



CAPÍTULO TERCERO

VALOR DE LAS FORMAS JURÍDICAS	53
I. El Plan de la Constitución de la Nación Mexicana	54
II. Voto a favor del federalismo.	56
III. El decreto de convocatoria.	56
IV. Sobre las limitaciones	57
V. La aceptación de estas limitaciones.	58
VI. Sobre la ley de legislaturas	61
VII. Algunas conclusiones de este apartado	62

CAPÍTULO TERCERO
VALOR DE LAS FORMAS JURÍDICAS

No menos decisivos para el proceso federalista mexicano que los hechos históricos, brevemente ejemplificados en las páginas que anteceden, fueron y son las formas jurídicas, pero vistas, no con miopía, sino como lo que fueron y son realmente, es decir, como hechos históricos también.

Una Constitución, como la vigente de 1917, o como la de 1857 y la anterior de 1824, independientemente de su valor formal, el valor que privilegia Kelsen por así decirlo, tiene otros valores, como pueden ser los históricos, los políticos y los sociales. Una Constitución, decía nuestro querido maestro, Diego Sevilla Andrés, es hija de su tiempo.

La Constitución de un pueblo está vinculada con su vida real, con su organización real, con su comportamiento histórico, aún en los casos en que ni siquiera dicho pueblo se haya podido dar un documento formal.

Rolando Tamayo, ha venido estudiando muy bien esta misma temática en su libro *Introducción al estudio de la Constitución*.¹²⁰

La norma jurídica, como regla general, es posterior a los fenómenos históricos: los filósofos suelen comentar que *primum est esse quam taliter esse*, esto es, la existencia es primero que el ser de una determinada forma, lo cual, llevado al área jurídica, significaría que la existencia del hombre es anterior a las normas por las que se va a conducir.

En otras palabras, si bien es muy cierto que algunos territorios federales fueron creados desde la voluntad del poder revisor de la Constitución, otros muchos han tenido su existencia y su forma peculiar de ser, esto es, su existencia con todas y cada una de sus prerrogativas de libertad, independencia y soberanía, con bastante antelación a la existencia de la norma general.

Es decir, antes de la promulgación del *Acta Constitutiva* del 31 de enero de 1824, ya había estados, como lo llegó a reconocer el maestro

¹²⁰ Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, UNAM, 1989.

Tena Ramírez antes de que le enmendaran esta opinión. Y, lo que resulta más importante, la decisión de adoptar la forma de gobierno federal se tomó con anterioridad a la reunión del llamado *Segundo Congreso Constituyente Mexicano*.

Pues bien, sobre este particular, tenemos dos clases de documentos, todos ellos anteriores a la aprobación del *Acta Constitutiva* del 31 de enero de 1824 que muestran la forma en que se fue aprobando la decisión de adoptar la forma de gobierno federal.

La primera clase de documentos está formada por el documento que conocemos como *Plan de la Constitución de la Nación Mexicana*; por el llamado *Voto a favor del establecimiento del federalismo* y el *Decreto de convocatoria*, que se emite para poder reunir una nueva asamblea constituyente.

Y la segunda clase de documentos está formada por las diferentes limitaciones que algunos estados y algunas provincias imponen a los poderes de los diputados que fueron electos a dicho Segundo Congreso Constituyente, las cuales fueron aceptadas por este Constituyente.

I. EL PLAN DE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN MEXICANA

Este documento consta de una especie de preámbulo y de ocho artículos, o puntos. Ahora interesa ver algunos párrafos del punto primero, como los siguientes:

1o. La nación mexicana es la sociedad de todas las provincias del Anáhuac o N. España, que forman un todo político.

La soberanía de la nación, única, inalienable e imprescriptible puede ejercer sus derechos de diverso modo y de esta diversidad resultan las diferentes formas de gobierno.

El de la nación mexicana es una república representativa federal.

La nación ejerce sus derechos por medio de: 1o., de los ciudadanos que eligen a los individuos que componen el cuerpo legislativo; 2o., del cuerpo legislativo que decreta las leyes; 3o., del ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos; 4o., de los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales; 5o., de los senadores, que las hacen respetar a los primeros funcionarios.¹²¹

¹²¹ Véase Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México, 1980, pp. 147 y 148.

Como se aprecia, se dice que la nación mexicana es la reunión de todas las provincias asentadas en el Gran Anáhuac, es decir, de todas las provincias asentadas desde Nuevo México, al norte, hasta alcanzar la frontera con Panamá, al sur. Y que todas ellas forman una unidad política. Nos colocamos, por tanto, en los supuestos territoriales y políticos de la posibilidad de la creación de lo que se propuso Iturbide, crear el gran imperio mexicano.

Advirtamos también que frente a la idea imperial de Iturbide, ahora se busca crear una República representativa y federal. Lo interesante aquí para nuestro tema, es reconocer que esa República sería una Federación, pero de provincias, no de estados.

Es decir, se está hablando de lo federal como una forma de gobierno, como un modo de ejercer los derechos de soberanía, porque ésta es única, inalienable e imprescriptible, pero se ejerce de diverso modo y de esta diversidad resultan las diferentes formas de gobierno y el de la nación mexicana es una República representativa y federal.

Por tanto, dicha soberanía, o dichos derechos de soberanía, para su ejercicio se encomienda a cinco órganos diferentes: primero, a los ciudadanos, por eso es representativa. Y a continuación a cuatro poderes, incluido un Senado, encargado de velar por la intangibilidad de la Constitución y las leyes, antecedente mexicano del Supremo Poder Conservador.

El documento, que comentamos, lleva la fecha del día 16 de mayo de 1823 y fue firmado por José del Valle, Juan de Dios Mayorga, doctor Mier, José Mariano Marín, Lorenzo de Zavala, José María Jiménez, José María de Bocanegra y Francisco María Lombardo.

Por ninguna parte aparece la palabra Estado; mucho menos aparece la expresión Estado federal; como tampoco se dice que la forma federativa que se está proponiendo sea igual o semejante al federalismo norteamericano.

A este documento, como ya lo advertimos, se le dio primera lectura durante la sesión del día 28 de mayo de 1823. Y fue rechazado por varias provincias, las cuales exigían del Congreso la emisión de la convocatoria para reunir una nueva asamblea constituyente.

Por este motivo, de inmediato se empezó a discutir la idea de aprobar un expreso pronunciamiento favorable al federalismo, como medida para apaciguar a las mencionadas provincias. Y así fue como se aprobó el documento que conocemos como voto a favor del federalismo, que pasamos a estudiar.

II. VOTO A FAVOR DEL FEDERALISMO

La aprobación de este documento tuvo lugar el día 12 de junio de 1823 y decía:

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 federada*, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya la nación.¹²²

Su redacción se hizo en los mismos términos abreviados previstos en el Plan, reiterando lo que querían oír las provincias, que se aceptaba incondicionalmente la idea de organizar a la nación bajo la forma de gobierno federalista.

Tampoco satisfizo a dichas provincias, porque seguían exigiendo la ley de convocatoria. Y debido a ello, el Congreso, finalmente, comunicó que ya estaba elaborando dicha ley.

III. EL DECRETO DE CONVOCATORIA

Ahora interesa recordar que, por un lado, el punto primero del Acta de *Casa Mata*, se refería a la necesidad de reinstalar al Congreso disuelto por Ituride.

En cambio el punto dos, habla *de la convocatoria de las nuevas Cortes*.

El Congreso reinstalado debía, pues, proceder a elaborar una convocatoria para reunir una nueva asamblea constituyente, porque algunos de sus diputados no habían correspondido a la confianza que se había depositado en ellos, como se dice en el punto tres.

Al ser reinstalado el Congreso el 7 de marzo, se propuso no acatar las mandatos del *Acta de Casa*. Pero no resistió a la fuerza del movimiento federalista, de manera que son estas circunstancias, ya invencibles, las que lo obligan a elaborar y aprobar el texto de la convocatoria, tomando el acuerdo correspondiente que, en lo conducente dice:

¹²² Véase Barragán Barragán, José, *op. cit.*, nota 1, p.174. Las cursivas son nuestras.

El soberano Congreso Constituyente mexicano, atendiendo a las circunstancias en que se halla la nación, deseoso de darle la última prueba de que no ha tenido más objeto que el de proporcionarle y promover su felicidad, movido de la conveniencia pública y cediendo del derecho que incontestablemente le compete, ha decretado:

1o. Que se forme desde luego convocatoria para nuevo Congreso.¹²³

Nosotros queremos insistir en que el movimiento federalista se inicia en Casa Mata, como lo estamos viendo; y que ese movimiento es producto de las circunstancias del momento histórico, unas circunstancias a las que no pudo sobreponerse dicho Congreso, ni siquiera cuando aprobó la fórmula para el otorgamiento de los poderes a los diputados que serían electos. Esta fórmula decía: “...en consecuencia otorgan a todos y a cada uno poderes amplísimos para que constituyan a la nación mexicana del modo que entiendan ser más conforme a la felicidad general, afirmando las bases, religión, independencia y unión, que deben ser inalterables”.

De acuerdo a esta fórmula, los diputados al futuro Congreso no debían sentirse obligados a organizar a la nación bajo forma alguna de gobierno previamente determinada. Por tanto podían no acatar la exigencia federalista que estaba gravitando sobre el propio Congreso.

Frente a esta fórmula, los estados y algunas provincias reaccionaron violentamente, imponiendo serias limitaciones a los poderes de los diputados electos en su territorio, según pasamos a examinarlo.

IV. SOBRE LAS LIMITACIONES

Las limitaciones en cuestión decían sencillamente que tales señores diputados nada más tenían poder de representación para constituir al país bajo la forma de gobierno de una Federación.

El artículo 2o. del decreto expedido por el Constituyente yucateco del 11 de septiembre de 1823, que repetimos, decía:

Artículo 2o. Que verificada la elección se autorice a los diputados electos con el poder, cuya fórmula prescribe la citada convocatoria, incluyendo en él, como cláusula esencial pronunciada por la voluntad general, la de que

¹²³ Véase el texto de este acuerdo en Lozano, José María y Dublán, Manuel, *Legislación mexicana, cit.*, nota 61, t. I, pp. 649 y 650.

sólo pueden constituir a la Nación en *forma de gobierno republicano, representativo y federal*.¹²⁴

Recordemos el caso de Michoacán. Las limitaciones fueron decretadas por su junta electoral bajo la denominación de *Instrucciones*, de manera que su artículo 1o. decía lo siguiente: “La provincia de Valladolid está toda pronunciada expresa y terminantemente *por el sistema de gobierno popular representativo federado*, y bajo de esta forma y no de otra alguna quiere y debe ser constituida.”¹²⁵

Las limitaciones impuestas por Jalisco y Zacatecas, que para estas fechas estaban ya constituidos en estados libres independientes y soberanos, se fijaron, entre otros documentos, en el convenio celebrado en Lagos de Moreno con los comisionados del general Bravo el día 10 de agosto de 1823, en donde leemos textualmente:

Los artículos adicionados de la ley de convocatoria señalados con los números 1o. y 2o. deben quedar en todo su vigor y fuerza, para que los diputados del futuro Congreso no puedan constituir a la Nación como entiendan que le conviene; sino bajo *el sistema de república federada conforme a su voluntad general*.¹²⁶

Notemos bien como en todos estos documentos se habla de lo federal siempre bajo la idea de forma de gobierno, incluido el documento yucateco en donde pareciera que, en lugar de una Federación, se estaba inculcando una Confederación de Estados.

V. LA ACEPTACIÓN DE ESTAS LIMITACIONES

Ahora, debemos recordar, en orden siempre al tema objeto de estudio, que, al momento de aprobarse los poderes de los respectivos diputados asistentes al Congreso, se discutió el punto de las limitaciones impuestas a algunos de ellos, como ya lo hemos mencionado. ¿Qué fue lo que se acordó?

¹²⁴ Véase Barragán Barragán, José, *op. cit.*, nota 1, p. 163. Las cursivas son nuestras.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 164.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 166.

Durante la celebración de la primera junta preparatoria, ocurrida en la tarde del 30 de octubre de 1823, se nombraron dos comisiones para el examen de los poderes.

La primera, compuesta por José Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila; José de Jesús Huerta, diputado por Guadalajara; José Mariano Marín, diputado por Puebla; Francisco María Lombardo, diputado por México; y Tomás Vargas, diputado por San Luís Potosí. La misión de esta comisión era la de examinar y proponer en su caso la aprobación de los poderes de todos los señores diputados al Congreso, con excepción de los poderes de cada uno de sus miembros.

Para el examen de los poderes de los señores integrantes de la primera comisión, se nombró una segunda comisión, formada por Juan Ignacio Godoy, diputado por Guanajuato; Marqués de Vivanco, diputado por Querétaro; y José María Becerra, diputado por Veracruz.¹²⁷

Pues bien, durante la tercera junta preparatoria se presentó el problema de las limitaciones con que se habían presentado algunos diputados, al hacerse la siguiente propuesta por parte de la comisión: "Se aprueba el nombramiento y poderes de los Sres. Cobarruvias, Alderete, Romero, Montenegro, Sierra, Gómez Farías, Vélez, García; pues aunque sus poderes no cubren plenamente la ley, no se hallan fuera de ella".¹²⁸

El señor Espinosa habló a continuación y dijo:

Protestando toda su consideración a la provincia de Guadalajara, y que su ánimo no era increpar a persona alguna, dijo que aunque es cierto que la forma de gobierno republicano federal no está excluida de la fórmula de los poderes dada en la convocatoria, no tuvo facultad la junta electoral de Guadalajara para separarse de ésta.¹²⁹

Después de su razonamiento Espinosa concluyó pidiendo que se debían admitir dichos poderes, pero que *se debía reprobear la restricción que contienen*.

Godoy, por su parte, indicó que los poderes estaban conforme a ley, toda vez que Guadalajara había entendido por su propio sentimiento y por el de la nación toda, que la felicidad general era la de una república

¹²⁷ Véase la crónica que publicó el *Águila Mexicana* en Barragán Barragán, José (comp.), *Crónicas del Acta Constitutiva*, México, 1974. p. 39.

¹²⁸ Véase la crónica correspondiente en *ibidem*, p. 45.

¹²⁹ *Ibidem*, pp. 45 y 46.

federal y que por esta razón autorizó a votar por esta forma de gobierno y así no procedió contra la ley.¹³⁰

La misma crónica nos indica que el señor Paz fue de la misma opinión que Espinosa. *Pero concluyó protestando que será el primero en votar por el gobierno republicano federal.*¹³¹

José Basilio Guerra opinó que las limitaciones debían ser consideradas como nulas; Hernández Chico, en cambio, dijo que esas limitaciones no eran contrarias a la ley y *que era muy interesante cortar toda discordia.*¹³² Y a continuación Lombardo, como individuo de la comisión, reconoció que efectivamente los poderes se apartaban de la ley, pero que dicha comisión: “Quiso evitar la revolución que de lo contrario estallarían con perjuicio inevitable de toda la nación.”¹³³

Después habló Marín aprobando el dictamen. Y a continuación tomó la palabra Cobarruvias:

Sostuvo que no era traición la que contienen sus poderes, sino una declaración de lo que conviene a la felicidad general. Que las provincias de Guadalajara, Zacatecas, Guanajuato y Yucatán que han opinado por la restricción, comprenden cuatro millones de habitantes que son la mayoría de la nación.¹³⁴

Ahora intervino Ramos Arizpe:

Después de manifestar su sentimiento porque se han tocado puntos muy delicados, en circunstancias que convenía guardar silencio sobre ellos y votar como correspondiese, habló a favor del dictamen de la comisión que sostiene que la taxativa de los poderes no se opone a la ley, y que siendo inconcuso que Jalisco pudo expresar su voluntad en orden a la forma de gobierno es cosa accidental que lo haya hecho en los poderes. Llamó la atención a que hay principios más respetables y de mayor preferencia que los que se alegan, por ejemplo: *prius est esse quam talier esse. Salus populi suprema lex esto.*¹³⁵

¹³⁰ *Ibidem*, p. 46.

¹³¹ *Idem*.

¹³² *Idem*.

¹³³ *Ibidem*, pp. 46 y 47.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 47.

¹³⁵ *Ibidem*, Las últimas palabras en latín se encontrarán también como parte de la exposición de motivos del *Proyecto de Acta Constitutiva*. He aquí nuestra traducción, para

Tomó la palabra Copea para recomendar la aprobación del dictamen: “Recomendó la importancia de evitar la guerra civil, y de que se constituyan cuanto antes la nación bajo la forma de gobierno que apetece”.¹³⁶

Al final se aprobó el dictamen, salvando su voto, dice la crónica, en cuanto a la causal los señores Mangino, Espinosa, Cabrera, Alcocer, José Basilio Guerra, Paz, Martínez, Mier, Robles, Barbosa, Castellero y Gómez Anaya.¹³⁷

Como hemos podido apreciar, se imponen las limitaciones. Se prueba el dictamen aceptándolas, digámoslo así, porque está clara la voluntad de constituir a la nación bajo la forma de gobierno de República federal; o por el temor a la guerra civil. La mayoría de los habitantes de esa nación, en palabras de Cobarruvias, así lo ha expresado. Siempre se usó la expresión de lo federal como forma de gobierno.

Antes de iniciar sus trabajos, propiamente tales, este *Segundo Congreso* acepta que la determinación por la forma de gobierno federal ya se había tomado y por ello, se procederá a preparar el proyecto de Acta Constitutiva para su formalización. Y como parte de ese proceso, se emitió una ley para que se establecieran las legislaturas en aquellas provincias que todavía no las tuvieran, que pasamos a estudiar.

VI. SOBRE LA LEY DE LEGISLATURAS

Con estos antecedentes, se nombró a la Comisión de Constitución y se le hizo el encargo de elaborar dicho Proyecto de Acta Constitutiva, el cual fue presentado a la consideración de todos durante la sesión del día 20 de noviembre.

En orden al tema, que venimos examinando, el artículo 27 de este proyecto decía: “Una ley que se dará luego, designará los electores que por primera vez han de nombrar a las legislaturas de los Estados, en donde no estén ya establecidas, y el tiempo, lugar y modo de verificar las lecciones”.

comodidad del lector: *Primero es la existencia* (de una nación, por ejemplo) *que el ser de una determinada forma* (que el tener tal o cual gobierno, por ejemplo); *La salud* (la salvación) *de un pueblo deberá ser la ley suprema.*

¹³⁶ *Idem.*

¹³⁷ *Idem.*

Se trata de una previsión correcta, normal. Refleja el hecho de no haberse todavía llevado a cabo la transformación por parte de algunas provincias en estados libres independientes y soberanos.

Pues bien, durante la sesión del 26 de diciembre de 1823, el señor Vélez, cuando apenas se acababa de aprobar el artículo 7o. de este Proyecto, pidió que la Comisión de Constitución *presente a la mayor posible brevedad* la ley de que se hablaba en el artículo 27 del proyecto mencionado.¹³⁸

A ello responde Ramos Arizpe que la comisión presentaría el proyecto de la ley mencionada al día siguiente. De hecho, se comenzó a debatir en lo general durante la sesión del 29 de diciembre.¹³⁹ Y durante la sesión del 5 de enero inició el debate del articulado en lo particular.

La preocupación del Congreso se concretaba al tema de la instalación de la legislatura en aquellas provincias en las que aún no las tenía, pero sin hacer novedad alguna hasta que fuera aprobada el Acta Constitutiva, tal como lo recordaban los artículos 8o. y 15. Es decir, en estos supuestos particulares, las provincias debían ya someterse a las previsiones del Acta, como si el proceso de transformación de estas provincias en estados fuera ya una orden de aquel Constituyente.

Como quiera que sea, estos detalles confirman la idea de quienes, como Tena Ramírez, alguna vez han dicho que el Acta Constitutiva es un pacto de estados preexistentes, unos porque ya venían desde 1823 y otros porque dicho Constituyente les ordena su transformación.

VII. ALGUNAS CONCLUSIONES DE ESTE APARTADO

Como lo hemos estado viendo, las formas jurídicas dan testimonio, porque son constancias históricas, fehacientes, llenas de fuerza, no sólo porque se trata de hechos históricos importantes, sino también de decisiones políticas fundamentales.

El lector conoce la secuencia de algunos de los hechos; y conoce la secuencia de los enunciados jurídicos de referencia. Como lo hemos mencionado, en esta ocasión, se citan a modo de ejemplos, ya que han sido estudiados por nosotros mismos en los diferentes libros que ya

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 400 y 401.

¹³⁹ *Idem*.

han sido mencionados, como *Introducción al federalismo*; *Principios del federalismo mexicano*; *Crónicas del Acta Constitutiva y Constitución de 1824*, etcétera.

A la luz de estos hechos, muy someramente narrados; así como a la luz de las formas jurídicas en que se enuncian cuando es el caso, podemos ya hablar de algunas conclusiones:

Primera. Después de consumada la independencia en 1821 por Iturbide, existió el propósito para la creación de un gran imperio, cuyos confines eran, al norte, Nuevo México y, hacia el sur, llegaba hasta la frontera de Panamá.

Segunda. Después de consumada la independencia, siguió vigente el derecho español, especialmente la Constitución de 1812 y demás leyes complementarias a lo largo y ancho de la llamada Gran Anáhuac. Quienes declaran la vigencia de estas leyes son las mismas autoridades mexicanas, en su caso.

Tercera. De conformidad con el derecho vigente, era imposible pensar en que llegó a consolidarse después de la independencia una nación propiamente, tal como para hablar, por ejemplo, de que México estaba unido, pero por el federalismo se desunió y cosas parecidas. Las diputaciones provinciales, creadas por la Constitución de 1812, eran todas iguales entre sí, como lo recuerda la de Guadalajara.

Cuarta. Por lo mismo, rotos los lazos de unión, primero con respecto a la metrópoli madrileña; y, luego, con respecto al compromiso de creación del gran imperio de Iturbide, se deviene al estado de naturaleza, es decir, se da por disuelto el contrato social y se reasume la plenitud de la soberanía por aquellos pueblos que tienen la capacidad para autodeterminarse libre y soberanamente, como hace Jalisco, Zacatecas, Yucatán, Oaxaca; y como hacen los ahora Estados de Centroamérica.

Quinta. Si se quisiera fijar un hecho como el punto de inicio del movimiento federalista, éste sería la rebelión contra Iturbide de sus generales en Casa Mata y los doce puntos del documento conocido como *Acta de Casa Mata*.

Sexta. Por no acatarse debidamente, al menos al principio, estos puntos del *Acta de Casa Mata*, varias diputaciones provinciales y, entre ellas, las de Centroamérica, comenzaron su proceso de transformación política en estados libres independientes y soberanos, en el más amplio sentido de las palabras, tanto así como que Jalisco y Zacatecas tuvieron

que enfrentar a las fuerzas del general Bravo, enviadas desde el centro para sofocar su rebeldía, según se decía.

Séptima. De esta manera tienen vida propia, como estados libres independientes y soberanos varias de estas antiguas diputaciones provinciales, las cuales desde el inicio aceptaron como buena la idea de formar una sola República, con tal que ésta adoptara la forma de gobierno federalista.

Octava. Y así es como el movimiento federalista inicia desde febrero de 1823, muchos meses antes de que se convocara realmente al Segundo Congreso Constituyente Mexicano; e, incluso, se le impuso a éste como una decisión previa fundamental, no sujeta ni siquiera a debate.

Novena. Respecto a la idea de federalismo que se maneja durante todo este tiempo, no es otra sino la de considerarlo como forma de gobierno, así se trate de una nación compuesta de provincias, (como decía el llamado *Plan de Constitución* de 1823); o de una nación compuesta de estados libres y soberanos, como se dirá en el Acta Constitutiva de 1824, que pasamos a estudiar.