

## DEL VIRREINATO A LA FEDERACIÓN A TRAVÉS DEL REINO (1812-1824)\*

RAFAEL ESTRADA MICHEL\*\*  
PATRICIA VILLA BERGER\*\*

SUMARIO: I. *Juristas, sacerdotes, políticos*. II. *La reacción ante el invasor*. III. *Monarquía y Nación: el modelo gaditano*. IV. *1821: Federalismo imperial*. V. *Corolario: la creativa tensión entre provincia y reino*.

### I. JURISTAS, SACERDOTES, POLÍTICOS

La guerra de la Independencia mexicana no puede comprenderse sin tener un ojo puesto en la Península, de la misma forma que el proceso constitucional gaditano resulta inaccesible si se olvida la realidad americana que planeaba sobre los padres fundadores de la Nación española. Lo propio puede decirse de la labor de los operadores jurídicos, por llamar de algún modo a quienes se hallaban formados en alguno de los dos Derechos, que a uno y otro lado del Atlántico estaban configurando estructuras estatales para imaginarios que comienzan a entender como nacionales.

\*La presente ponencia contiene las líneas fundamentales sostenidas por Rafael Estrada en *Monarquía y Nación entre Cádiz y Nueva España* (México, Porrúa, 2006) y resumidas en sendas presentaciones en el *Seminario sobre la Constitución de Cádiz y los Derechos Humanos* (Instituto Mora/CNDH, septiembre de 2009) y en el Coloquio *Los abogados y la formación del Estado mexicano* (Institutos de Investigaciones Jurídicas e Históricas de la UNAM e Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, octubre de 2009). Agradecemos a la Dra. María del Refugio González los comentarios que en su momento vertiera en relación con una primera versión de la misma, y que mucho contribuyeron a enmendar el rumbo en ésta y otras publicaciones.

\*\* Escuela Libre de Derecho e Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México.

\*\* Escuela Libre de Derecho.

Se trata de juristas que para 1812 han vivido inmersos en la realidad de los reinos multiprovinciales en que nacieron, se criaron, estudiaron y ejercieron sus profesiones. Los dos casos prototípicos de los “José Miguéles” novohispanos, curas de pueblo, con formación universitaria, talento parlamentario y conocimientos jurídicos suficientes como para delinear un Estado moderno, hablan bien a las claras de esta innegable verdad. Nos estamos refiriendo, por supuesto, a los diputados doceañistas Guridi y Alcocer (1763-1828) y Ramos Arizpe (1775-1843).

El primero, diputado por Tlaxcala, se doctoró en teología, pero también en cánones.<sup>1</sup> Párroco de Tacubaya, su propuesta abolicionista de la esclavitud, primerísima en las Cortes generales de la Monarquía (marzo de 1811), hacen de él no sólo un jurista sino un humanista digno de admiración.<sup>2</sup> A su vuelta a América lo hallaremos —dato nada despreciable para este ensayo— integrado a la Diputación provincial de México en representación de Tlaxcala (1814 y 1820-1821)<sup>3</sup> y bienquisto al momento de la Independencia, como que el caudillo michoacano lo propuso desde épocas precoces para integrar la Junta suprema gubernativa del reino convertido en Imperio.<sup>4</sup>

El segundo, diputado por Coahuila que asumió la representación integral de las Provincias Internas, dictó cátedra de Derecho Civil y de Derecho Canónico en Monterrey.<sup>5</sup> Ramos Arizpe, *El comanche*, se licenció “en leyes” en la Universidad de Guadalajara y seguía estudiando “leyes” en México cuando resultó electo diputado a Cortes.<sup>6</sup> Fue siempre un parla-

<sup>1</sup> Tenorio Adame, A., *Guridi y Alcocer. Diputado de ambos hemisferios*, Cádiz, Quorum, 2009, p. 52.

<sup>2</sup> Suárez Suárez, R., “Repercusiones de la Constitución de Cádiz. Guridi y Alcocer y la esclavitud en Cuba”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, vol. XXII, 2010, pp. 339-366.

<sup>3</sup> Herrejón Peredo, C. (introd., sumario y transcripción), *Actas de la Diputación provincial de Nueva España 1820-1821*, México, Cámara de Diputados, 1985, p. 10.

<sup>4</sup> Frasquet, I., *Las caras del águila. Del liberalismo gaditano a la república federal mexicana (1820-1824)*, Castelló de la Plana, Universitat Jaume I, 2008, p. 82 nota 12. Guridi se encargaría, también, de conformidad con las *Actas de cabildo*, de pronunciar la oración con la que la Imperial Ciudad de México saludó la entrada del Ejército Libertador el 27 de septiembre de 1821. *Idem*, p. 88. Más tarde sería diputado constituyente y miembro de la Junta Nacional Instituyente.

<sup>5</sup> Chust Calero, M., “Los diputados novohispanos y la Constitución de 1812”, en Estrada Michel, R., Chust Calero, M. y Frasquet, I., *La Ciudad de México y Cádiz 1810-1823. En busca de la soberanía constitucional*, México, Gobierno del Distrito Federal, 2010, p. XXXV.

<sup>6</sup> Ortiz Treviño, R., “El pensamiento de Miguel Ramos Arizpe en el Constituyente gaditano (1810-1812)”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, vol. XXII, 2010, p. 320.

mentario muy puntilloso a la hora de discutir y redactar cuerpos normativos. Su célebre discusión con el congresista liberal-peninsular Agustín de Argüelles con ocasión de la expedición de la *Instrucción para el gobierno político y económico de las provincias* (mediados de 1813) nos dibuja a un diputado que, a pesar de haber fungido como constituyente (no será la última vez que lo haga en su fecunda vida política), sabe muy bien que el diablo está en el detalle, es decir, en la legislación secundaria. Desde ésta procurará consolidar su transocéanica Nación de provincias autónomas. Fracasarán, en principio. Pero para explicar tanto el fracaso primigenio como el ulterior éxito del coahuilense es necesario fijar la vista en cada una de las orillas del Atlántico hispánico desde el fundacional año cero, que es 1808.

Ambos, pues, fueron en cierto modo jurisperitos. Y no son, en forma alguna, excepciones dentro de la diputación de la Nueva España.

De tiempo atrás hemos venido sosteniendo que el tema de la consideración constitucional de “América” —con la consecuente discriminación sufrida por los “españoles americanos”— no puede disgregarse de la cuestión de la configuración territorial de los estados decimonónicos que siguieron al desplome de la Monarquía Católica. No nos ocuparemos, con todo, del tratamiento dado en el Congreso de Cádiz (1810-1814) a las castas afroamericanas, ni de la desigualdad en los criterios representativos, ni del colonialismo vacilante del que hicieron gala “el divino” Argüelles y sus constituyentes liberal-peninsulares. Nos centraremos, en cambio, en el proceso formativo del Estado compuesto mexicano, que tiene a nuestro entender sus raíces en la consideración regnícola del complejo territorio de la Nueva España y en las tensiones suscitadas entre ésta y las reivindicaciones propias del imaginario provincial-regionalista.

François Xavier Guerra, incansable impulsor del cultivo integral de lo que llamó las *Revoluciones hispánicas*,<sup>7</sup> estableció un método que lo acercó a la reivindicación de la llamada “Historia política”, tan vituperada por no pocas vanguardias, y que le permitió apreciar la realidad regnícola americana vigente todavía al momento de estallar la revolución. En buena medida nosotros no hemos hecho sino seguir la línea por él marcada,

<sup>7</sup> Guerra, F.X., “Lógicas y ritmos de las revoluciones hispánicas”, en *idem* (dir.), *Revoluciones Hispánicas. Independencias americanas y liberalismo español*, Madrid, Editorial Complutense, 1994 (Cursos de Verano de El Escorial). De la trascendencia (y los claroscuros) de la interpretación guerrea se ha hecho cargo recientemente Breña, R., “Pretensiones y límites de la Historia. La Historiografía contemporánea y las revoluciones hispánicas”, *Prismas*, núm. 13, 2009, pp. 288 y siguientes.

adentrándonos en el periodo de las discusiones doceañistas desde la atalaya que nos ha brindado generosa la Historia del Derecho, perspectiva que nos ha permitido hallar “fragmentos de verdad”, según la feliz expresión de Francisco Tomás y Valiente, y huir tanto de una interpretación totalizadora como de una reduccionista de los hechos, tan frecuente en nuestras ibéricas Historiografías nacionalistas.

Ha dicho David Brading que ninguna otra “colonia” (aceptemos de momento el término a beneficio de inventario) era tan provechosa para la metrópoli como el Virreinato novohispano.<sup>8</sup> Esto suscitaba un mayor interés peninsular en torno a lo que ocurría en la América septentrional y una multiplicación de los esfuerzos para mantener a Nueva España dentro de los márgenes de la fidelidad a la España que resistía a Napoleón. Además, el hecho de que México fuera, al momento de la Conquista, uno de los pocos reinos americanos efectivamente articulados merced a la existencia del Imperio azteca o mexica, provocaba que entre los novohispanos la idea de un pacto suscrito con la descendencia de Carlos V fuese particularmente fuerte y que un eventual “austracismo” como el que a fines del XVIII quiso ver Ernest Lluch<sup>9</sup> en la Península fuese en Nueva España más perceptible que en ninguna otra región de la Monarquía, con la posible excepción del Virreinato del Perú que, sin embargo, había sufrido casi sin chistar durante el Setecientos un sistemático proceso de desmembración que en México no se quiso —o no se pudo— implementar. Los reinos de México y de Guatemala, a diferencia de la América meridional —controlada, en grandes extensiones, por la insurgencia—, participaron “íntegramente en la transformación política del mundo español” (la frase es de Jaime Rodríguez)<sup>10</sup> y no dejaron nunca de enviar diputados a la Península. En este sentido, cosa que no ocurre en la mayor parte de Sudamérica, la América septentrional nos permite contemplar el desenvolvimiento de la tradición gaditana de gobierno pues, a pesar de la Independencia que obtiene en 1821, la cultura constitucional doceañista llevada a tierras del Anáhuac por los propios representantes que hasta hacía nada habían ocupado una curul en la Península, terminará por

<sup>8</sup> Brading, D.A., “La España de los Borbones y su imperio americano”, en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, trad. de Antonio Acosta, Barcelona, Cambridge University Press-Crítica, Barcelona, 1990, t. II.

<sup>9</sup> Lluch, E., *Las Españas vencidas del siglo XVIII. Claroscuros de la Ilustración*, trad. de Rosa Lluch, Barcelona, Crítica 1999.

<sup>10</sup> Rodríguez, J.O., *La Independencia de la América española*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-FCE, 1996.

imponerse en la lucha de las facciones. En México, como ha expresado Guerra, “la revolución política precede a la Independencia”.

La obtención de la Independencia mexicana tampoco se muestra ayuna en significados para los estudios que pretendan hacerse cargo del complejo imaginario territorial: en México, quizá por la imposibilidad de consolidar una o varias Juntas insurgentes de gobierno y de “defensa de los derechos de Fernando VII”, la guerra civil no se suscita entre ciudades por el control del gobierno independiente (como en Nueva Granada, Venezuela o Buenos Aires), sino entre realistas e insurgentes por el control *del reino*, considerado en su integridad multiprovincial. Esta última idea permite acaso explicar que México sea el país que de manera definitiva resuelve la cuestión independentista con mayor apego a la idea atribuida al conde de Aranda, esto es, a la idea plural de la Monarquía española como un conjunto de reinos y no como una mera liga de provincias aglutinantes de individuos formalmente iguales. Quizá fue por esto que Centroamérica se unió al modelo independentista novohispano y no al meridional. Como es sabido, una iniciativa cercana a la proyección americana de Aranda fue formulada en 1821 por los diputados indianos, entre los cuales los novohispanos constituían la “abrumadora mayoría” y también el grupo más influyente y propositivo.<sup>11</sup>

Para comprender los procesos formativos de los conglomerados nacionales en la Hispanoamérica primodecimonónica (España, por supuesto, incluida), es imprescindible retomar la insistencia del profesor González Alonso en torno a la necesidad de volver la vista hacia la Nueva Planta aragonesa, esto es, hacia ese Dieciocho que operó de manera tan diversa a uno y otro lado del Atlántico.<sup>12</sup> Sin comprenderlo, el acercamiento al *Diario de sesiones*, y en general a Cádiz, resulta inútil. La Nueva Planta puesta en marcha por el rey Felipe V tras su victoria en la llamada Guerra de Sucesión de los primeros años del Setecientos, implicó para los reinos de la Corona de Aragón la pérdida de la calidad de tales. En la Península,

<sup>11</sup> Se ha ocupado de la propuesta leída en Cortes el 15 de junio de 1821, aunque sin conceder que se trate de una idea cercana a las pluralistas atribuidas a Aranda, Frasset, *op. cit.*, *supra* nota 4, pp. 69-76.

<sup>12</sup> González Alonso, B., “El fortalecimiento del estado borbónico y las reformas administrativas”, en *Carlos III y la Ilustración*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1989; “La Justicia”, en Artola, Miguel (dir.), *Enciclopedia de Historia de España*, tomo 2: *Instituciones políticas. Imperio*, 1ª reimpr., Madrid, Alianza Editorial, 1995; “Las raíces ilustradas del ideario administrativo del moderantismo español”, *De la Ilustración al Liberalismo. Symposium en honor al profesor Paolo Grossi*, Madrid, CEC, 1995; “Sobre el antiguo régimen y la revolución liberal”, *Initium, Revista Catalana d’Història del Dret*, Barcelona, núm. 1, 1996.

como ha explicado García-Gallo, “se suprimen los virreinos —sólo se mantiene el de Navarra que ha permanecido fiel —, cosa lógica porque estos territorios ya no son ‘reinos’ sino ‘provincias’ iguales a las de Castilla”. Estarán gobernados por un Capitán general, no por un *alter ego* del Rey<sup>13</sup>. Ido el virrey, parece irse el reino.

El contraste con las Indias no podría ser mayor: en América no hay Nueva Planta, ni la europea Guerra de Sucesión causa mayor alboroto.<sup>14</sup> Los virreyes del Perú y de la Nueva España conservan las fabulosas facultades que les venían desde el siglo XVI. Los reinos permanecen incluso contra las resistencias de algunos oficiales de la Corona. Y los virreinos, expresiones de ese reconocimiento regnícola, se multiplican con la creación de la Nueva Granada y, aún en las postrimerías del XVIII, del propio del Río de la Plata. Cuatro “otros yo” del Rey de España que actúan en enormes *distritos de gobierno superior*, divididos en ocasiones para efectos meramente administrativos en provincias o, inclusive, en reinos menores, como era entre nosotros el caso de los de Michoacán, Nueva Galicia y Nuevo León respecto del de México. Distritos superiores a cuya desmembración más de uno de entre los juristas de 1812, formados en el Antiguo (y cohesionador) Régimen, se opondrá ferozmente en los años por venir.

Si la ausencia de Nueva Planta quiso paliarse con la introducción de las llamadas *reformas borbónicas*, el paliativo no resultó eficaz. La vacilante implementación de estas reformas en América, particularmente por lo que se refiere a la de Intendencias, provocaría que Virreyes y Capitanes generales quedasen como una especie de coordinadores superiores de Intendentes, lo que imposibilitaba la existencia de una Monarquía de provincias por más que, como supo ver el perspicaz enviado de su Majestad británica a México, Henry Ward, en 1827, estos Intendentes no dependiesen del Virrey, sino del Consejo de Indias que los nombraba y dotaba. Las enormes distancias hacían imposible que, suponiendo que tal fuera la voluntad del reformismo borbónico que encabezaba José de Gálvez, un poder tres veces centenario como el del vicemonarca se moderara por funcionarios provinciales en ocasiones débiles y poco conocedores del terreno que pisaban. Ya el profesor Garriga ha hablado de los límites que los reformadores tenían

<sup>13</sup> García-Gallo, A., “La evolución de la organización territorial de las Indias”, en *Los orígenes españoles de las instituciones americanas. Estudios de Derecho Indiano*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1987.

<sup>14</sup> Jiménez Codinach, G., *México, su tiempo de nacer*, 1ª reimpr., México, Fomento Cultural Banamex, 2001, p. 27.

que enfrentar.<sup>15</sup> Unos límites tan grandes que permiten poner en tela de juicio la tesis de Lynch en lo que respecta al final de un supuesto “Estado del consenso criollo” como causa fundamental de los movimientos independentistas hispanoamericanos.<sup>16</sup>

Por sus dimensiones, los reinos aragoneses podían reducirse a entidades provinciales. Con los inmensos virreinos americanos el intento implicaba forzosamente dispersión, habida cuenta de que cada intendencia equivalía a una provincia. De ahí lo importante que para los regnícolas indios devenía la conservación del Virrey. Una conservación que para la Monarquía resultaba riesgosa, pues del reino del Antiguo Régimen, tan estrechamente ligado a un imaginario pactista, a la Nación del nuevo no había sino un paso: el paso que se daría en la segunda década del XIX con resultados funestos para la integridad del mundo hispánico.

En este sentido, Cádiz envía un mensaje a España, incluso a la España de hoy: no es casualidad que ante su obra constituyente las respuestas de la periferia peninsular hayan sido tan distintas a las de la ultramarina. La Nueva Planta, que no llegó a operar en América, contribuyó con gran éxito al proceso de Nación. Los que quedaron fuera de ella quedaron, al final, fuera de la Nación española.

Cuando los reformadores del borbonismo finisecular parecieron decidirse a terminar con la situación particularista regnícola que prevalecía en Indias, se encontraron con que quizá era demasiado tarde. Los vientos del siglo habían suscitado dos grandes revoluciones, una de las cuales, la angloamericana, había originado la Independencia de trece colonias cuya situación previa podía parecer extremadamente similar a la que vivían muchos criollos indios. Y, encima, las colonias del Norte se habían dotado de un orden constitucional no unitarista (primero confederal y después federal) que los hispanoamericanos, aunque conocían mal e interpretaban peor, apreciaban como apetecible. La Revolución francesa, por su parte, había provocado en América otra consecuencia de grave riesgo: la sublevación independentista de los esclavos negros de Haití. Y más allá de in-

<sup>15</sup> Garriga, C., “Los límites del *reformismo borbónico*: a propósito de la administración de justicia en Indias”, en Barrios Pintado, F. (coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas, Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano, Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998*, Cuenca, Cortes de Castilla-La Mancha-Universidad de Castilla-La Mancha, 2002, t. I.

<sup>16</sup> Lynch, J., “Las raíces coloniales de la Independencia latinoamericana”, *América Latina, entre colonia y nación*, trad. de Enrique Torner, Barcelona, Crítica, 2001.

útiles “cercos sanitarios”, había logrado introducir su radical ideario nacional en las Españas.

La obsesión de los ilustrados borbónicos no era la Nación, sino la reasunción de un rol protagónico para España entre las potencias europeas. Cualquier camino que condujera a ello podía emplearse, incluso si se sacrificaba la cara idea de la Nación española multicontinental. La obsesión postilustrada, la doceañista liberal, será también de recuperación potestativa, pero acusará la incontenible influencia de la Revolución transpirenaica y del periodo napoleónico; por ello es que será declaradamente nacionalista. Y, por ello, América constituirá para ella un elemento muy difícil de cohesionar e, incluso, de digerir. Repárese, además, en que el ideal nacionalista cruzó el Océano y desembarcó en los diversos puertos indios. Si sólo hubiese llegado a Veracruz o a Cartagena, muy probablemente seríamos hoy uno y lo mismo. Pero se multiplicó y, de la mano del general Vendimiario, desmembró a la Monarquía.

La idea atribuida a Aranda, que más tarde hace suya Manuel Godoy, llevaba implicado el concepto de las Américas como reinos no unidos a la madre España, sino a través de la persona del Monarca, con la cual se había celebrado en tiempos de la Conquista un *pacto*. La conceptualización será bien recibida por Napoleón cuando, en 1807, suscriba con Carlos IV (esto es, con Godoy) el pacto de Fontainebleau, por el cual el emperador de los franceses se comprometía a reconocer eventualmente en el Rey de España el título de “Emperador de las Indias”, es decir, cabeza de una unión de Monarquías (“la de la Nueva España”, que había dicho la mismísima *Ordenanza de Intendentes* en 1776, y la de la América Meridional, integradas a su vez por múltiples reinos y provincias). Bonaparte meditaba por entonces, sin duda, la deposición de la odiada dinastía de los Borbones y el posible encabezamiento por parte de uno de sus hermanos de un conglomerado americano prácticamente autónomo, con lo cual podría cerrarse el cerco sobre una Inglaterra rodeada de enemigos. Napoleón sabía que, tan pronto como comenzaran las hostilidades, las Indias no cejarían en su inconsciente empeño de transformarse en Naciones independientes, y buscaba capitalizar ese sentimiento en su favor. Cuando en 1808 invada la Península, fuerce las indignas abdicaciones de Bayona e imponga en esa misma ciudad a su hermano José como Rey y a su voluntad como Constitución de España, la misma idea promocional de la autonomía americana,

a un tiempo nacionalista e imperial, guiará, según Eduardo Martíre, sus bien meditados pasos.<sup>17</sup>

## II. LA REACCIÓN ANTE EL INVASOR

Serán precisamente la invasión napoleónica a España y las abdicaciones de Fernando VII y de Carlos IV en favor del emperador los hechos que provoquen el alzamiento de una *Nación* que, a uno y otro lado del Atlántico, se intuía y se vivía emocionalmente. Siguiendo el ejemplo del pueblo madrileño que se alzó contra el invasor el célebre dos de mayo de 1808, los *pueblos* peninsulares (que no las autoridades constituidas, timoratas en esta primera hora de la lucha) se organizarán para arrostrar al francés. La organización prevaleciente a mediados de año, de corte predominantemente juntista provincial, desembocará poco después en la creación de una Junta Central encargada de la conducción de la guerra y del gobierno legitimista en nombre del *Deseado* rey Fernando. De esta forma, la aparente federalización del proceso conducirá, en breve espacio y por voluntad de las propias provincias, al reconocimiento de la necesidad de la unidad y de la centralización de los esfuerzos, aunque dejará en el grupo liberal, centralista precisamente en razón de su liberalismo, el temor hacia un federalismo de la soberanía que no desaparecerá a todo lo largo del desarrollo de las Revoluciones hispánicas.<sup>18</sup>

Las reacciones indianas ante la acefalía de la Monarquía son distintas, si bien se mantienen dentro de la fidelidad a la Corona. La más destacada —y la primera— es la producida en la ciudad de México, cuyo ayuntamiento se niega a reconocer más cabeza en la Monarquía que la de Fernando VII, no se somete a la autoridad de las Juntas de Sevilla y de Oviedo

<sup>17</sup> Martíre, E., “El colonialismo napoleónico”, en *XI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano, Buenos Aires, 4 al 9 de septiembre de 1995*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1997.

<sup>18</sup> *Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias reunidas en Cádiz (DS)*, Sesión del 4 de marzo de 1811. I, p. 627. Se discutía la organización de las juntas provinciales de represalias para resarcir los daños de guerra provocados por los franceses. El diputado Pelegrín afirma: “Enhorabuena que se suprima la Junta de represalias (general) porque la creo inútil; pero jamás convendré en que en las provincias se decida de estos puntos sin apelación, y solo diré que debe hacerlo el tribunal superior, porque de otro modo sería *fomentar el espíritu federativo, tan perjudicial para la causa común...* debe tenerse presente con igualdad a todos los pueblos de la Nación mediante las actuales circunstancias”.

que, antes de formada la Central, habían enviado representantes a Indias con objeto de obtener tal sometimiento, y plantea de común acuerdo con el virrey José de Iturrigaray la formación de una Junta-Congreso de las provincias y villas de la Nueva España,<sup>19</sup> proclamando, por vez primera en las Españas, que la soberanía pertenece al pueblo y que las abdicaciones de Bayona son nulas no sólo por hallarse en ellas viciada la voluntad de los reyes, sino (y fundamentalmente) por carecer de la imprescindible voluntad de la *Nación*. Iturrigaray mismo se pronuncia, casi de inmediato, en contra del federalismo dispersor, y apoya sin mayor velo la convocación de Cortes neoespañolas en la “imperial” ciudad de México. Está pensando, y con él el Ayuntamiento criollo, en términos regnícolas.<sup>20</sup>

Este proceso, que algunos han calificado de autonomista y que otros han considerado precursor de la Independencia, fue truncado por el golpe de Estado contra Iturrigaray, dado por un puñado de comerciantes europeos residentes en México, actuando de consuno con la Audiencia, el Arzobispado y los enviados de las Juntas peninsulares. Arroja algunos datos valiosísimos, como son el sentimiento de la existencia de una entidad regnícola que incluía a todas las localidades sitas dentro de las difusas fronteras del Virreinato, así como la alianza entre el Virrey y el Cabildo de una ciudad que se asumía como “cabeza de estos reinos” y como “metrópoli de la América septentrional”, sin que el enigmático concepto de “Nación soberana” que hacía su aparición en la revolución hispana adquiriera, sin embargo, la claridad que habría sido deseable.

Las reacciones americanas ante la innegable debilidad peninsular sorprenden por su lealtad. La vieja interpretación que pretende que los acontecimientos de la Península sirvieron como pretexto para una lucha independentista que había venido fraguándose a lo largo de décadas cae por tierra cuando se piensa que en 1808 (el año que presentaba la coyuntura más propicia para la separación absoluta) América permaneció fiel. También lo había hecho frente a la Guerra contra la Convención revolucionaria francesa, acaso porque en tales situaciones no se había discutido la posición de las Indias en el entramado de la Monarquía. La coyuntura variará rápidamente: un manifiesto expedido por la Junta Central el 22 de enero de 1809 reconocía graciosamente a América la calidad de “parte esencial

<sup>19</sup> Talamantes, M. de, *Escritos póstumos 1808*, edición de H. Hernández Silva y J.M. Pérez Zevallos, México, UAM, 2009, en especial “Congreso Nacional del Reino de Nueva España”, pp. 59-61.

<sup>20</sup> Guedea, V., “La Nueva España”, en Chust, M. (coord.), *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, El Colegio de México-FCE, 2007, p. 96.

e integrante” de la Monarquía y ordenaba que las estructuras de gobierno indianas, que provenían del Antiguo Régimen y se mantenían incólumes ante la lejanía del francés, enviasen a la misma Central un representante en calidad de vocal por cada distrito de superior gobierno (Virreinato o Capitanía General). La diferencia era notoria, en tanto que a cada provincia europea, por pequeña que fuera, le correspondían dos centrales. Por lo demás, jamás recibieron igualdad las provincias americanas en lo que a la defensa de la España legítima se refiere, y todas sus Juntas de defensa fernandina fueron apreciadas, desde la Península, como “inexistentes o tumultuosas”.<sup>21</sup>

Los fracasos de la Junta Central en la dirección militar llevarán, empero, a la creación de un Consejo de Regencia formado por cinco miembros, sólo uno de ellos indiano. El abandono del criterio de representación territorial, así como la noticia de la caída de Andalucía, provocarán, ahora sí, en 1810, que la rebelión independentista se expanda por todo el continente hispanoamericano. Sólo tomando en consideración estos datos es posible apreciar las independencias americanas dentro de lo que Hamnett ha llamado el “colapso del sistema imperial”. Las concepciones sobre el verdadero sentido del vocablo “Nación” van alejándose a cada extremo oceánico con gran velocidad entre 1808 y 1810. Pesaba mucho la representación mental indiana de los “dos pilares” de la Monarquía (el americano y el europeo), una cuestión que los peninsulares no tenían clara y tampoco sabían si les interesaba promover. La desigualdad en los criterios representativos removerá los peores fantasmas borbónicos para un orgullo criollo bastante proclive al complejo y al resentimiento. Y las particularistas naciones ultramarinas se abrían paso sobre la base de esos “protoestados” (la denominación es de Horst Pietschmann)<sup>22</sup> que constituían los *distritos de superior gobierno*.

<sup>21</sup> Portillo, J. M., “Crisis de la Monarquía y necesidad de la Constitución”, en Lorente, M. (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2007, p. 124.

<sup>22</sup> Pietschmann, H., “Los principios rectores de organización estatal en las Indias”, en Annino, Antonio y Guerra, François-Xavier (coords.), *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*, México, FCE, 2003.

### III. MONARQUÍA Y NACIÓN: EL MODELO GADITANO

De que las ideas de “Monarquía” y de “Nación” eran distintas a ambas orillas atlánticas nos ofrecen muchas pruebas los debates en las Cortes que al fin pudieron reunirse en el último reducto de la España europea libre, la ciudad de Cádiz, el 24 de septiembre de 1810. Argüelles, el jefe y vocero de la fracción liberal metropolitana, denunciaría, por ejemplo, la inoportunidad del decreto de la Central al que nos hemos referido, por considerar que la parte “América” no podía ser mayor al todo “España”. El novohispano Guridi tendrá que recordarle de inmediato que el “todo” no era la España europea, sino la Monarquía trasatlántica, evidentemente mayor a la parte americana. Los hemisferios (el europeo-africano y el americano-philipino) no eran sino los “pilares” de la Monarquía del imaginario criollo, y pronto mostraron su anti-revolucionaria faz de estamentos que reclamaban privilegios

Nada más contrario a la Nación trasatlántica compuesta por individuos iguales y hermanados en torno a una ciudadanía común. Una ciudadanía que, más allá de su evidente correlación con el ideario revolucionario ortodoxo (el que venía de Francia), traía implicados sus propios problemas. Por encima de todos, el de la igualdad absoluta que suponía ceder en favor de América el control de la Monarquía (dieciséis millones de indios se imponían a algo más de diez citramarinos). Para evitarlo, salvando de paso a la revolución de una eventual alianza entre americanos y reaccionarios europeos, la mayoritaria fracción liberal-peninsular sacó adelante una ominosa regulación constitucional que excluía a los españoles afroamericanos no sólo de la ciudadanía, sino aun de la capacidad para aparecer en los censos. El control sobre las Indias, colonialista casi sin pudor, se mantendría también a través de los Ministerios de gobierno radicados en la metrópoli, de la prohibición del comercio de las Américas con las naciones extranjeras, y por medio de un Consejo de Estado integrado mayoritariamente por europeos. En todos estos temas la derrota para la fracción congresual americana, que a grandes rasgos y a pesar del racismo que manifestaban algunos representantes procedentes de Virreinos y Capitanías en las que la sangre esclava era abundante, actuaba todavía como un todo compacto y organizado, resulta patente: sólo la pregunta ¿reinos o provincias? será capaz de desmembrar al grupo americano.

A pesar de esto, el modelo territorial gaditano acusó una extraordinaria flexibilidad que le permitió ser a un tiempo central-unitarista sin cerrar de un tajo las puertas, pensando sobre todo en América, a cierto tipo de federalismo e incluso de confederacionismo. El orden constitucional inaugurado en 1812

es un orden que participa de las tres versiones de lo que Fioravanti ha llamado las “fundamentaciones teóricas de las libertades”:<sup>23</sup> la historicista, pues, como en Inglaterra, en España se apela a una tradición constitucional (en este caso perdida aunque recuperable) que se remonta a tiempos anteriores a la irrupción del despotismo (por lo general, los visigóticos y, en el caso indiano, los del pacto con Carlos V o, incluso, los prehispánicos); la individualista, pues no se rompe con la idea de un fractura revolucionaria que, a pesar de aquella “tradición” que se venera, logre, como en Francia, exterminar los estamentos y las desigualdades en la consideración de los sujetos individuales agrupados en una Nación, que no es más que el “tercer estado” del que hablaba el abate Sieyès; y la estatalista en tanto que se reivindica para el poder nacional (en primerísimo término para el Parlamento, como han probado los profesores Varela Suanzes<sup>24</sup> y Fernández Sarasola)<sup>25</sup> un poder de conducción de la cosa pública capaz de sobreponerse incluso al individuo y a sus derechos si la revolución así lo exige. El modelo (por llamarlo así), extraordinariamente abierto, permitirá realizar concesiones y suscribir compromisos de fórmula dilatoria con las fracciones aparentemente derrotadas en el Congreso.

Y es aquí donde es posible agregar a la clásica distinción de Varela Suanzes entre parlamentarios liberales de la metrópoli, realistas y americanos una diferenciación entre los constituyentes según soñasen en una Nación de pueblos agrupados en provincias o en una —por lo demás imposible— Nación de reinos:

- i) En primer lugar tenemos a los mayoritarios liberal-peninsulares, que buscaban establecer una Nación unitaria que fuese una liga de agencias del ejecutivo central en provincias. Su recelo frente al federalismo hacía de este grupo un férreo defensor del monopolio legislativo de las Cortes, cuyas agencias provinciales, las Diputaciones, carecerían por completo de facultades normativas;

<sup>23</sup> Fioravanti, M., *Los derechos fundamentales. Apuntes de Historia de las Constituciones*, trad. de M. Martínez Neira, Madrid, Trotta, 2006.

<sup>24</sup> Varela Suanzes, J., “Las Cortes de Cádiz: representación nacional y centralismo”, en *Las Cortes de Castilla y León (1188-1988), Actas de la Tercera Etapa del Congreso Científico sobre la Historia de las Cortes de Castilla y León, 26 al 30 de septiembre de 1988*, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 1990, t. II.

<sup>25</sup> Fernández Sarasola, I., “La Constitución española de 1812 y su proyección europea y americana”, *Fundamentos. Cuadernos monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia constitucional* (Modelos constitucionales en la Historia comparada), Oviedo, núm. 2, 2000, pp. 359-466.

- ii) En segundo, los regnícolas citramarinos, poseedores de un sincero patriotismo hispánico y satisfechos con la idea de que los resabios de sus reinos (Cataluña, Levante, Aragón) diesen el paso definitivo hacia una planta provincial siempre que se respetasen sus límites geopolíticos históricos (por toda prueba remitimos a las participaciones de estos diputados europeos en la discusión sobre el artículo 11 constitucional que compelia a las Cortes futuras a hacer, por medio de una “ley constitucional”, una división “más conveniente” del territorio español);
- iii) En tercer sitio, los regnícolas americanos, diputados que no por casualidad provenían en su mayoría de las capitales de los distritos superiores de gobierno, exigían el reconocimiento de la realidad de los reinos indianos como conglomerados de múltiples provincias-intendencias. Muy próximos al premoderno pactismo de corte dualista, veían en el *alter ego* del Rey un aliado para la conservación de la integridad territorial de sus reinos y pugnaban por el reconocimiento de la calidad inmemorial de sus ciudades como cabezas de reino, con facultades para hablar en nombre de él;
- iv) Por último, los provincialistas ultramarinos, que provenían de pequeñas capitales de intendencia y que luchaban por el reconocimiento de la igualdad interprovincial y por el abatimiento de la intermediación regnícola-virreinal en sus relaciones con la Corona. Cercanos al ideal liberal de la Nación de provincias, estos constituyentes se manifiestan, empero, mucho más entusiastas de un régimen tendencialmente federal que con el tiempo pudiese convertir a las Diputaciones provinciales en auténticas legislaturas locales.

La estrategia del grupo dominante, es decir, de los liberales europeos, consistió en asegurar la viabilidad de la revolución (en 1812 la Revolución francesa no podía ser vista sino como un proceso abortado por el despotismo napoleónico) a través de la suscripción de compromisos dilatorios que satisficieren a la mayoría de los miembros del Congreso, muchos de los cuales, recordémoslo, habían sufrido sonoras derrotas en asuntos delicados como el de las castas. La Constitución (y la breve práctica del gobierno liberal) sancionó así acuerdos contradictorios: aseguró a los regnícolas americanos la conservación provisional de sus reinos, pero ilusionó a los provincialistas con la potenciación autonómica de sus provincias-inten-

dencias. Así, mientras que el artículo 10 incluyó dentro de los territorios integrantes de la España americana únicamente un listado de los distritos de superior gobierno, el artículo 11 prometía la ya mencionada “más conveniente” (a no dudar provincialista, como mostraría para la Península el proyecto Bauzá de 1813) división geopolítica. Las Audiencias “provinciales” no serían tales, sino que tendrían jurisdicción sobre territorios multiprovinciales que en muchos casos se asemejaban a los supuestamente eliminados reinos. Sus sentencias, sin embargo, no podrían ser casadas por Tribunal Supremo alguno. El Jefe político, encargado del gobierno de las provincias y nombrado desde el centro, gozaría en América de competencia sobre los enormes distritos multiprovinciales en los que se establecerían Diputaciones. Éstas últimas, ejes del sistema constitucional en la periferia, no se establecerían en cada provincia-intendencia indiana (para enojo, por cierto expreso, de los diputados provincialistas), sino que se asignarían a distritos muy semejantes a los del antiguo superior gobierno, es decir, a los territorios mencionados en el artículo 10, con alguna que otra corrección posterior de menor entidad.

Si nos preguntamos, con Tomás y Valiente, qué sitio correspondió en la pretendida Nación de individuos a las partes territoriales “con sustancialidad propia”,<sup>26</sup> parece que podemos contestar que todos los sitios y ninguno, esto es, que la fracción constituyente triunfadora creyó conveniente compensar de tal forma a los afectados por su triunfo que llegó a varias soluciones de compromiso que al final impidieron que la cuestión auténticamente constitucional se resolviera en definitiva. Tal vez a ello se debió el que la “conveniente división” del territorio se dejara para ocasión más propicia. Se ha aceptado con demasiada facilidad la afirmación de que todos los americanos querían una Diputación para su provincia entendida en sentido intendencial. En otras palabras, la Historiografía ha olvidado al grupo regnícola indiano que si no pudo o no quiso expresarse con claridad en las Cortes, lo haría de manera definitiva en las guerras de Independencia ultramarinas. Desterrar el prejuicio permite reconocer las fracciones regnícolas que operaban en el Constituyente y los compromisos a los que la fracción dominante estuvo dispuesta a llegar con ellas.

La conservación fáctica o *metaconstitucional* de un Virrey que más de uno ha dado apresuradamente por desaparecido, siguiendo la línea trazada

<sup>26</sup> Tomás y Valiente, F., “Génesis de la Constitución de 1812. I. De muchas leyes fundamentales a una sola Constitución”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, Madrid, vol. LXV, 1995, pp. 13-126.

por los estudios de Nettie Lee Benson,<sup>27</sup> fue, a nuestro entender, una más de las concesiones hechas en favor del regnicolismo. En efecto, el Virrey de Nueva España, ya no superintendente de Hacienda ni regente de la Audiencia (lo que, por lo demás, ya no era desde tiempos del reformismo borbónico), continuaba siendo Jefe político de México y Capitán General de todo un Virreinato enardecido por la guerra. Los liberal-peninsulares no podían permitir que a su revolución le fuese achacada la pérdida de América, por lo que se preocuparon en disimular el mantenimiento de gobiernos castrenses encargados a auténticos *alter ego* del soberano.

A este nivel resulta particularmente destacable la actividad del padre Ramos Arizpe, promotor entusiasta de la Diputación doceañista, enardecido enemigo de virreyes y sólo aparente jefe de la fracción provincialista indiana. Aparente solamente, pues la idea de Arizpe no es propiamente provincialista sino que parece ver en el conjunto de las Provincias internas del norte neoespañol la posibilidad de creación de un todo cohesionado a manera de reino multiprovincial (la vieja idea del quinto Virreinato que quizá habría evitado los despojos angloamericanos de 1836 y 1847), independiente primero de México y después, acaso también, de España. Tras su encarcelamiento en 1814 y su importante paso como diputado en el Trienio liberal, el padre Arizpe volvería a Nueva España para participar en los primeros congresos constituyentes del México independiente, amenazando con la secesión de los territorios norteños si no se establecía la forma federal de Estado, de la cual es reputado padre y principal impulsor.

Ramos Arizpe descuella entre los diputados gaditanos cuando se debate la naturaleza y la regulación que debía corresponder a las Diputaciones provinciales. El *Diario de sesiones* de las Cortes ofrece puntual cuenta de esta figura, llamada a traslucir los imaginarios jurídicos de regnícolas y provincialistas. Acaso sólo Arizpe intuyese por entonces que en las discusiones se discutía también el futuro del complejo México independizado de España.

Cuando, finalizando 1811, se discute el artículo 157 de la Constitución, que establecía que la diputación permanente de Cortes habría de estar integrada por tres diputados europeos, tres ultramarinos y un séptimo electo a suerte entre la Península y América, Argüelles confiesa que es necesario que exista la diputación permanente y que se haga cargo del gobierno de

<sup>27</sup> Benson, N., *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, trad. de Mario A. Zamudio Vega, 2ª ed., México, El Colegio de México-UNAM (Coordinación de Humanidades), 1994.

las provincias, puesto que las Diputaciones provinciales, según el sistema del proyecto constitucional, no tendrían facultades legislativas.<sup>28</sup> Nada más lejano al proyecto del padre Arizpe, que ya parece acariciar legislaturas de carácter local. La Diputación provincial, tal como fue prevista en Cádiz, tuvo efectos inesperados al cruzar el Atlántico. El federalismo mexicano es el mejor ejemplo, pero para ello habrán de transcurrir una larga discusión en sede constituyente y una interminable Guerra de Independencia.

Alboreando el fundamental año de 1812, se discute el artículo 322 (324 en el texto constitucional definitivo): “El gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior nombrado por el Rey en cada una de ellas”.<sup>29</sup> El chileno Fernández de Leiva, miembro de la Comisión, sugiere que así sea, pero con dos jefes asociados nombrados por la Diputación. “No habrá un remedio sistemático contra el despotismo, si confiamos exclusivamente a un Ministro de la Corona el gobierno de las provincias... la Nación, en gran parte, desde nuestra gloriosa revolución, está habituada a que las provincias sean gobernadas por autoridades colectivas elegidas por ellas, y presididas por gobernadores de nombramiento real; y por lo tanto, será impolítico privarlas de este consuelo”. Para el diputado meridional, constituye una ilusión temer al federalismo si se dirige “prudentemente el espíritu público”. Quedó aprobado el artículo sin la adición propuesta, pero ya podía intuirse hacia dónde avanzaría la concepción americana de lo que debía ser la Diputación provincial como auténtica estructura de gobierno.

Al discutirse el artículo 324 del proyecto (326 definitivo), salieron a la luz los diversos imaginarios provincialistas, puesto que se habló de la que sería la composición de las Diputaciones provinciales, integradas por el Jefe superior, el intendente y “siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11”. De inmediato el costarricense Castillo preguntó qué sería lo que pasaría en las provincias que no tuvieran intendente, señal inequívoca de que no todos los parlamentarios compartían el ideario provincial-intendencial. Para el guatemalteco Larrazábal, con sólo siete diputados no se podían colmar las aspiraciones de los pueblos. Más aún en América, tierra de provincias enormes:

<sup>28</sup> DS, sesión del 7 de octubre de 1811, III, p. 2013.

<sup>29</sup> Sesión del 12 de enero de 1812, IV, pp. 2606 y siguientes.

no es mi ánimo, y aun pienso que no conviene se erijan Diputaciones en todos aquellos lugares que hasta hoy se reconocen como provincia o cabeza de partido que se distingue entre sí; bastan los ayuntamientos instituidos por nuestras leyes, restituidos que sean al uso amplio de sus facultades. Habiendo juntas en cada *provincia subalterna*, ya aquellos serían inútiles y aun perniciosos, por la contradicción que tal vez tendrían con las juntas, y quedarían los cabildos sin facultades ni objetos en qué ocuparse. Pero sí es muy debido que las Diputaciones instituidas en las capitales se compongan de sujetos de todas las provincias (hablo según *lo que hoy entendemos en América por provincia*).

Así, las Diputaciones debían constar, cuando menos, de trece individuos. ¿Qué entendía hoy Larrazábal por “provincia”? La principal, gobernada por un intendente.

Hace entonces su trascendental irrupción en el tema el cura Ramos Arizpe, para quien no en todas las provincias hay intendentes y debe eliminarse esta figura “semifrancesa”. Que se diga “primer jefe de Hacienda en la provincia”. Para el número de vocales debe atenderse a las circunstancias: “Es quimérico el querer que la Diputación de México o Cataluña se componga de siete solas personas”. ¿Qué entendía nuestro inquieto diputado por “México”? Conforme a su concepción de las Provincias internas como un reino aparte, sin duda se está refiriendo por México al Anáhuac, al Bajío y al Altiplano.

El saltillense supone que ni el Jefe político superior ni el Intendente tendrán voto, para no obstaculizar la economía de los pueblos, según lo declarado en el *Discurso preliminar* al proyecto de Constitución, obra de Argüelles. Si la Diputación tiene por objeto exclusivo promover la prosperidad de la provincia (artículo 325), debía asumirse que sólo los vecinos de las provincias tienen verdadero interés en el fomento económico de las mismas. ¿Cómo podrían llenarse las miras del *Discurso preliminar* con un par de agentes del gobierno autorizados para votar en las determinaciones provinciales? El razonamiento es fundamental y se acerca verdaderamente al federalismo, por cuanto deplora la injerencia desde el centro en lo local. Será la primera de muchas quejas al respecto en la larga vida parlamentaria del cura del Real de Borbón.

El Conde de Toreno, diputado y cronista europeo, célebre por sus posiciones liberales, le va a la mano a Arizpe: las Diputaciones son agencias del gobierno. Con más de siete miembros adquirirían una fuerza moral peligrosamente proclive a un federalismo como el de los Estados Unidos, que podría evolucionar al suizo y hasta la independencia. Prescindiendo

de si el federalismo es o no lo adecuado para una monarquía tan extensa, lo cierto es que el sistema de la Constitución no lo establece, y no debe irse en contra de lo ya aprobado. El *Discurso preliminar* busca proteger el individualismo económico, no los intereses de las provincias.

Borrull, representante de uno de los reinos de la antigua Corona de Aragón, afirma en cambio que los diputados deben ser tantos como los partidos en que se divida la provincia, tal como se hizo con las Juntas provinciales provisionales, madres directas de la Diputación. El contraste es interesante, puesto que Toreno, liberal asturiano, deplora el federalismo al que pudo haber llevado el sistema de Juntas defensoras de Fernando VII, mientras que Borrull, conservador y levantino, no puede apreciar en ellas sino el impulso pluralista en protección del legítimo Rey. Además, los antiguos reinos, históricamente configurados (es el caso de Cataluña, pero también de México) deben conservar, aunque sean considerados provincias, sus límites y extensiones seculares. El diputado Jáuregui es claro al respecto: ¿qué proporción puede haber entre la isla de Puerto Rico y el “inmenso y opulento reino de la Nueva España?... Esto persuade que al menos debe hacerse diferencia entre unos y otros reinos a quienes hoy damos el nombre de provincias en América”. Si lo que se teme es el federalismo, lo mismo da una diputación de dos miembros que de trece. Incluso mientras más compacto es el cuerpo más tiende al particularismo.

El destacado orador europeo Anér apoya la propuesta de Borrull. ¿Cómo puede temerse el federalismo cuando todo dependerá del Monarca? Si a cada partido no le corresponde un diputado, todos serán de la capital de la provincia. Le responde Argüelles, para quien la experiencia de las Juntas confirma que los cuerpos numerosos tienden a la federación y debilitan la acción del gobierno. Lo que se busca es que el absolutismo no prive a las provincias de participar en el fomento de su industria y prosperidad, pero debe moderarse también la excesiva libertad: por eso es que participan Jefe político e Intendente. Las Diputaciones tienen carácter representativo, pero sólo cumplirán las funciones del antiguo acuerdo audiencial. El fantasma dispersor de 1808 planea sobre el grupo liberal-peninsular: Zorraquín afirma que el federalismo a que por desgracia ha conducido la revolución fue propiciado por el excesivo número de miembros de las Juntas provinciales.

Radical, el liberal Espiga va más allá: si se establecieron las Diputaciones en el proyecto fue como concesión a las circunstancias, pues en realidad para la felicidad de los pueblos basta la ley y el equilibrio de poderes. Curioso modelo constitucional, el gaditano, con su empeño en hacer con-

cesiones a las coyunturas a fin de asegurar la consolidación de la Revolución que el profesor Portillo ha llamado “de Nación”.

El debate muestra una curiosa e inédita alianza entre catalanes y americanos. ¿Por qué resultaba tan importante el número? Para ralentizar la influencia de los funcionarios de nombramiento central directo (Jefe superior e Intendente), Ramos Arizpe conduce a los suyos a una suerte de flexibilización del modelo centralista, con resultados que ni aún él podía predecir.

El 13 de enero del constitucional año, Leiva<sup>30</sup> afirma, engañado por sus compañeros en la Comisión de Constitución, que no habrá Diputaciones solamente en los distritos mencionados en el artículo 11 (en América, los añejos “distritos de superior gobierno”), sino en todos los distritos que señale la posterior división “conveniente”. Dado que el intendente acudirá a las sesiones de la Diputación, es claro que deberá haber un intendente por distrito y que la intendencia se segregará del gobierno superior. En su concepto, no hay porqué temer al federalismo cuando hasta las ordenanzas municipales requieren la aprobación de Cortes. Los diputados provinciales representan a sus provincias, si bien para los fines que la Constitución señala, que son los de agencia del gobierno para el fomento de las regiones en que, convenientemente, se divida a la Nación.

El queretano Mariano Mendiola Velarde, abogado de las Audiencias de México y Guadalajara,<sup>31</sup> miembro también de la Comisión de Constitución, opina que “México” puede considerarse capital de más de doce provincias o partidos si se sigue el sistema de considerar provincia “lo que antes llamábamos reino”. Guadalajara, a su vez, de nueve. Las Provincias internas, de más de siete. La experiencia de los Consulados de Comercio muestra que si no se introducen medidas a favor de los partidos siempre se beneficia a la capital, por lo que propone un correctivo para que la mayoría de los vocales no provengan de la capital provincial. Por lo demás, nada hay que temer puesto que no puede haber federalismo sino entre potencias iguales.

Castillo pone el dedo en la llaga cuando acusa a la Comisión constitucional (y, de paso, a la Asamblea) por no haber explicado lo que debe entenderse por “provincia”, si lo que “hasta aquí” o el “reino”. Si se toma por “reino”, es indispensable que a cada partido (“provincia”, según la denominación actual) corresponda un diputado. Los perjuicios en ultramar

<sup>30</sup> Sesión del 13 de enero de 1812, IV, pp. 2616 y siguientes.

<sup>31</sup> Durante el Imperio de Iturbide, fungirá como diputado y presidente del Congreso constituyente de 1822.

serían, de lo contrario, enormes. La intervención del destacado costarricense, que será más tarde diputado a las Cortes del primer Imperio Mexicano, demuestra que la Constitución de 1812 (no sólo en este tema sino también, por ejemplo, en el de las elecciones de diputados al Congreso) se planteó sobre una base indefinida territorialmente hablando. Urgía hacer la Revolución, aunque para ello se sacrificase la toma de decisiones no coyunturales.

Guridi y Alcocer apoya la propuesta de Borrull. Para el jurista tlaxcalteca, los vocales son representantes del pueblo de la provincia, dígame lo que se diga. No se trata de provincialismo, que es la adhesión a una provincia en perjuicio del bien general de la Nación, sino de nacionalismo, puesto que lo que se busca es que el sistema general funcione. Guridi se presenta aquí, en suma, como un regnicola que busca la adhesión de todas las provincias del reino novohispano (representadas paritariamente en su Diputación provincial) a la causa de la Nación española. El extremeño Muñoz Torrero vuelve sobre el *leitmotiv* del terror liberal europeo: si se da un diputado a cada partido, algunas Diputaciones (particularmente en América) llegarán a ser demasiado poderosas. De sus expresiones, influyentísimas, se puede derivar un principio de entendimiento: a cada reino correspondería una Diputación. ¿O no?

Continúa Muñoz Torrero: si las vocalías no obran con dependencia del gobierno, serán instituciones democráticas, incompatibles con la Monarquía. Para evitar el predominio de la capital puede establecerse un turno entre los partidos. La Comisión trabajaba, según su dicho, en ello, sólo que por la vía reglamentaria.

El artículo quedó aprobado en los términos del proyecto sin posibilidad, en los grandes reinos históricamente configurados, de que correspondiera un diputado provincial a cada uno de los partidos en que se hallaban subdivididos.

Al día siguiente se discute el artículo 328 (330):<sup>32</sup>

Para ser individuo de la Diputación provincial se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, natural o vecino de la provincia, con residencia, a lo menos, de siete años, y que tenga renta bastante a mantenerse con decencia, proveniente de capitales propios, consistentes en bienes raíces, o empleados en la industria o el comercio; y no podrá serlo ninguno de los empleados de nombramiento del Rey, de que trata el artículo 316.

<sup>32</sup> Sesión del 14 de enero de 1812, IV, pp. 2622 y siguientes.

Ramos Arizpe reacciona de inmediato: con la “desolación y las miserias a que se halla reducida la Nación” no será fácil hallar en las provincias individuos que reúnan los requisitos. Los letrados, que son los más a propósito para desempeñar estos cargos, generalmente carecen de bienes raíces. Debe quedar al arbitrio de la provincia el que este tipo de sujetos integre o no la Diputación. La decisión no debe tomarse desde el centro, así sea en sede constitucional. Larrazábal, por su parte, aprueba el requisito de los bienes raíces, pero no el que se refiere a “industria y comercio”. Al que no es originario de la provincia debe exigírsele la propiedad de bienes raíces, pues el comercio hace que no sea sino transeúnte que posteriormente se traslada a disfrutar de sus bienes a otro lado. El guatemalteco se está refiriendo, con claridad, a los peninsulares radicados en Indias.

El artículo se votó, quedando suprimidas las referencias a los bienes raíces, la industria y el comercio y agregándose, a propuesta de Dou, el que “tengan lo suficiente para mantenerse con decencia”.

Congruente con la intención metropolitana de debilitar las colegiaciones locales, el artículo 329 del proyecto (331) prohíbe la reelección inmediata de los vocales, mientras que el 332 (334) establece un plazo máximo de noventa días de sesiones al año. Para Ramos Arizpe es imposible que en noventa días las Diputaciones se hagan cargo de todas las funciones que se les señalan en los artículos siguientes. “Las gentes sensatas dirán que no hay talento en las Cortes para calcular y procurar el bien de la Nación en grande”. Una limitación semejante frustrará la mediación de la Gran Bretaña en la América del Sur. Propone que, por ahora, se extienda en término de la reunión a seis meses, prorrogables hasta nueve “a la manera que la Constitución deja en la facultad de las Cortes ordinarias el que prorroguen las suyas hasta los cuatro meses”. El proyecto político de Arizpe se expresa con toda la poca claridad de la que es capaz el diputado “comanche”: convertir a las Diputaciones en cuerpos acreditadísimos que vayan profundizando poco a poco en el proceso de descentralización.

Afirma entonces Argüelles que Arizpe olvida la naturaleza de las Diputaciones. El que tengan noventa sesiones no implica que sólo se trabaje noventa días. Pueden dividirse estas noventa sesiones de tal forma que se tengan dos a la semana durante un año, como hacen los Ayuntamientos. No entiende a qué viene sacar el asunto de la mediación inglesa, máxime que las “provincias” separadas no volverán a reunirse por un asunto tan nimio como éste. El jefe liberal peninsular no parece comprender las fuentes auténticas del descontento americano.

Castillo se lo reclama: “los asuntos de las Diputaciones son de naturaleza más graves y más interesantes que los de los Ayuntamientos, porque éstos solo tienen por objeto a un pueblo, y aquéllos miran a toda una provincia”. Con la propuesta de Argüelles, los diputados (generalmente hacendados) quedarán obligados a residir durante dos años en la capital de la provincia, sin goce de sueldo. Absurdo.

Muñoz Torrero replica: precisamente en razón de las distancias americanas fue que se propuso el que las Diputaciones distribuyan sus sesiones en la forma en que les parezca conveniente.

Borrull opina que el plazo no debe fijarse en la Constitución, ni puede ser igual para todas las provincias. A pesar de la flaqueza de los argumentos a favor, quedó aprobado el precepto en sus términos. La idea liberal parece consistir en debilitar lo más posible la acción de estos cuerpos, reduciéndolos casi a la calidad de sociedades de amigos del país.

Según el artículo 333 (335) tocará a las Diputaciones: “1.- Intervenir y aprobar el repartimiento hecho a los pueblos de las contribuciones que hubieren cabido a la provincia”.

Anér opina que las vocalías deben “hacer” el reparto, no intervenir y aprobar el hecho por el Ejecutivo, que no debe quedar en absoluta libertad en este asunto. Argüelles, por su parte, sale a la defensa de las instancias centrales: si el Intendente llevase a cabo un repartimiento injusto, la Diputación lo desaprobaría, como hace el Congreso con el Secretario de Hacienda. La facultad quedó aprobada.

El diputado gallego Alonso y López propone que las Diputaciones actúen como protectoras de indios y esclavos. Su propuesta quedó admitida a discusión. Anér sugiere que se fije en la Constitución el turno que corresponderá a los partidos en la elección de los siete diputados provinciales. La cuestión es también admitida a debate.

Según el proyecto de artículo 334 (336) “si alguna Diputación abusare de sus facultades, podrá el Rey suspender a los vocales que la componen, dando parte a las Cortes de esta disposición y de los motivos de ella para la determinación que corresponda. Durante la suspensión entrarán en funciones los suplentes”. Castillo advierte que debe suspenderse no a la Diputación sino “a los sujetos que han delinquido, para que jamás se piense que el Rey puede suspender sin causa a toda la Diputación”. Muñoz Torrero contesta que no se suspenderá a la Diputación, sino a los vocales. Para el catalán Creus la disposición resultará inaplicable en “países” remotos. Si se espera a que el Rey suspenda a los vocales, para cuando llegue su orden

habrá terminado el periodo de la Diputación. Debe facultarse para ello a los virreyes “de las provincias”.

Estamos ante la primera y única referencia en esta cuestión al cuerpo virreinal o regnícola. “Virreyes de las provincias”. ¿Significa que ya quedó asumido que por “provincia” se entendería el antiguo distrito de superior gobierno y que éste tendría que contar, así fuese extraconstitucionalmente, con un vicemonarca? Sí: acto seguido Creus habla de la Diputación “del Perú”.

En nombre de la Comisión Argüelles explica que se concede esta facultad al Rey para que la Diputación no se torne “insolente”. Pueden suspender el Rey o su “delegado”. “Los jefes de América podrán igualmente suspenderlas si el Rey les delega su poder”. ¿A qué “delegado” se refiere? ¿Al “Jefe superior político”? Es clarísimo que para el grupo dominante en las Cortes el Virrey no subsistiría como tal, pero también que la Majestad regia tendrá un *alter ego* en ultramar. La facultad suspensiva quedó aprobada en sus términos.

Según el artículo 335 (337), los diputados provinciales prestarán juramento ante el “Jefe superior de la provincia”. ¿El jefe político? ¿El virrey? No puede saberse hasta no conocer lo que los constituyentes entendían por “provincia”, sobre todo en América. A desentrañar el misterio se dedicarán los representantes de la Nación hasta la disolución de las Cortes extraordinarias en 1814, sin que los avances puedan calificarse de sustanciales.

Poco después pasaron a la comisión de Constitución las siguientes propuestas de Castillo:<sup>33</sup>

Art. 334.- Todos los años en el primer día que se instale la Diputación provincial, el *governador general* le presentará un manifiesto del estado político del Reino o provincia, en el cual deberá indicar los vicios radicales que han dimanado del anterior sistema, y con respecto a Ultramar de las causas peculiares de colonización.

Art. 336.- El *governador general* tendrá un consejo compuesto de cinco individuos, vecinos de la provincia, de edad, probidad, y de la primera distinción, elegidos por el mismo jefe a su ingreso en el mando a propuesta de triple número que le presentará la Diputación provincial, debiendo durar en sus plazas todo lo que el mismo jefe dure en el mando.

Art. 337.- En todos los asuntos de gravedad deberá consultar el *jefe* a su consejo, y éste será responsable a la Diputación provincial del abuso que hiciere de sus facultades.

<sup>33</sup> Sesión del 15 de enero de 1812.

Pareciera que el diputado centroamericano se resigna a que las Diputaciones operaran como órganos de los antiguos Reinos o distritos de superior gobierno y, en tal virtud, trata de convertirlas en legislaturas limitadoras del poder de un “gobernador general” cuya existencia no prevé la Constitución, pero que, al parecer, todos dan por supuesta. Castillo trata de poner orden en medio de una indefinición exasperante, y se olvida de que para otros diputados las Diputaciones podrían operar en demarcaciones mucho más pequeñas.

Poco antes otro diputado de la América Central, el nicaragüense López de la Plata, había presentado las siguientes adiciones al proyecto:<sup>34</sup>

5... Los individuos de la Diputación provincial o *ayuntamiento general* se juntarán de pleno derecho en el lugar que se señale para sus sesiones, que nunca será la capital de la provincia, pero sí a corta distancia de ella.

6.- Juntos calificarán sus poderes e informarán al gobierno de estar reunidos y del día que señalen para la primera reunión.

7.- Una Diputación de tres individuos quedará al lado del Gobierno para los casos urgentes en los intermedios de las sesiones.

8.- En cada sesión hará un manifiesto el Jefe político acerca del estado de la provincia.

9.- De su atribución será el formar las ordenanzas de policía rural que requiera cada distrito.

10.- Habrá unión recíproca entre los *ayuntamientos generales* de ambas Españas. Todos podrán corresponderse y comunicarse sus actas y acuerdos, y aun enviarse diputados cuando crean que la necesidad pública exige alguna medida extraordinaria, auxiliándose recíprocamente en caso de guerra o de otra calamidad pública.

Propuestas semejantes, tendentes a federar Diputaciones o “Ayuntamientos generales”, no pasaron a la Comisión de Constitución. Pero López también presentó una solicitud para que, sin perjuicio de la posterior y “más conveniente” división del territorio español, “las *Diputaciones de cada reino*, en calidad de comisiones, propongan las divisiones que sea desde luego indispensable hacer *de provincias*”. Esta quedó admitida y pasó a la Comisión. Nos permite contemplar, privilegiadamente, cómo un diputado por una de las “provincias” de un gran “reino” (el de Guatemala) se inclina por pensar que las Diputaciones corresponderán a las estructuras

<sup>34</sup> Sesión del 7 de enero de 1812, IV, p. 2641.

regnícolas, mientras que la división “más conveniente” tendrá que hacer hincapié en el imaginario provincialista.

Un mes después se lee en Cortes un oficio del Ayuntamiento de Guatemala llamando a establecer en aquel reino la Junta mencionada en las instrucciones a su diputado, por no servir de nada en América el sistema de juntas ideado para Europa.<sup>35</sup> Larrazábal convierte hábilmente esta solicitud, que ya nada podía tener que ver con la Constitución, en exigencia de ampliar las facultades de las Diputaciones provinciales en Ultramar. Lee siete propuestas, entre las que destacan el nombramiento del Jefe superior interino en tanto no lo haga el Monarca, la presentación a las Cortes de las ideas que la Diputación “juzgue conducentes para la legislación”, la intervención en los ramos de policía, hacienda y guerra, y la legitimación para pedir la suspensión de una ley que resulte dañosa para la provincia. Las Cortes rechazan la propuesta del diputado por Guatemala para que el Jefe político y el Intendente carezcan en las vocalías de más voto que el de calidad (exclusivo del primero).

De las pretensiones reales de la Comisión de Constitución hablan los proyectos de decreto presentados casi de inmediato al pleno,<sup>36</sup> en los que:

- i) Se establecen los sitios en los que deberán establecerse Diputaciones provinciales “mientras no llega el caso de hacerse la conveniente división del territorio español”: León (con Zamora y Salamanca); Burgos (Palencia y Soria); Valladolid (Ávila y Segovia); Madrid (Guadalajara); Cuenca (La Mancha); Aragón, Asturias, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla, Toledo, Valencia, Baleares y Canarias. En Ultramar “las habrá en cada una de las *provincias* que expresamente se nombran en el artículo 11 (10)”.
- ii) Se establece que, no debiendo haber Diputación en todas las provincias que habrán de elegir diputados a Cortes, deberán elegirse por electores de partido los diputados provinciales, tres por cada provincia que forme la Diputación, concurriendo todos a la ciudad que haya de ser capital.

<sup>35</sup> Sesión del 7 de febrero de 1812, IV, p. 2742.

<sup>36</sup> Sesión del 10 de febrero de 1812, IV, p. 2752.

- iii) Se establece que a lo más dos diputados provinciales han de ser vecinos del partido de la capital, “debiendo atender los electores a nombrarlos de diferentes puntos”.

La Comisión desarrolla malabarismos “lógicos” para evitar dotar con Diputación a todas las provincias de América, que habrían hecho legión. La disparidad de criterios parece notable (veintiún Diputaciones europeas frente a quince indianas). Más aún, mientras que a prácticamente todas las provincias intendentales peninsulares les correspondería una Diputación, las americanas quedarían reducidas a los paquidérmicos “distritos de superior gobierno”, coincidentes en la América del Sur con los distritos audienciales, y en la del Norte limitados (artículo 10 de la Constitución) a “Nueva España con la Nueva Galicia y península de Yucatán, Guatemala, Provincias internas de oriente, Provincias internas de occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico”.

El *Diario de sesiones*<sup>37</sup> da cuenta de que

opusieronse a este decreto en la parte relativa a la Península los Sres. Giraldo, Gallego, Garóz, De la Serna, Aróstegui, García Herreros, Villanueva, Polo, Quintano y Creus, haciendo presente algunos de ellos los perjuicios que se seguirían a sus provincias que estaban en posesión de tal título de que, agregándolas a otras, algunas inferiores en población y territorio, quedasen sin propia Diputación provincial; por cuyo motivo recelaban que dicho decreto no sería acaso bien recibido... opinando todos los referidos señores que no debía, durante las actuales circunstancias, hacerse nueva división de provincias, y que por consiguiente debía establecerse una Diputación provincial en cada una de las que en el día son reputadas como tales... Los Sres. Anér, Espiga, Argüelles y Pérez de Castro procuraron satisfacer a estos reparos, manifestando que la Comisión se había propuesto hacer solo una división interina de provincias... y que sobre todo, había tenido presente la igualdad absoluta de derechos que disfrutaban los españoles peninsulares y ultramarinos, según la cual, adoptándose en Ultramar el mismo sistema que en la Península, por lo que respecta a la división de provincias, siendo inmenso el catálogo de las que componen aquellos vastos dominios, se hacía preciso, no variándose el sistema peninsular, establecer en ellos un número tan crecido de Diputaciones provinciales, que en el concepto de la Comisión ofrecía muchos y muy graves inconvenientes.

<sup>37</sup> Sesión del 23 de febrero de 1812, IV, p. 2811.

Así es que las provincias peninsulares sacrificadas servían sólo como pretexto para mostrar una supuesta e ilusoria igualdad. ¿Era una cuestión de derechos individuales el tener Diputación? Desde luego que no. Lo que aquí habla es la recién nacida *razón de Estado*.

En torno a América, habló Castillo: no debiendo haber Diputación sino en “los reinos o provincias especificados en el artículo 11”, subsiste el problema de la enorme distancia “en que están situadas *las provincias de un mismo reino*”. Propone que, además de la Diputación de Guatemala, se cree una en “la provincia de Nicaragua”, agregándose a ésta las de Comayagua y Costa Rica, con lo que se evitaría que los viajes de los electores fuesen “tan dilatados”. Síntoma de la existencia de un debate al respecto, indica que no entra a considerar si debe haber una Diputación en cada Capitanía general o en cada intendencia.

Otro José Miguel novohispano, el zacatecano Gordo, pregunta:<sup>38</sup> ¿dónde está aquella división provincial “más acomodada y mejor” que prometió el miembro de la Comisión Pérez de Castro cuando, al discutirse las Diputaciones, se señaló el peligro latente? Por razón de las distancias, Zacatecas jamás dependió “ni podía depender” en su gobierno económico, del reino de la Nueva Galicia. Propone, para moderar los inconvenientes en la proliferación de Diputaciones señalados por Pérez de Castro, la “reducción de las Diputaciones provinciales del *reino de México* a ocho o diez; reducción bien moderada si se consideran la superficie y población de *Nueva España con las provincias internas*”. Si pide una Diputación para Zacatecas es en atención al “urgente interés de la Nación”, interesada en el desarrollo de tan opulenta provincia minera.

Increíblemente, quedó aprobada la distribución de Diputaciones en los términos propuestos por la Comisión. El canónigo, jurista y diputado por Valladolid de Michoacán, José Cayetano de Foncerrada, emitió voto particular en contra de la misma. Pareciera que los provincialistas comenzaban a imponerse en el ánimo de la fracción parlamentaria novohispana.

Durante el debate sobre repartimiento de terrenos baldíos o de realengo y de propios y arbitrios, el diputado peninsular Calatrava parece reconocer en el Informe sobre la ley agraria de Jovellanos el antecedente directo de las Diputaciones provinciales, encargadas de aconsejar a la Regencia la mejor forma de llevar a cabo este reparto atendiendo a las peculiaridades de cada región.<sup>39</sup> No hay en los cuerpos vecinales, en consecuencia, una

<sup>38</sup> Sesión del 25 de febrero de 1812, IV, p. 2819.

<sup>39</sup> Sesión del 15 de abril de 1812, IV, p. 3058.

teleología política o de autogobierno, sino un convencimiento en torno a la importancia del fomento (las “libertades civiles” de las que hablaba el *Discurso preliminar*) echado a andar desde las regiones.

El 20 de abril la Comisión de Constitución, por “haber merecido la consideración de Vuestra Majestad las diversas reclamaciones de algunos Sres. Diputados... y considerando al mismo tiempo que multiplicándose en Ultramar las Diputaciones provinciales se podrían seguir *algunos inconvenientes que manifestaron algunos Sres. Diputados de aquellos dominios*”<sup>40</sup> propone una nueva minuta de decreto:

- i) Mientras no llegue la división conveniente, habrá Diputaciones en la Península e islas adyacentes en Aragón, Asturias, Ávila, Burgos, Cataluña, Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalajara, Jaén, León, Madrid, Mancha, Murcia, Navarra, Palencia, en cada una de las Provincias Vascongadas, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Valencia, Valladolid, Zamora, Islas Baleares e Islas Canarias; y en Ultramar las habrá en cada una de las que expresamente se nombran en el artículo 11.
- ii) Se fija el método de elección de Diputaciones de provincia “no debiendo de haber diputación en todas aquellas en que se hará elección de Diputados de Cortes”.

¿Se trata de un nuevo agravio en contra de América o de un intento por salvar el cuerpo virreinal promovido por los regnícolas americanos? La discusión se suspendió por dos días. Al término de la tregua,<sup>41</sup> Castillo señaló que era muy sensible que las proposiciones de los europeos hayan sido atendidas y no las de los americanos (la división del “reino” de Guatemala en Diputaciones provinciales; la creación de Diputación en Zacatecas, por ejemplo). Con viajes de cuatrocientas leguas cada dos años, la Diputación se hace impracticable:

Cada una de estas provincias (Nicaragua, Comayagua y Costa Rica) tiene en sí misma *todos los elementos que constituyen un imperio*; ¿pues por qué no han de tener todas tres una Diputación provincial, es decir, una sociedad económica que se ocupe exclusivamente de promover el bien y felicidad de

<sup>40</sup> Resultaría fundamental conocer el contenido de estas “manifestaciones” de las que no da cuenta el *Diario* y que, en caso de haber existido, habrían contenido el imaginario regnícola americano opuesto a la dispersión de sus protoestatales distritos superiores.

<sup>41</sup> Sesión del 27 de abril de 1811, IV, p. 3111.

aquellos países?... si en el proyecto se establecen treinta Diputaciones para la Península, no hay razón para que en Guatemala, cuya extensión es dupla de la de aquella, sólo se establezca una.

A Larrazábal, a pesar de ser diputado por la ciudad de Guatemala, le parece “monstruosa” la diferencia establecida entre Ultramar y la Península: “se dice que a la otra provincia se le concedió porque acaba de erigirse en intendencia; luego con mayor razón debe concederse a la de León de Nicaragua, que hace muchos años es intendencia”. Lo interesante es que a aún a los regnícolas como Larrazábal la desigualdad en la consideración les parece un agravio hecho no a sus reinos sino a América, uno de los dos pilares de la Monarquía.

Gordoa señala que acaso los argumentos que expuso sobre la conveniencia nacional de establecer una Diputación en Zacatecas no los tuvo presentes *la fracción americana* “cuando dijo a la Comisión convenía suspender en Ultramar el establecimiento de otras Diputaciones hasta que se verifique la futura división del territorio español”. ¿A qué “fracción americana” se refiere? A los regnícolas en la Comisión de Constitución, marcadamente a Mendiola y al poblano Antonio Pérez Martínez, de tan relevante actuación posterior en las Cortes y en la configuración del Imperio Mexicano.

El peruano Inca Yupanqui solicita, para el Perú, una Diputación en cada capital de intendencia y una más en Guayaquil. El venezolano Rus solicita lo mismo para Maracaibo. El peninsular Espiga se da a la tarea de desmascarar regnícolas indios: sería deseable que los americanos miembros de la Comisión hablasen. Ya que no lo hacen, dirá el europeo que lo que se buscó, tanto en Ultramar como en Europa, es que exista Diputación ahí donde reside el “*gobierno supremo de las provincias*” y no los gobiernos subalternos. En ello radica la diferencia entre hemisferios: “en la Península todas las provincias que se expresan en el proyecto tienen un gobierno independiente entre sí, y no tienen relación alguna sino con el Gobierno supremo de la Nación”. Ni la extensión, ni la población ni la riqueza influyeron en la decisión, sino la independencia del gobierno provincial.

Para el rioplatense Lisperguer constituía un error dejarse llevar por las opiniones de los americanos en la Comisión. En Charcas, denuncia, hay un jefe superior que es presidente de la Audiencia. ¿Por qué, atendiendo al argumento de Espiga, carece de Diputación?

El poblano Pérez procurará entonces justificarse como miembro de la Comisión sin mencionar su ideario regnícola y de conservación de la inte-

gridad novohispana: los comisionados americanos trabajaron con mucha circunspección, tomando en cuenta población y terreno, y partiendo de la base de que la división no es constitucional sino provisional. Argüelles apoya los razonamientos de Espiga y la labor de los comisionados americanos. No es sólo cuestión de extensión, sino de distribución de la población. Mendiola confiesa que en efecto tuvieron, basados en la experiencia de los consulados, al gobierno superior como criterio de asignación de Diputaciones.

Célebre en Cádiz —aún hoy día —, el liberal quiteño José Mexía Lequerica afirma que si por él fuera no habría más que dos Diputaciones en América: una para la septentrional y otra para la del Mediodía. Sin embargo, como pocos pueden entender las ventajas existentes en esta idea, se pronuncia por la perfecta igualdad entre América y Europa: “bueno o malo, quiero para mi provincia lo que se quiere para las de la Península”. La demarcación propuesta por la Comisión será muy perjudicial, muy mal recibida. No puede ser bueno para la Península lo que se tiene por malo para América. “... tomar una providencia uniforme. En lo demás, repito, que para mí es indiferente”. La intervención es, para nosotros, de un valor superlativo, por cuanto muestra las tensiones existentes entre los valores nacionalistas panhispánicos de liberales como Mexía y los propios de imaginarios localistas, bien regnicolas o provincianistas.

A propuesta del conde de Toreno, se resolvió inmediatamente que los americanos se juntaran para determinar en qué lugares, además de los propuestos por la Comisión, debía existir Diputación. El 1º de mayo los diputados ultramarinos rinden su dictamen.<sup>42</sup> “Si hubieran de fundar su dictamen en el número, *concepto* y circunstancias de las provincias, desde luego deberían proponer que hubiese tantas Diputaciones cuantos diputados de Ultramar han venido y deben venir al Congreso, *por otras tantas provincias que, fuera de toda duda, están actualmente demarcadas...* Pero sin atender en este momento a lo útil y provechoso, sino a lo absolutamente necesario” proponen que en América meridional sólo se aumentes tres Diputaciones: Cuzco, Charcas y Quito y en la septentrional otras tres: San Luis Potosí con Guanajuato, León de Nicaragua con Costa Rica y Santiago de Cuba.

Fue aprobado el dictamen. Para el caso novohispano, la inclusión potosino-guanajuatense debe interpretarse como un triunfo de la fracción provincialista: si la Diputación de “México” correspondía a todo el antiguo

<sup>42</sup> Sesión del 1 de mayo de 1812, IV, p. 3132.

reino del Anáhuac, comienza a desmembrarse para satisfacer los reclamos de zonas fuertemente insurreccionadas, como era el caso del Bajío.

El 3 de mayo, Pelegrín vuelve sobre el tema del nacionalismo anhelado y de la búsqueda del imposible hexágono: una vez sancionada la Constitución, creía llegado el caso de olvidar los señoríos, provincias, reinos, etcétera, y desterrar los nombres de castellanos, catalanes, etcétera, adoptando otros “aun para la denominación de las provincias o al menos dividiendo el territorio sin consideración a sus antiguos límites”. No se ha hecho, y se ha dejado para el futuro. Ahora bien, ¿por qué no se menciona siquiera al señorío de Molina? ¿Por qué eliminar su antigua Diputación? Si nos ponemos historicistas, pocas prendas tan regnicolas como las de Molina, parece querer decir su diputado.

Las reacciones a esta contradictoria petición no se hacen esperar, aunque el polémico artículo quedó aprobado con la adición “Guadalajara con Molina”.

En la discusión del artículo 2º del decreto, Castillo formuló la siguiente propuesta para Ultramar:

Las elecciones de los individuos de las Diputaciones provinciales se harán en las capitales de las provincias comprendidas en el territorio de la Diputación. Si en el distrito de una Diputación provincial hubiese siete provincias, cada una de ellas elegirá en su respectiva capital un individuo para la Diputación: si fuese menor el número de provincias, las que tengan mayor población elegirán dos o más diputados provinciales; pero si fuese mayor, entonces elegirán en el primer bienio las siete que tengan mayor población, y en el siguiente elegirán las que fueron excluidas en el anterior.

El costarricense está hablando de las graves cuestiones de dispersión que enfrenta un reino que aún es el suyo, el de Guatemala, dividido en múltiples provincias, algunas de ellas con carácter intendencial. El precepto se aprobó hasta “en su respectiva capital un individuo para la Diputación”, inclusive, pasando el resto a la Comisión de Constitución. Los diputados peninsulares querían entender el problema americano, pero por más tiempo que se daban parecían incapaces de lograrlo. Poco después se desechan las propuestas rotativas de Castillo y se establece que todos los partidos turnarán su presencia en la Diputación provincial, quedando siempre un diputado de la capital.<sup>43</sup> Habrá “provincias” (“partidos”) que, en suma, se quedarán sin diputados provinciales durante algunos periodos.

<sup>43</sup> Sesión del 18 de mayo de 1812, IV, p. 3190.

No importa, dirán los liberal-metropolitanos, por cuanto la Diputación no es un poder representativo, sino una agencia de fomento y bienestar como las que, mistificadas, existían en la bajomedieval Corona de Aragón. De hecho, el 3 de junio los dos alcaldes del crimen y el fiscal de lo civil de la Audiencia de Aragón felicitan a las Cortes por la expedición de la Constitución en los siguientes términos:

Siglos ha... en que una Diputación semejante a las que hoy ha mandado crear V.M. *para todas las provincias* cuidaba del Tesoro público, de precaver los fraudes de su recaudación e inversión y de *promover* la industria, agricultura, artes, comercio y todos los ramos de la economía civil... Vuestra Majestad ha restablecido cuanto había de bueno y singular en este Reino, ha enmendado lo defectuoso y le ha dado todo lo demás que tenía que desear.

Cabe especular un poco más allá de lo que expresan los funcionarios orientales. Los antiguos reinos de la Corona de Aragón, ¿vieron en la Diputación provincial doceañista (una para cada uno de ellos) la oportunidad para el restablecimiento de su entidad regnícola, puesta en tela de juicio tras la división intendencial y la supresión de los virreyes? Tal vez. Y ya que hablamos de pretensiones oblicuas, podemos formular otra pregunta. Si parecía que el “imaginario” de los liberales peninsulares estaba en dividir las Españas en Diputaciones *provinciales*, ¿por qué se mantiene en América —si bien matizada— la configuración regnícola? ¿Tanto pesaban las figuras del Virrey y del Capitán General? ¿Se les creía indispensables para mantener el dominio hispánico en Ultramar?

El 9 de junio<sup>44</sup> Juan José Guereña, diputado por Durango en la Nueva Vizcaya, propone que las Diputaciones provinciales, con examen y aprobación del Jefe político, expidan reglamentos para establecer sociedades económicas. “Y en Ultramar será igualmente del cargo de las diputaciones territoriales de minería procurar por el propio medio la prosperidad de esta importante negociación”. Explica que las sociedades peninsulares de amigos del país se hallan reguladas en la Novísima Recopilación, y que corresponde dar regulación también a las americanas, “porque, Señor, si somos imparciales, no esperemos el juicio de la posteridad, y confesemos de buen grado que *en uno y otro hemisferio se identifica el bien general de la Nación. Ella es una misma en las provincias*, y todas reclaman de su propia mano su beneficio”. Propuesta tan compleja, pero también tan “de Nación”, fue admitida a discusión. Implicaba que las ya sancionadas Di-

<sup>44</sup> Sesión del 9 de junio de 1812, IV, p. 3281.

putaciones provinciales eran vistas como algo más que meras sociedades de amigos de las diversas regiones.

Entrados en julio, y conforme se iba derrotando en aquel paradigmático año doce al francés, se discute un proyecto de la Regencia de la Monarquía que, en términos prácticos, hubiese implicado la suspensión de la Constitución en las provincias que iban siendo liberadas, así como un contraproyecto de una comisión del Congreso que consistía en nombrar comisionados todopoderosos y libres de sospecha para coordinar el proceso de formación de las autoridades provinciales.<sup>45</sup> Como de refilón, el europeo Morales Gallego introduce atribuciones para las Diputaciones que no se derivan directamente del texto constitucional:

Las Audiencias y jueces de partido administrarán justicia: los Ayuntamientos tendrán el gobierno interior de los pueblos, y *las Diputaciones provinciales y el Jefe político superior de cada provincia la dirigirán* según las reglas y atribuciones que les señala la Constitución. Nada de esto hay en los pueblos que se vayan desocupando, porque las autoridades que los gobiernan, sean jueces o ayuntamientos, o eso que llaman prefectos, o están nombrados por el Gobierno intruso, o puestos con su conocimiento y aprobación.

Aún hay más concreciones de semejante ampliación del ámbito diputacional de atribuciones: en octubre, la comisión ultramarina, dictaminando acerca de varias proposiciones de Castillo, opina que las Diputaciones provinciales deben encargarse del reparto de tierras a los indios, una vez que éste sea decretado por las Cortes, particularmente en tratándose de las tierras comunales de los pueblos indígenas atendiendo “a las particulares circunstancias de cada país”.<sup>46</sup> “Dirigir” y “repartir tierras”: las Diputaciones estarán gobernando políticamente, a querer o no. Por ello es que resultaba tan trascendente definir el imaginario territorial en el que se hallarían implantadas.

El 11 de diciembre se discute en Cortes si, como pedía el Ayuntamiento gaditano, debía establecerse Diputación provincial en Cádiz, una de las provincias marítimas establecidas durante el último Setecientos.<sup>47</sup> El diputado Borrull opina:

<sup>45</sup> Sesión del 28 de julio de 1812, V, p. 3481.

<sup>46</sup> Sesión del 21 de octubre de 1812, V, p. 3863.

<sup>47</sup> Sesión del 11 de diciembre de 1812, V, p. 4103

Según el dictamen del Sr. Morales Gallego no puede haber Diputación en aquellos territorios que expresa y determinadamente no se nombran en el artículo 10 de la Constitución, en que se declaran los de la Península, y deberá haberlos en los que especifica; y uno y otro es equivocación, porque únicamente nombra a Castilla la Nueva, y no a las principales ciudades que comprende, y por lo mismo solo habría libertad para establecer Diputación en la capital, que ahora se considera Madrid; más con todo convino el señor preopinante, y determinó V.M., que se formase también en Toledo, Guadalajara, Ávila y Cuenca. Lo mismo digo de Castilla la Vieja, en que por el mismo decreto de V.M. de 23 de mayo pasado se mandó establecer Diputación no sólo en su capital Burgos, sino también en Valladolid, no obstante de no expresarse su nombre en dicho artículo de la Constitución. Por el contrario, se nombra en el mismo a Molina; y a pesar de ello determinó V.M. que estuviese sujeta a la Diputación de Guadalajara. Por lo cual no es opuesto a la Constitución que se forme Diputación en Cádiz; *siendo la voluntad de V.M. que se instituya en los territorios separados e independientes de otros, y teniéndolo Cádiz, con razón aseguré que debe tener Diputación.*

El jefe Argüelles se expresa en el mismo sentido, sin perjuicio de que “esta concesión, ni otra alguna de su clase, pueda estorbar la expresada división constitucional, llegado que sea el caso de hacerla las Cortes sucesivas”.<sup>48</sup>

Tan la Diputación provincial está llamada a gobernar, y a *inordinarse* (en el sentido que a la expresión da García-Pelayo) en la formación de la voluntad de la Nación, que el comercial y militarmente muy influyente Ayuntamiento de Cádiz solicita contar con una, y poco tiempo después la obtiene. En las siguientes sesiones del Constituyente, que para entonces ya promulgó una Constitución, las peticiones se multiplican. El 14 de diciembre la Comisión de Constitución informa que

ha oído con la mayor atención a los Sres. Diputados de Canarias sobre la gestión de la residencia de la Diputación provincial que debe nombrarse en aquellas islas; y aunque dichos Sres. Diputados han procurado ilustrar la materia, no han podido convenir entre sí sobre los particulares datos que debían servir a la comisión para proponer a las Cortes un dictamen decisivo: esto proviene del estado diverso de aquellas islas. En Santa Cruz de Tenerife reside y ha residido mucho tiempo hace el gobierno económico de las islas; es decir, el intendente, que es vocal nato de la Diputación, y todas las oficinas; además del capitán general, que tiene el gobierno político hasta que

<sup>48</sup> Sesión del 12 de diciembre de 1812, V, p. 4114.

llegue el jefe que se dice haber nombrado la Regencia. En la Gran Canaria se hallan la Audiencia, silla episcopal y cabildo eclesiástico... no estando el punto suficientemente ilustrado, luego que se nombre la Diputación provincial, desearía que ésta informase cuánto le parezca convenir al bien de las islas, y por consiguiente el lugar en que deben fijar su residencia.<sup>49</sup>

Al grancanario Gordillo le parece que con esta solución se está abriendo las puertas a “las bajas y detestables miras de la parcialidad y federalismo”. Lo mejor es decidir en dónde, hoy por hoy, está efectivamente la capital de las islas. La capital es y siempre ha sido Las Palmas de Gran Canaria. Otros diputados isleños dividen la opinión: para Llarena: “si hay capital declarada en Canarias lo es la isla de Tenerife”. Key cree que no deben hacerse valer los títulos históricos, sino los relativos a la conveniencia pública, mientras que Ruiz de Padrón apunta que ningún artículo constitucional dice que las Diputaciones deban residir en la capital. El dictamen de la comisión fue reprobado. Poco después quedó aprobada, con la oposición de Key, Ruiz Padrón y Calatrava, una propuesta de Gordillo para que “por ahora” se formara la Diputación en Las Palmas de Gran Canaria y para que los Ayuntamientos informaran a la Regencia, a fin de que las Cortes decidieran en dónde debía residir definitivamente el cuerpo<sup>50</sup>. Sin embargo, habiendo llegado casualmente desde Tenerife un barco con noticias acerca de la puesta en práctica de la Junta preparatoria de elecciones en aquella isla, Key logra que el Congreso suspenda el comunicar a la Regencia la resolución tomada a propuesta de Gordillo, sin perjuicio de pedir los informes a los Ayuntamientos canarios.<sup>51</sup> El debate canario nos permite profundizar en las tensiones y presiones intrarregnicolas, en un distrito de superior gobierno que no es peninsular.

El 18 de marzo de 1813 Florencio del Castillo hace la siguiente propuesta, que pasa a la Comisión de Constitución: “Que los decretos de las Cortes y todas las órdenes del Gobierno supremo, ya sean generales, ya particulares, se comuniquen con la misma fecha que a los Jefes políticos a las Diputaciones provinciales; y no estando éstas formadas, a los ayuntamientos de los pueblos donde aquéllas deban instalarse”.

Ante los problemas que las Cortes enfrentan con las sucesivas Regencias, va abriéndose camino el pensamiento de que las Diputaciones podrían servir para controlar al Ejecutivo en las provincias y como auxiliares

<sup>49</sup> Sesión del 14 de diciembre de 1812, V, p. 4117.

<sup>50</sup> Sesión del 16 de diciembre de 1812, V, p. 4130.

<sup>51</sup> Sesión del 21 de diciembre de 1812, V, p. 4148

en la labor de defensa del proyecto constitucional. Es una manifestación de la adaptabilidad del texto gaditano a las circunstancias propias de la postrera etapa de la guerra de la Independencia. Como en el caso del acusado presidencialismo que preveía la Constitución (y que trataba de matizarse obligando, por ejemplo, a los secretarios de despacho a acudir a las sesiones de la Cámara), los constituyentes no se encontraban a gusto con el esquema de Diputaciones-agencias del Ejecutivo que habían sancionado. Parecería que entre los liberales —y no sólo entre los americanos— va tomando forma la idea de robustecer a las vocalías provinciales.

Poco más tarde de que a la Comisión de Constitución pasara la solicitud del Ayuntamiento de Comayagua, capital de la *provincia de Honduras*, para que se forme allí una Diputación provincial,<sup>52</sup> se discutió el nuevo reglamento de la regencia del reino,<sup>53</sup> por cuyo capítulo II, artículo 25, la Regencia quedaba autorizada para suspender a los vocales de las Diputaciones en caso de que éstas abusasen de sus facultades, dando parte a las Cortes. En forma extraña, el precepto no parece haber merecido mayor discusión. La Regencia quedaba, en esta materia, subrogada en la facultad regia.

El 25 de abril pasa a la Comisión de Constitución una exposición de dudas proveniente de la Diputación provincial de Galicia. “Promovían (causaban) dichas dudas el Intendente y el Jefe político, sosteniendo el primero que las Diputaciones no tenían que intervenir en las rentas públicas ni en los fondos públicos, y el segundo que no tenía(n) autoridad para hacer efectiva ninguna determinación residiendo el gobierno en el expresado jefe”.<sup>54</sup> Las tensiones causadas por la nueva figura, que algunos querían poseedora de atribuciones efectivas de gobierno, resultaban más que manifiestas. Los partidarios de la Diputación-agencia se revuelven: tres días después se aprueba, entre otras medidas, una para que las Diputaciones provinciales y el gobierno exciten el celo de los “ciudadanos ilustrados” para que formen sociedades económicas de amigos del país en las “capitales de provincia y ciudades principales en que no las haya”.<sup>55</sup> Nada de gobierno ni de representación política: sólo fomento de las libertades civiles, esto es, económicas.

<sup>52</sup> Sesión del 29 de marzo de 1813, VII, p. 4907.

<sup>53</sup> Sesión del 3 de abril de 1813, VII, p. 4971.

<sup>54</sup> Sesión del 25 de abril de 1813, VII, p. 5111.

<sup>55</sup> Sesión del 26 de abril de 1813, VII, p. 5122.

El imaginario territorial, sin embargo, no concedía tregua. En el asunto del nombramiento de jueces interinos comienza a manifestarse el problema de que muchas provincias ultramarinas carecen de Diputaciones provinciales. Y era lógico: no habiéndose admitido que formaran Juntas de defensa, éstas no podían convertirse automáticamente en Diputaciones. Hemos visto, además, que las Diputaciones sólo corresponderían a la provincia americana que fuese capaz de ostentar un gobierno de carácter superior, sin que se resolviera, en las “provincias” multi-intendenciales, cuál de entre los varios Intendentes debía formar parte de la Diputación.

Habría resultado candoroso pensar que las vocalías vecinales abdicarían sus atribuciones, fácticas o no, de gobierno efectivo. El 6 de julio la comisión de Hacienda dictamina y propone lo siguiente en relación con la contribución única.<sup>56</sup>

8ª.- “El cupo de cada provincia lo determinarán anualmente las Cortes conforme a dicha base (se refiere al censo de la riqueza territorial e industrial de 1799)...

9ª.- Las Diputaciones provinciales arreglarán el cupo de cada partido, y por ahora, hasta tanto que una división más conveniente de provincias y partidos facilita la distribución del cupo de cada pueblo en cabezas de partido, se arreglará también éste por las Diputaciones provinciales.

10ª.- Los ayuntamientos constitucionales de los pueblos arreglarán el cupo a cada vecino”.

La pirámide del gobierno tributario, que es el gobierno *stricto sensu*, había quedado delineada: Cortes-Diputaciones-Ayuntamientos-vecinos.

Ya en tiempos de Cortes ordinarias, quien fuera bastión regnícola en la Comisión de Constitución, Mendiola, presenta varias propuestas que permiten entrever que el compromiso dilatorio suscrito por el Congreso con los antiguos reinos está a punto de romperse.<sup>57</sup>

“Primera. Pido se conceda a Querétaro, como provincia que se compone de diecisiete pueblos, la Diputación que por la Constitución le corresponde...

Cuarta. Que sus armas se orlen con el mote que diga: *Unida a la madre Patria por su Diputación provincial, año III de la Constitución*”.

<sup>56</sup> Sesión del 6 de julio de 1813, VIII, p. 5632.

<sup>57</sup> Cortes, *Actas de las sesiones de la legislatura ordinaria de 1814*, tomo único, Madrid, Imprenta y fundición de la viuda e hijos de J. Antonio García, Madrid, 1876, sesión del 13 de abril de 1814, p. 246.

La propuesta pasó a la comisión ultramarina. El 27 de abril de 1814 la comisión de Legislación desahoga una consulta de la Diputación provincial de Cataluña sobre la renovación de los miembros de la misma, dictaminando que los cuatro individuos que han de renovarse deberán ser los cuatro últimamente nombrados. Castillo presenta la siguiente adición: “Que en las provincias en que dichos individuos hayan sido elegidos por distintas juntas electorales, los que deben renovarse serán elegidos *por aquellas provincias* (que no “partidos”) cuyos individuos hayan salido, sin perjuicio de la instrucción de 23 de mayo, que previene que donde sean más de siete las provincias, en el segundo bienio elijan aquellas que no eligieron en el primero”. La solicitud muestra con claridad suficiente el compromiso de Castillo, en tanto que costarricense, con el particularismo de los partidos centroamericanos o de lo que él llamaba “las antiguas provincias”.

El 7 de mayo “seis individuos de la Diputación provincial de Guatemala refieren a las Cortes” sus diferencias con el Jefe político, atribuidas a que éste “cree y procura hacer ver que ésta *no es más que un cuerpo consultivo suyo*”. La queja pasó a la comisión de Ultramar.<sup>58</sup> Poco después, Fernando el ingrato volvió del exilio, disolvió las Cortes y abrogó la Constitución. Nos quedamos sin saber, por el momento, qué sería del juego reinos-provincias.

Atentas las últimas peticiones de diputados como Mendiola, cuán lejos nos parece estar del espíritu regnícola primigenio en las Cortes, el de 1810-1811, cuyo eje paradigmático era el diputado por la poderosa Ciudad de México, otro letrado, José Ignacio Beye de Cisneros,<sup>59</sup> quien participó en la primera declaración constituyente panamericana que

fue una declaración unánime de todos los delegados americanos y se leyó ante las Cortes y el Subcomité de Asuntos de Ultramar. Aunque fechada el 1º de agosto de 1811, no se conoció en México hasta que se publicó allí en

<sup>58</sup> Sesión del 7 de mayo de 1814, p. 342.

<sup>59</sup> José Ignacio Beye de Cisneros, diputado por la “imperial” ciudad de México. Sacerdote y catedrático de Prima de leyes jubilado, hijo de una ilustre familia criolla cercana al Colegio de Abogados. Cfr. Archivo del Congreso de los Diputados, leg. 3, no. 50 y Mayagoitia von Hagelstein, A., “El estatuto de limpieza de sangre del Ilustre y Real Colegio de Abogados de México: algo sobre el espíritu de cuerpo entre los letrados indios”, en Barrios Pintado, Feliciano (coord.), *Derecho y administración pública en las Indias hispánicas, Actas del XII Congreso Internacional de Historia del Derecho Indiano, Toledo, 19 a 21 de octubre de 1998*, Cuenca, Cortes de Castilla-La Mancha-Universidad de Castilla-La Mancha, 2002, tomo II.

1820... De hecho sugerían establecer un *Imperio de Estados autónomos*. Los americanos consideraban que ése era el único modo de terminar con las guerras... Cada colonia quería ser un reino separado, pero bajo la soberanía del Rey... En otra declaración... Cisneros propuso para terminar con las insurrecciones las mismas reformas autonomistas que todos los delegados americanos. El primer punto en su plan era ‘Erigir *Juntas provinciales en cada Virreinato o gobierno superior de América*, compuestas de sujetos nombrados por los mismos pueblos’.<sup>60</sup>

En cualquier caso, el análisis del funcionamiento efectivo del aparato institucional novohispano durante el período 1812-1814 muestra, a nuestro entender, que se ha puesto con Benson demasiado hincapié en la descentralización que para la Nueva España representó el sistema gaditano de las Diputaciones provinciales. Se afirma también, con una fruición no siempre lo suficientemente reflexiva, que el deseo descentralizador de las élites locales condujo a la Independencia. No estaría de más enfatizar que la descentralización implicaba pérdida de control para la elite de la ciudad de México (la “fuerza central creadora de la Nación”, que decía Ortega), misma que controlaba la Diputación de la Nueva España pero no las otras. El Virrey representaba la cohesión de un reino que evidentemente más de uno consideraba conveniente mantener (y no necesariamente por vías gaditanas, poco “análogas” con la peculiaridad mexicana). No parece claro que las Diputaciones provinciales hayan fascinado a toda la población neoespañola. Lo que sí es factible es que, al hacer innecesaria la intermediación virreinal, provocaran que las oligocracias particularistas pensarán en una relación directa con un gobierno supremo más cercano. El Virrey podría convertirse en Emperador o en Presidente de la República, pues el Rey de las Españas salía sobrando ante la realidad imaginada, pero cada vez más patente, de la Nación mexicana.

<sup>60</sup> Anna, T. E., *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, trad. de Carlos Valdés, México, FCE, 1981, pp. 121-122.

#### IV. 1821: FEDERALISMO IMPERIAL

Cuando, dejando atrás el sexenio absolutista, Fernando VII es obligado en 1820 a jurar la Constitución de Cádiz, los grandes temas de la articulación territorial, que habían quedado suspendidos, vuelven a la palestra. Los provincialistas indianos logran tempranamente que las Cortes decreten el establecimiento de una Diputación provincial en cada Intendencia del Nuevo Mundo. Con ello queda al fin sancionada la equivalencia entre Intendencia y provincia, así como el final del compromiso signado entre liberales de la Península y regnícolas de Ultramar. La alarma de estos últimos es evidente: como hemos visto, encabezados por los novohispanos, franca mayoría entre los pocos americanos que aún concurrían a la Asamblea, los diputados indianos proponen en junio de 1821 un esquema de autonomía regnícola. De conformidad con esta iniciativa, habrían de crearse tres “secciones de Cortes” en Indias, estableciendo sendas capitales en Lima, Santa Fe de Bogotá y México. A cada “sección” (auténtica legislatura con amplios poderes normativos) le correspondería un departamento del Poder Ejecutivo, encabezado por quien el Rey decidiese, incluyéndose dentro de la posibilidad a miembros de la casa real. Sin decirlo, lo que se proponía era una Confederación hispánica de reinos autónomos, confederación evidentemente inconstitucional y que había flotado en el ambiente congresual al menos desde 1813, pues el padre Mier la propone (si bien haciendo abstracción de la España europea) en una nota al pie de su *Historia de la revolución*. Años más tarde afirmarí, en la *Memoria política instructiva enviada a los jefes independientes del Anáhuac*, que no otra había sido la intención de los hispanoamericanos doceañistas, con Mexía a la cabeza. Las Cortes hicieron caso omiso de la propuesta del año veintiuno que, sin embargo, parece haber estado a punto de triunfar en el seno del gobierno y en el ánimo de Fernando VII.

Fuera de ello lo que fuere, era tarde, al menos para la Nueva España. Para junio de 1821 llevaba varios meses de iniciada la rebelión del coronel Iturbide, quien en su Plan de Iguala había propuesto la creación de un Imperio mexicano absolutamente independiente, dotado no de secciones sino de Cortes propias que tendrían que expedir una Constitución “análoga del reino”, ofreciendo la corona del mismo al propio Fernando o a alguno de los infantes de la casa real.

En carta al gobernador de Veracruz, Iturbide —antiguo y eficaz realista— urgía a la Independencia con el fin de precaver al reino de los funestos

resultados del provincialismo. Es evidente que el Plan se hacía eco de la alarma regnícola y que buscaba la conservación de la entidad multiprovincial llamada “México” (una de las “tres garantías” que postulaba era precisamente la “Unión”). Su Imperio, que incluiría a las Provincias internas y que se extendería por América central al unírsele poco después el reino de Guatemala, obtendría la Independencia al suscribirse en Córdoba los Tratados correspondientes con el último *alter ego* español, el militar liberal Juan O’Donojú, el 24 de agosto del propio año. Resultaba claro que en la ecuación Rey —reino— provincias lo que salía sobrando era el primer término. Provincialistas y regnícolas lograron llegar al acuerdo que permitiría fundar, sobre las bases geográficas y geopolíticas del tricentenario Virreinato, el Estado nacional mexicano.

Se ha hablado mucho del último movimiento independentista mexicano como un simple movimiento reaccionario contrario a la Constitución de Cádiz y a la interpretación ultraliberal que a la misma daban los *veinteañistas* peninsulares. Creemos que es la falta de perspectiva lo que en esta cuestión ha enturbiado los juicios, y que colocándonos en una atalaya como la que hemos propuesto (esto es, en una que privilegie el análisis de la articulación territorial) se puede llegar a conclusiones menos inexactas. 1821 es el año en el que el patriotismo criollo del Setecientos desemboca en un nacionalismo que concibe a la Nación mexicana como un ente capaz de llegar al Oregón (pasando por un “Nuevo México”) y al istmo de Panamá fundiéndose con el reino guatemalteco. No parece lógico que un proyecto tan ambicioso y que requería de tanta fuerza para consolidarse fuese a ser sacrificado por sus propios impulsores en orden a cumplir con un sistema constitucional que les era ajeno y antipático y que los obligaba a desmembrar lo que ya veían como su *Nación*. Iturbide condensa la idea regnícola perceptible en los iniciadores del movimiento independentista y por otro lado se sirve del descontento que tanto entre realistas como entre insurgentes provocaba la Constitución de Cádiz. Va, por ejemplo, mucho más allá que los doceañistas en los temas de la igualdad racial y del acceso a los empleos, en los que abre de par en par las puertas de la ciudadanía mexicana a afroamericanos, asiáticos, indígenas y peninsulares. Por lo demás, proclama el cumplimiento de la Constitución de 1812 en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala.

La forma regnícola que revistió la obtención de la Independencia de México permite, de esta forma, replantear la hipótesis del patriotismo o protonacionalismo criollo, tan cuestionada por la Historiografía. Resulta inquietante el hecho de que allá donde primaba el espíritu de nación mexi-

cana sigue habiendo México, mientras que la periferia discutiblemente novohispana se perdió en poco más de veinticinco años.

La Nación transoceánica como federación de provincias a que pudo haber llevado el desenvolvimiento de Cádiz ya no era suficiente para los insurgentes americanos en 1820. La única salida viable para la conservación del conglomerado hispánico era la de la confederación de grandes distritos. Parece suficientemente explicativo el hecho de que en 1821 todos los diputados novohispanos (incluido Arizpe) se decantaran por una solución regnícola, esto es, por una confederación de reinos y no por una federación de provincias. Varias lógicas los mueven: Cataluña podía ser una provincia. Nueva España, como provincia, resultaba paquidérmica, desmedida. Su Jefe político habría devenido en un funcionario poderosísimo, quizá el más poderoso de la Monarquía a cuenta habida de la desmembración sistemática que el Virreinato del Perú había venido sufriendo desde el Setecientos. Era una protonación que requería esquemas confederales para permanecer en la obediencia al Rey de las Españas. No resulta exagerado decir que México se independizó para poder seguir siendo México, lo cual explica el tránsito del Virreinato a la Nación, esa que constituye un auténtico milagro, la que le parece a Ferrer Muñoz<sup>61</sup> más invertebrada que la España que agobió a Ortega.

## V. COROLARIO: LA CREATIVA TENSIÓN ENTRE PROVINCIA Y REINO

¿Qué tanto la generación de juristas doceañistas pudo influir en los acontecimientos que siguieron a la obtención de la Independencia mexicana? Hay casos transparentes, de enorme e incuestionable influjo. Tanto Pérez de la Puebla como Ramos Arizpe serán artífices del Estado imperial y federal del Anáhuac. Su provincialismo es sólo aparente: Pérez fue uno de los más identificados con su provincia. Repetidas veces hace, en Cortes, alusión a ella. Parece antes poblano que novohispano y que americano. Y, sin embargo, hemos podido dilucidar cuál fue su conducta dentro de la Comisión de Constitución. El mantenimiento del reino de la Nueva España fue prioridad para quien llegaría, con el tiempo, al angelino

<sup>61</sup> Ferrer Muñoz, M., *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España. (Pugna entre antiguo y nuevo régimen en el virreinato, 1810-1821)*, México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1993.

solio episcopal, tras haber firmado el *Manifiesto de los persas* contrario a la “Pepa”. No dudará en suscribir el Acta de Independencia de Iturbide: al fin y al cabo, el Imperio Mexicano contendría al reino de la Nueva España, tan caro a sus afanes.

El padre Ramos Arizpe es otra historia. Su fabuloso debate parlamentario con Argüelles acerca de las facultades que debían corresponder a las Diputaciones provinciales puede hacernos creer en un ánimo localista que, en realidad, sólo existió como táctica. Como diputado en el Trienio, tras haber salido de la fernandista prisión a la que lo había arrojado su liberalismo, presenta una propuesta de confederación alterna a la leída por sus compañeros americanos, con acento no en los grandes reinos sino en provincias que, como las Internas del Norte, podían llegar a ser enormes, poderosas y pobladas. ¿El tercer país entre Estados Unidos y México, del que tanto se ha hablado? Sin duda. En 1812 las Provincias internas podían entenderse con Madrid sin necesidad de México. Poco más tarde, en el bienio 1823-1824, Arizpe propondrá y delinearé el federalismo como la única forma en que un Septentrión que aún llegaba al Colorado permaneciese mexicano.

Algo semejante puede decirse del doceañista José Simeón de Uría, diputado por Guadalajara en Nueva Galicia, que en Cortes propone la creación de un metaconstitucional y pluriprovincial virreinato neogallego que abarcaría todo el territorio de la Audiencia “provincial” de Guadalajara. No puede extrañar que sean precisamente Jalisco y las Internas las que pongan en entredicho la unidad del recién nacido Estado mexicano al alborar los años veinte del Ochocientos. Ahora bien, ni Arizpe ni Uría dejan de ser regnícolas. Lo que sucede es que su reino es de un mundo distinto al de Cisneros, Mendiola o Pérez.

¿Y Guridi? El jurista tlaxcalteca cree en la unidad de la Nación y ha visto en el reino una historicista forma de afianzarla. Pero contempla también a la provincia como un espacio adecuado para el ejercicio de las libertades y de las igualdades ciudadanas. Lo podemos ver aún en 1821 y 1822, contribuyendo decisivamente a la Independencia de México, desde una Diputación provincial y desde un Congreso constituyente, precisamente. Es uno de esos grandes personajes que sabe colocarse por encima de las pasiones facciosas y de los egoísmos recalcitrantes. Como ese puñado de geniales mexicanos que incluye a Otero, a Rabasa y a De la Peña, Guridi y Alcocer resulta refractario a las clasificaciones partisanas. Queda aún mucho por estudiar en su pensamiento político, parlamentario y jurídico.