglo XIX, en la misma situación que Estados Unidos medio siglo antes, ni tenía exactamente las mismas necesidades que satisfacer que aquella república cuando dió a la luz la forma federal; requería, también, una forma de organización política que preservara los derechos del pueblo, algunos de los cuales le acababan de ser arrebatados por el ambicioso imperio de Iturbide. Ante esta situación, nada mejor que el naciente y ya floreciente sistema federal; y es que en él se encontró, por sobre todo, el medio más efectivo para dar una mayor garantía a los derechos e intereses del pueblo, mediante esa dualidad de sistemas representativos que lo caracterizan; por lo que toca al gobierno federal (diputados y senadores), y por cuanto a que a la representación federal se une la representación local. En el federalismo se encontró, pues, la forma de organización política democrática por excelencia; la más a propósito para mantener a salvo los derechos e intereses del pueblo, mediante esa dualidad de gobiernos que se frenan el uno al otro y en los cuales el único soberano es el pueblo que los crea.

A mayor abundamiento, hemos de destacar que la raíz más profunda de nuestro federalismo se encuentra en la organización político-social del México antiguo: la triple alianza (azteca-acolhua-tepaneca) en torno de la cual se agrupaban numerosos señoríos, que venían a constituir verdaderas provincias federadas: se trataba de una serie de autonomías territoriales que formando auténticas confederaciones, giraban alrededor de las grandes alianzas (México-Tenochtitlan-Texcoco-Tlacopan; Tlaxcala-Cholula-Huejotzingo).

Cada calpulli —antecedente remoto del régimen municipal, apunta Cué Cánovas—³⁴ tenía su propio gobierno y constituyó —por lo menos durante varios siglos— una organización autónoma con vida propia en su organización interna y sus tierras en beneficio común.

Durante la dominación española se mantuvo en sus lineamientos generales este sistema de autonomías locales, a través de la división regional en reinos y provincias y de la división local en repúblicas de indios y cabildos municipales.

Era el sistema federal, pues, no sólo el mejor, sino el único adecuado a nuestro pueblo; respondía no únicamente a la urgencia del momento, sino a su más añeja tradición histórica y a la fuerza de la costumbre que exigía ser llevada a ley escrita.

Salta a la vista, así, la muy repetida inconsecuencia de calificar de “falso” y “ajeno” al federalismo mexicano. El propio Alamán, uno de sus más connotados impugnadores, se vio obligado a reconocer en las diputaciones provinciales el antecedente natural de nuestro sistema federal.

Pese a que el federalismo era, pues, el sistema idóneo y el más acorde a nuestra realidad histórica, geográfica y política, su adopción entre nosotros sería, aún, objeto de encendidas pugnas. No bastó para adoptarlo la fuerza de las diputaciones provinciales, de hecho independientes del gobierno central, y el hecho, también, de que el reinstalado congreso fuera rechazado en su calidad de constituyente y fuera aceptado tan sólo como convocante, habiendo sido obligado a emitir desde el 12 de junio de 1823 lo que se conoce por *voto compromisorio*:

El soberano congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar, que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federativa, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya a la nación,

sino que algunos de los más enconados debates parlamentarios que registra nuestra historia hubieron de tener lugar a consecuencia, precisamente, de la controversia federalismo-centralismo.

Un segundo congreso,³⁵ efectivamente, sería convocado con el visible objeto de constituir al país bajo la forma ya definida de república federal; las demandas de las provincias en tal sentido y a las que alguno de los diputados

³⁴ Cué Cánovas, Agustín, *El federalismo mexicano*, México, 1960, p. 13.

³⁵ No es del todo exacto afirmar de este nuevo Congreso, convocado a resultas del desprestigio en el que cayó el propio que lo convocó, a raíz de que llegara a ser disuelto por Iturbide, que haya sido el segundo, y aquél, consiguientemente, el primero. Se trata, sí, del primero y del segundo del llamado México independiente; pero en realidad corresponden al segundo y al tercero, pues de ninguna manera podemos pasar por alto aquella primera reunión de Chilpancingo, en la que un puñado de representantes del pueblo adquirían solemne compromiso de constituir a la nación que aún no

opositores hubiera de calificar por ello mismo de “destempladas y anárquicas”; apremiaban ya la pronta consignación del sistema que —ellas consideraban— garantizaba más fielmente, en ese momento, sus inquietudes y la solución a sus problemas. Sin embargo, quienes hubieron de resultar los integrantes más destacados de este nuevo congreso habían formado ya parte del primero³⁶ y, no estando todos ellos convencidos de las bondades de la adopción del sistema federal de gobierno, se dispondrían a sostener sobre ese preciso particular, en el seno de la propia asamblea constituyente, una interesantísima polémica que lamentablemente no hemos podido recoger en su integridad por no haber llegado hasta nosotros sino discursos aislados; ellos nos son suficientes, empero,

surgía a la vida internacional; que en Apatzingán dieron buen final a su cometido, y que hubieron de pasar a las bellas páginas de nuestra historia como el justamente célebre Congreso de Anáhuac.

Procede hacer notar, asimismo, que en estos primeros balbuceos constitucionales del México independiente, y ante el apremio de dotar a la patria naciente de una organización constitucional, hubieron de sucederse no pocos proyectos: algunos de ellos de carácter monárquico todavía. Al respecto Manuel Calvillo, en el muy bien informado estudio que sobre este particular tiene realizado: *Los proyectos de Constitución para México 1822-1824.—La república federal mexicana. Gestación y nacimiento*, llega a enumerar hasta nueve documentos diferentes (desconocidos algunos de ellos), que hubieron de sucederse —y no siempre dentro del seno de dicha asamblea constituyente, pues algunos ciudadanos interesados, no dejarían de aportar sus luces ante tan augusto requerimiento patrio— hasta antes de la elaboración del definitivo proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana. Entre todos ellos, merecen destacarse el llamado *Plan del Valle*, de 16 de mayo de 1823, que ni siquiera llegó a ser discutido por el referido primer constituyente, pero en el cual se establece ya una estructura republicana y federal; el *Pacto Federal del Anáhuac*, debido a Prisciliano Sánchez, de 28 de julio del propio año, y en el cual se perfecciona ya un tanto dicha estructura republicana y federal; y, muy especialmente, el llamado *Contrato de asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac*, cuyo autor es nada menos que ese ilustre insurgente jalisciense: el Dr. Francisco Severo Maldonado, quien se nos muestra como otro de los grandes precursores de nuestro constitucionalismo social, cuando textualmente nos afirma en el cuerpo del propio documento, no sin cierta dosis de optimismo: “Esta constitución contiene medios seguros e infalibles de enriquecer a todos los pobres, en tales términos que si dentro de pocos meses se encuentran un solo mendigo que no estuviese suficientemente abastecido de todos los medios de subsistir sin desahogo, será únicamente porque los individuos del Congreso Nacional y provinciales querrán más bien ceñirse a copiar los errores de rutina consignados en las legislaciones de otros pueblos...”; y al efecto proyecta a continuación una interesante ley agraria, que refiere entre otras cosas, el siguiente inusitado pensamiento: “Mientras no se adoptare un sistema de reparto de tierras... ni las tierras rendirán jamás todos los productos que pueden dar, ni se conseguirá formar con solidez un buen establecimiento republicano, pues todos los que se levanten sin esta base encontrarán el mismo fin trágico y desastroso, que las repúblicas de los antiguos griegos y romanos, cuya ruina no tuvo otro origen, que el de la acumulación de la propiedad territorial en pocas manos...”

³⁶ Entre dichos diputados podemos destacar los nombres de José Miguel Guridi y Alcocer, Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, Carlos Ma. de Bustamante, Manuel Crescencio G. Rejón, Francisco Ma. Lombardo, José Ma. Becerra, Prisciliano Sánchez y Valentín Gómez Farías; a su lado, Juan de Dios Cañedo y Miguel Ramos Arizpe —éste, sobre todo— se significarían por sus lúcidas y brillantes intervenciones en la forja de los primeros documentos constitucionales del México independiente.

para valorar en el gran significado que indudablemente encierran, las visionarias palabras de varios de nuestros más connotados diputados.

Tradicionalmente ha venido identificándose federalismo con progreso y centralismo con retroceso; si bien ello, en general, es cierto, no es del todo exacto afirmarlo tratándose del congreso constituyente de 1823-1824. Este Congreso y los documentos constitucionales que produjo, no se significarían, es verdad, por lo radical de sus planteamientos y logros, respectivamente; han pasado a nuestra historia como auténticas expresiones del moderatismo constitucional, caracterizadas, sin embargo, por el espíritu liberal que las informa.

Nadie apoyaba ya, en el congreso, la idea de un sistema monárquico de gobierno; su tendencia liberal se pronuncia unánimemente por la forma republicana, y la división —ya de grado y no de esencia— se centra en torno al tipo de la república: ¿central? o ¿federal?

Campeón del federalismo fue, sin duda, Miguel Ramos Arizpe, quien con justa medida ha sido llamado *El padre de la federación mexicana*. Los artículos 5º y 6º del proyecto de Acta constitutiva que elaboró la comisión que él encabezaba, rezaban textualmente:

5º La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal.

6º Sus partes integrantes son Estados libres, soberanos e independientes en lo que exclusivamente toque a su administración y su gobierno interior...

Y es que Ramos Arizpe no sólo recogía al efecto, esos destemplados y anárquicos reclamos provinciales, precisamente, para templarlos y disciplinarlos, sino su experiencia personal en sus queridas y distantes provincias internas de oriente:

...los vicios del sistema de gobierno de las provincias internas del oriente, consisten principalmente en no tener en su interior un gobierno superior...

...si el gobierno y la justicia han de caminar de acuerdo a formar la prosperidad de los ciudadanos, soy de sentir, y pido a V. M. en nombre de doscientos mil, que habitan aquellas provincias, se sirva establecer en ellas un cuerpo gubernativo...³⁷

Consideraba, además, Ramos Arizpe, que por su propia naturaleza el sistema central de gobierno emparentaba un poco con la opresión, el despotismo y la arbitrariedad. Con rapidez pasmosa se elaboró, de esta suerte, el proyecto de bases constitutivas de la federación; en la exposición de motivos del Acta constitucional, se estima ya conveniente adoptar la forma de gobierno

³⁷ Reyes Heróles, Jesús, "El alegato contra la centralización colonial, según memoria de Miguel Ramos Arizpe", *op. cit.*, *supra*, nota 24, t. I, pp. 360 y ss.

que mejor pudiese garantizar, al lado de los derechos de los hombres, los naturales y civiles de las provincias y de los pueblos, y se define con precisión el régimen federal, cuando se considera necesario dejar

...que los poderes de los mismos Estados se muevan en su territorio para su bien interior en todo aquello que no puedan perturbar el orden general ni impedir la marcha rápida y majestuosa de los poderes supremos de la federación.³⁸

Y es que, la descentralización gubernamental, era, para Ramos Arizpe, la solución a muchos de los males del México de entonces: así, "... de no haber existido la fórmula del federalismo norteamericano —concluye Reyes Heróles—,³⁹ probablemente habría terminado por inventarla”.

Mas, precisamente contra esa fórmula norteamericana se pronunció el doctor D. Servando Teresa de Mier, en su célebre discurso de “Las Profecías”, del 13 de diciembre de 1823. Él quería “una federación razonable y moderada, una federación conveniente a nuestra poca ilustración y a las circunstancias de una guerra inminente que debe hallarnos muy unidos”:

Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos —decía al respecto— y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú; un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya a la unidad.⁴⁰

Categorícamente, sin embargo, llegó a afirmar que él estaba por la República central:

...porque no hay en las provincias los elementos necesarios para ser cada una Estado soberano, y todo se volvería disputa y divisiones... Ellos eran ya Estados soberanos e independientes unos de otros —afirmaba, asimismo, refiriéndose a los Estados Unidos— y se federaron para unirse contra la opresión de la Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federación. Ellos habían vivido bajo una constitución que con sólo suprimir el nombre de Rey, es la de una República: nosotros encorvados trescientos años bajo el yugo de un monarca absoluto, apenas acertamos a dar un paso sin tropiezo en el estudio desconocido de la libertad... la naturaleza misma, por decirlo así, nos ha centralizado.⁴¹

³⁸ “Preámbulo del Acta constitucional, de fecha 19 de noviembre de 1823”, en Montiel y Duarte, Isidro Antonio, *Derecho público mexicano*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871, t. II, pp. 1-4.

³⁹ Reyes Heróles, Jesús, *op. cit.*, *supra*, nota 24. t. I p. 367.

⁴⁰ Alessio Robles, Vito, *El pensamiento del padre Mier*, pp. 31 y ss.

⁴¹ *Idem*, p. 77.

Elocuentes son, verdaderamente, estas palabras del doctor Mier; ajenas a la realidad de México, empero, pese a la calidad profética que se les atribuyó desde un principio. D. Servando se dejó llevar por la simple apariencia, pues nunca hubo, entre nosotros, la supuesta unión de que nos habla;

La Nueva España fue un conjunto unido sólo en apariencia. Los distintos reinos, primero, y después las intendencias, constituyeron las partes de un todo, enlazado por las formalidades del virreinato y la fuerza militar; pero los intereses económicos y sociales de cada región no confluían dentro de un conjunto armónico. La falta de comunicaciones y transportes, la ausencia de una infraestructura destinada a apoyar el desarrollo interno, creó un sistema político y económico local...⁴²

El doctor Mier consideraba, sin embargo, que no debería darse desde luego la soberanía a las provincias, sino que el tiempo por sí solo, se encargaría de convertir en un hecho positivo las distintas soberanías provinciales. Para ello, volvía, un tanto, a lo que proponía en un antiguo proyecto que había llegado a delinear para el llamado *Plan del Valle*, cuando mediaba apenas el año de 1823, y en el que se pronunciaba por "...una transacción entre el federalismo y el centralismo"; por un régimen federal un tanto atenuado en "interés mismo de los pueblos". Y con respecto a la unánime voluntad popular, en el sentido de un sistema federal como el propuesto por Ramos Arizpe en los artículos 5º y 6º del proyecto de acta constitucional, considera el doctor Mier que es necesario, a veces, contrariar la voluntad del pueblo, precisamente, para servirle mejor:

Toca a sus representantes —del pueblo— ilustrarlo y dirigirlo sobre sus intereses, o ser responsables de su debilidad. Al pueblo se le ha de conducir, no obedecer. Sus diputados no somos mandaderos... para tan bajo encargo sobran lacayos...⁴³

Unos días antes, todavía, el primero de diciembre de 1823, otro diputado: José María Becerra, se había pronunciado ya contra el federalismo. Basaba su argumentación en la inexistencia de una voluntad general para constituir a la nación en república federada. Invocaba para ello al propio Rousseau, apuntando que la república federal no prometía ninguna felicidad a la nación, en tanto que no venía a ser, en última instancia, sino "una máquina complicada y que se compone de otras tantas ruedas cuantos son los congresos

⁴² Hernández, Octavio A., "La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales", *México a través de sus constituciones*, México, Cámara de Diputados, 1967, t. I, p. 97.

⁴³ Teresa de Mier, Servando, *Escritos y memorias*, México, UNAM, 1945.

provinciales, de las que bastará que se pare una o tome dirección contraria para estorbar su movimiento y aun causar su destrucción..."⁴⁴

Los artículos 5º y 6º del proyecto de Ramos Arizpe, sin embargo, fueron aprobados después de varias sesiones, tal y como se presentaron; las intervenciones de Becerra y Mier no serían suficientes —por brillantes que hayan sido—, no digamos para rechazar, sino aun para alejar las ideas e inquietudes federalistas que, de hecho, ya se practicaban, y que habían sido apoyadas, fundamentalmente, por Ramos Arizpe, Crescencio Rejón y Prisciliano Sánchez. El Acta no había venido, pues, sino a recoger lo que la vida misma había sancionado ya. El propio fray Servando terminó aprobando el artículo 5º; con respecto al 6º, votó por la afirmativa por lo que toca a Estados independientes y libres, y en contra por lo que se refiere tan sólo a "Estados soberanos".

Y con todos estos antecedentes aparecía, así, nuestra Acta Constitutiva,⁴⁵ sancionada el 31 de enero de 1824. Dos meses fueron suficientes para aprobar, en ella, los principios fundamentales que estructuraron al nuevo Estado que asomaba al concierto internacional, y que habrían de servir de base a la Constitución de 4 de octubre de 1824. Caso omiso se hace, empero, en ambos documentos de los cuales parece arrancar el México constitucional, del *Decreto de Apatzingán*; el trazo liberal radical de las fórmulas que se consignaban en éste, hubo de ser dejado a un lado, dado el carácter conciliador que exigía ese momento en la vida de nuestro pueblo; y tanto el esquema fundamental: Acta Constitutiva, cuando el cuerpo consitucional: Carta de 1824, hubieron de resultar las primeras y más fieles expresiones ideológicas de una posición intermedia entre el progreso y el retroceso, que en adelante habrá de denominarse moderada y que siempre llegaría a considerarse a sí misma como verdadera representante de los ideales e intereses nacionales.

A fin de atemperar un tanto el planteamiento liberal radical del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana* y haciendo frente abiertamente a la postura retrógrada que llegaron a significar los documentos de Iguala y Córdoba, así como el iturbidismo todo, aparece, en efecto, el justo medio, representado por el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824. Mas si justo fue el medio que representaron ambos documentos, no sería exacto, en manera alguna, el balance que entre la libertad y el orden se estableciera en ellos —en el cuerpo constitucional muy particularmente, ya que el Acta tan sólo venía a ser algo así como un simple esqueleto en el que se señalaban los principios fundamentales del Estado naciente—, a fin de dar cabida a dicha dualidad: orden-libertad, cuyo justo equilibrio, precisamente, es señalado en estricta teoría constitucional como la propia razón de ser de toda

⁴⁴ "Voto particular del Sr. Becerra", en Montiel y Duarte, I. A., *op. cit.*, *supra*, nota 38, t. II, pp. 13 y ss.

⁴⁵ Ver cuadro núm. 2.

CUADRO 2

ACTA CONSTITUTIVA (31 de enero de 1824)

I PARTE DOGMÁTICA

A) Soberanía

1. Externa. Libertad de independ./de España y otras potencias "...no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona".
2. Interna. Reside radical y esencialmente en la Nación/derecho de adoptar y establecer forma de gobierno y demás legislación conveniente.

B) Religión

- Perpetuamente → la católica, apostólica, romana.
 "La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra".

C) Derechos Fundamentales

1. Protegerlos por leyes sabias y justas.
2. Libertad de imprenta (expresa) → bajo las restricciones legales.
3. Derecho a que se le imparta justicia (pronta, completa e imparcial).
4. Garantías de legalidad e irretroactividad.

D) República representativa, popular, federal

A) Partes integrantes de la Federación

- No podrán sin consentimiento del Congreso General:
- a) establecer derechos de tonelaje.
 - b) tener tropas o navíos en tiempo de paz.
 - c) imponer contribuc./impuesto export.
 - d) contratar con otro Edo. o con alguna potencia extranjera.

Estados libres, independ. y soberanos
 → gobno. interior:
 1. Guanajuato, 2. Interno de Occidente (Sonora y Sinaloa), 3. Interno de Oriente (Coahuila, Nuevo León y Tejas), 4. Interno del Norte (Chihuahua, Durango y Nuevo México), 5. México, 6. Michoacán, 7. Oaxaca, 8. Puebla de los Ángeles, 9. Querétaro, 10. San Luis Potosí, 11. Nuevo Santander (Tamaulipas), 12. Tabasco, 13. Tlaxcala, 14. Veracruz, 15. Xalisco, 16. Yucatán, 17. Zacatecas.
 Territorios: 1. Las Californias, 2. Colombia.

II PARTE ORGÁNICA

B) División de Poderes

1. Legislativo

- a) Congreso General {
 1. Cámara de diputados
 2. Senado (2/cada Estado)
- b) Base nombram: la población
- c) Facultad exclusiva para dar leyes y decretos
- d) Serie de atribuciones

2. Ejecutivo

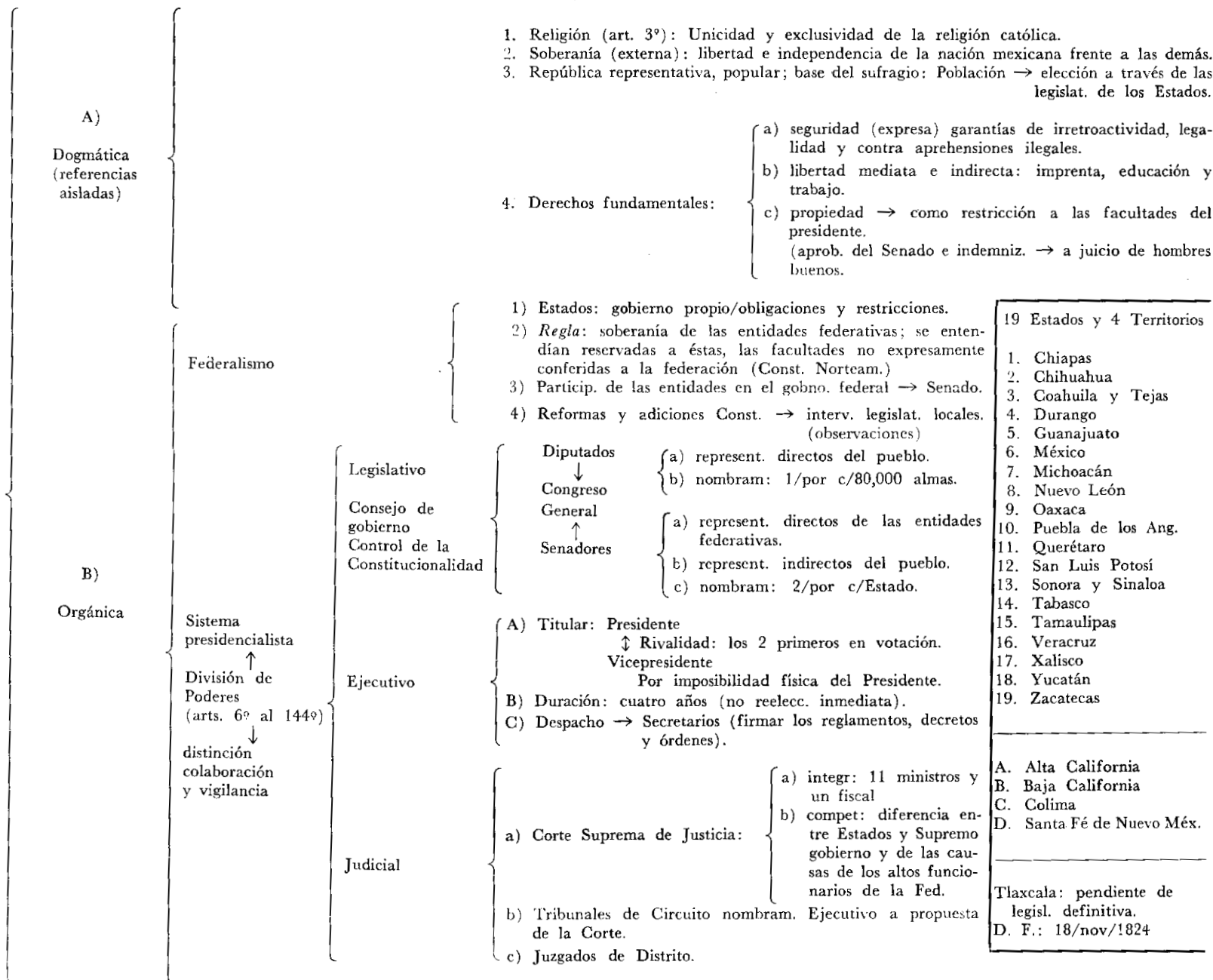
- a) deposit. 1 o varios indiv./residentes y naturales Rep.
- b) ejecutar leyes, nombrar y remover secretarios de desp.
- c) serie de atribuciones.

3. Judicial

- a) Corte Suprema de Justicia
- b) Tribunales de los Estados.

CUADRO 3

CONSTITUCIÓN DE 4 DE OCTUBRE DE 1824
Condición: (observaciones y reformas hasta 1830)



ley fundamental. Los diputados constituyentes que hubieron de elaborar la carta del 24 llegaron tal vez a considerar, como frente a un espejismo, que tras los trece años precedentes en los que la lucha había sido denominador común la libertad llegó a ser definitivamente alcanzada; los principios para estructurar debidamente al Estado mexicano parecían tenerlos alucinados, y el texto constitucional se ocupa tan sólo de elementos orgánicos. Las referencias dogmáticas además de ser muy escasas, se encuentran dispersas a través de su extenso articulado. Consideraban los legisladores de 1823-1824, muy probablemente, que su labor constituyente se concretaba, poco más o menos, a organizar el gobierno del nuevo Estado. Por ello, los ciento setenta y un artículos que integran la carta constitucional de 1824 se ocupan, en esencia, de la forma de gobierno y de la división de poderes.⁴⁶

El código de 1824 aparecía, pues, no solamente ignorando todas aquellas fórmulas sociales que Hidalgo y Morelos habían señalado ya como condición para el pleno desenvolvimiento del pueblo de México, sino que se alejaba un tanto, aún, de los principios que garantizaban un mínimo de dignidad humana; por ello mismo, se mostraría incapaz de contener el alud de pronunciamientos y desconocimientos que su propia tibieza habría de suscitar. Trató de conciliar todas las tendencias y no acertó sino a prohiar una más: la moderada, que se mostrará siempre intermedia entre los elementos progresistas y los tradicionalistas.

⁴⁶ Cuaderno núm. 3.