

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

MOISÉS GUZMÁN PÉREZ

El convento del Carmen en Oaxaca. La ciudad que por más tiempo estuvo en poder de la insurgencia. Tomado de Riva Palacio, *México a través de los siglos*, 1977, III: 423.

SUMARIO

I. *Introducción*. II. *El quehacer legislativo del Congreso*.
III. *Los asuntos del Congreso*. IV. *Conclusiones*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Muy poco sabemos del funcionamiento interno de nuestros primeros cuerpos de carácter representativo en México, particularmente de aquellos que se gestaron durante la lucha insurgente, que comenzó la madrugada del 16 de septiembre de 1810. Algo hemos avanzado en lo que respecta a la Junta de Zitácuaro, pero no podríamos decir lo mismo del Congreso de Anáhuac, aun con la abundante bibliografía que hay sobre el tema.

Los historiadores que se han ocupado de estudiarlo centraron su atención en el avance ideológico del movimiento, circunscrito la mayoría de las veces a los logros militares de José María Morelos, pero se olvidaron de destacar una de las mutaciones políticas y culturales más importantes de este periodo: la que explica cómo los diputados que antes defendían los intereses de grupos y corporaciones pasaron a convertirse en representantes de toda la nación, y, en un contexto de guerra —no hay que olvidarlo—, comenzaron a legislar en su nombre.

El capítulo III del Decreto Constitucional de Apatzingán, que habla “Del Supremo Congreso”, resulta incomprendible si no conocemos previamente la manera como quedó estructurado este Poder luego de la reforma de la Suprema Junta Nacional Americana en la nueva ciudad de Chilpancingo. Para reconstruir las prácticas legislativas del Congreso y adentrarnos en los avatares que enfrentaron sus principales actores, es indispensable considerar los artículos contenidos en el Reglamento del 11 de septiembre de 1813, dictado por Andrés Quintana Roo y dado a conocer por José María Morelos; el análisis de “las últimas actas del Supremo Congreso” escritas por el mismo abogado yucateco, así como los decretos, circulares y manifiestos expedidos por dicho cuerpo legislativo durante los años que estuvo vigente, algunos de los cuales conocemos gracias a que fueron hechos cumplir por el Generalísimo.

Moisés Gumán Pérez

II. EL QUEHACER LEGISLATIVO DEL CONGRESO

Si tomamos en cuenta la carta que Morelos envió a Rayón el 16 de septiembre de 1813 y las declaraciones que hizo Mariano Matamoros en su proceso en febrero de 1814, podemos inferir que —salvo los primeros cuatro o cinco días dedicados a su instalación— las sesiones del Congreso se desarrollaron de manera más o menos regular durante los meses de octubre y noviembre del mismo año. Más adelante nos ocuparemos de analizar los asuntos atendidos por la corporación y la forma en que los legisladores les dieron salida.

Por ahora diremos que las sesiones del Congreso eran presididas por un presidente, y en su ausencia, por el vicepresidente, además de dos secretarios “en propiedad”, nombrados estos últimos por Morelos. En un principio, el presidente duraba en funciones cuatro meses, y se elegía “por suertes”, al igual que el vicepresidente; pero en una sesión posterior al 9 de noviembre se dispuso que se redujera a tres meses su periodo para que todos los diputados tuvieran oportunidad de ejercer el cargo (González, 1963: facsímil 9-XI-1813). Los dos secretarios, por su parte, funcionaban por tiempo de cuatro años con el tratamiento de *Señoría*, y no de *Excelencia*, por ser distintos a los vocales. Cuando los secretarios cumplían el plazo, los vocales elegían otro a pluralidad de votos, y la elección era presidida por el que hiciera de presidente del Congreso en aquel momento.

El 15 de septiembre de 1813, cuando en la iglesia parroquial de Nuestra Señora de la Asunción se llevó a cabo la elección del Generalísimo, de ocho diputados solo cuatro y el primer secretario asistieron al evento, además de una nutrida oficialidad, junto con los electores, que eligieron representante para la provincia de Tecpan. En lo que toca al Congreso, desde el día anterior se habían dado a conocer los nombres de los tres diputados en propiedad, los dos electos y los tres “suplentes” que lo conformarían; pero hasta entonces no se había decidido quién sería su primer presidente. El acta de la elección menciona que el doctor José Sixto Berdusco fue señalado “momentáneamente” para presidir dicho acto, y sería él quien encabezó la lista de diputados que avalaron el nombramiento de Morelos como generalísimo (Lemoine, 1965: 374-377).

El presidente del Congreso desempeñaba un papel fundamental al interior de la corporación: él era el responsable de organizar su “policía” o gobierno interior; a él tocaba señalar las materias que habrían de discutirse; solo él podía dar por concluida la sesión mediante el toque de campana; debía además firmar los decretos “y hacer guardar en todo la circunspección, el decoro y majestad que deben recomendar la soberanía y conciliarla [con] el respeto del pueblo” (artículo 28) (Lemoine, 2013: 138-139). Del vicepresidente no se dice nada en particular, pero por las actas que se conocen se deduce que en ausencia del presiden-

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

te, él quedaba al frente en las sesiones y era el responsable de expedir los decretos correspondientes con la certificación del secretario, como ocurrió con Quintana Roo por la renuncia de Murguía y Galardi. Cuando el primero terminó su periodo de tres meses, los diputados acordaron que continuara de vicepresidente “hasta que ajustase el tiempo asignado”, el cual concluyó el 9 de febrero de 1814, cuando el Congreso se hallaba en Tlacotepec (González, 1963: facsímil 9-XI-1813; Guedea, 1995: 462).

Por lo general, estando ya reunidos los diputados en el recinto legislativo, las sesiones comenzaban con la lectura del acta de la reunión anterior por parte de uno de los secretarios del Congreso, misma que al final era firmada únicamente por el presidente o vicepresidente en funciones, así como por el primer secretario. No se consideraba necesario que la rubricaran los demás diputados que habían intervenido en la sesión; bastaba con que sus nombres aparecieran al inicio del acta (González, 1963: facsímil 5, 6, 8 y 9 XI-1813).

Para anunciar al pueblo el inicio de las sesiones, se hacía una señal de campanas en la iglesia parroquial de la “nueva Ciudad” de Chilpancingo para que acudieran las personas que quisieran. Queremos pensar que a las reuniones solo asistían individuos del sexo masculino, porque las mujeres en esta época carecían de derechos políticos. Esto no impidió, desde luego, que de vez en cuando llegaran a la asamblea asuntos promovidos por algunas de ellas, como en la sesión del 9 de noviembre de 1813, en que “dio cuenta el secretario con una solicitud de doña Josefa Adame, contraída a que se le venda una casa de la nación, previo el correspondiente avalúo; y se proveyó que ocurriese a la intendencia donde tocaba, con presencia de los méritos de la suplicante” (González, 1963: facsímil 9-XI-1813). Durante el verano principiaban los trabajos a las ocho de la mañana, pero con la entrada del invierno se hacían una hora más tarde, para evitar las heladas matinales y que los vocales pudieran debatir y tomar sus acuerdos a plena luz del día (Lemoine, 1965: 411).

Las sesiones de los diputados tenían una duración aproximada de dos horas, y se realizaban todos los días de la semana al interior de la iglesia parroquial de Nuestra Señora de la Asunción, la cual fue convertida desde un inicio en Palacio Nacional, como lo hizo Hidalgo en Guadalajara en el edificio de la Audiencia, y López Rayón en Zitácuaro con el del Ayuntamiento. Únicamente se suspendían las sesiones cuando era día festivo, en que la mañana se dedicaba a una celebración religiosa importante, como por ejemplo la Semana Santa, el 12 de diciembre, día de la virgen de Guadalupe o en Navidad, y a cuyas ceremonias los diputados debían asistir obligatoriamente (artículo 21) (Lemoine, 2013: 134 y 135).

En un inicio se dispuso que los proyectos y las iniciativas de ley solo pudieran proponerlas los vocales que integraban el Congreso y el gene-

Moisés Gumán Pérez

ralísimo que detentaba el Poder Ejecutivo. Era este quien “tendrá la iniciativa de aquellas leyes que juzgue convenientes al público beneficio”, pero además, estaba facultado para detener el “cúmplase” decretado por la asamblea, cuando la ley le pareciera “injusta o no practicable” a las circunstancias (artículo 27) (Lemoine, 2013: 138-139). Así, el 3 de octubre de 1813 el Supremo Congreso aprobó la iniciativa presentada por Morelos para que el doctor teólogo José de San Martín fuera designado vicario general castrense y pudiera nombrar “sus tenientes, curas y capellanes en toda la extensión de la América conquistada” (Lemoine, 1965: 410-411). En tanto que a finales de ese mismo mes, el diputado Berdusco presentó al Congreso un plan para el arreglo del ramo de Hacienda, acompañado de una lista de sujetos propuestos como administradores generales de fincas (Guedea, 1995: 340).

Empero, llegada la tercera semana de octubre de 1813 y convencidos los diputados “de que la verdadera libertad consiste en que los pueblos sean gobernados por leyes suaves y benéficas, y para que de todos modos contribuyan éstos a su establecimiento”, decretó que también podían presentar planes y proyectos cualquier individuo sin excepción, siempre y cuando lo hicieran por medio de un escrito dirigido al secretario del Congreso (Lemoine, 1965: 411-412). Uno de esos proyectos fue el del insurgente Nicolás María Berazaluce, quien el 17 de diciembre de 1813 entregó al secretario Ortiz de Zárate un reglamento provisional para organizar la tesorería del Congreso Nacional, pero no sabemos si llegó a ser discutido y aprobado por los legisladores (Guedea, 1995: 300). Hay que recordar que para poder someter a discusión cualquier proyecto de ley, primero tenía que ser votado por todos los integrantes del Congreso el mismo día de la reunión. Enseguida, tocaba al presidente en turno designar las materias que debían tratarse en el transcurso de ella (artículo 19) (Lemoine, 2013: 134-135).

Cualquier determinación que llegara a tomar el Congreso estaba precedida de “discusiones y debates públicos”, de tal manera que ningún asunto que fuera llevado al seno del Congreso podía ser resuelto sin antes escuchar la opinión y argumentos de los vocales, y además fuera aprobado por mayoría la materia discutida (artículo 18) (Lemoine, 2013: 134 y 135). Así ocurrió en la sesión del 9 de noviembre de 1813, cuando se trató el punto relacionado con el arreglo de Hacienda en la provincia de Michoacán y la comisión propuesta por el mariscal de campo, Ignacio Martínez. “Hubo varios debates sobre si se ponía o no en planta otra comisión y sobre otros artículos concernientes al asunto”, señala el acta respectiva. Al existir controversia, el doctor Herrera, diputado por Tecpan, propuso que se sometiera a votación la idea de esperar el informe de la Comisión de Hacienda para resolver sobre el particular. Se procedió a la votación, y el presidente Berdusco, así como el diputado Liceaga, fueron del parecer que no se esperara a los informes de la co-

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

misión, porque no le correspondía atender los reglamentos particulares, sino los generales. Los demás diputados votaron en contra, y como resultado se acordó “que se esperasen las instrucciones de la comisión para resolver sobre el asunto” (González, 1963: facsímil 9-XI-1963).

Como indicamos, el carácter “público” de las sesiones no estaba circunscrito a la sola asistencia y participación de los diputados; también podían concurrir a las sesiones del Congreso y estar presentes en las deliberaciones “cualquier individuo sin excepción alguna” guardando el orden y el decoro correspondiente. Además de esto, se les concedió el derecho de “formar planes, hacer reparos y presentar proyectos que ilustren al gobierno en toda clase de materias” (Lemoine, 1965: 411). Esto marca una diferencia fundamental con respecto a las prácticas parlamentarias implementadas por la Diputación Provincial de Nueva España y México estudiadas muy bien por Hira de Gortari, en donde se observa que escuchar a los diferentes grupos e interesados en exponer sus quejas fue una práctica poco frecuente al interior de la Diputación (De Gortari, 2001: 278).

Para votar los asuntos discutidos durante los debates del Congreso, pasaba el presidente a colocar en uno de los dos “globos” o urnas destinadas para este fin, la cedulita de “apruebo” o “no apruebo” de la materia tratada. Enseguida lo hacían el vicepresidente y demás diputados. Una hora más se destinaba para recoger los sufragios de los legisladores con respecto a los asuntos discutidos y cuya responsabilidad recaía en el secretario del Congreso (Lemoine, 2013: 134-137). Concluidas las votaciones, se procedía a expedir el decreto correspondiente bajo la fórmula siguiente:

Los representantes de las provincias de la América Septentrional, habiendo examinado detenidamente, etc. Decretan lo siguiente: Lo tendrá entendido el Supremo Poder Ejecutivo para disponer lo necesario a su cumplimiento. Inmediatamente pasaba el Decreto a manos del Poder Ejecutivo con las firmas del presidente y secretarios para hacer cumplir la disposición bajo la siguiente fórmula: El Supremo Poder Ejecutivo de la Soberanía Nacional, a todos los que la presente vieren, sabed: que los representantes de las Provincias reunidos en Congreso pleno han decretado lo siguiente... Y para que lo dispuesto en el Decreto antecedente tenga su más puntual y debido cumplimiento, mando se guarde, cumpla y ejecute en todas sus partes (artículos 24 y 25) (Lemoine, 2013: 136 y 137).

Resueltos todos los asuntos anunciados por el presidente o quien presidiera, levantaba la sesión haciendo uso de una pequeña campana que estaba colocada sobre la mesa que se encontraba al frente de su asiento (artículo 20). Después de ahí se retiraban a sus casas a descansar y a preparar los asuntos que habrían de proponer para ser discutidos al siguiente día. Esto ha llevado a pensar a algunos autores, que los legisla-

Moisés Gumán Pérez

dores contaron con dos recintos parlamentarios para sus sesiones, y que “estas tenían lugar en el templo cuando eran solemnes” y en su casa “cuando eran menos importantes” (Carranco, 1970: 89; Martínez, 1970: 89; Celis, 1991: 14, 17).

Sin embargo, las evidencias con las que contamos y que aparecen en varios de los decretos del Congreso indican que los legisladores tenían sus sesiones en la iglesia parroquial de Nuestra Señora de la Asunción. Consideramos que los testimonios de los escritores que hemos recogido no hicieron sino hacer suya una bella tradición que se afianzó en el porfiriato, con un fuerte sentido secularizador, que dista mucho del accionar de los hombres de aquella época.

Las contadas actas con las que contamos sobre las sesiones del Congreso iniciaban señalando el nombre de la ciudad y la fecha de la reunión, y especificaban que se “juntaron”, “reunieron” o “congregaron” en el “Palacio Nacional de los Representantes” de la “América septentrional” —en algunas ocasiones se sustituía por “del reino” o “de las provincias del reino”—. Enseguida, se ponía el primer apellido del presidente y del vicepresidente, seguido del de los demás diputados. También se señalaba la falta de alguno de los legisladores y los motivos de su ausencia. Luego se leía el acta de la sesión del día anterior, la cual era firmada por el vicepresidente en ausencia del presidente, y enseguida se daba la voz al secretario para que diera cuenta uno a uno de los asuntos a tratar ese día. Desahogados todos los puntos y tomados los acuerdos correspondientes, el vicepresidente levantaba la sesión de la forma ya dicha y dejaba a su secretario la tarea de redactar el acta respectiva (González, 1963: facsímil 5, 6, 8 y 9 XI-1813).

Hay que decir que los decretos de relevancia expedidos por el Congreso tenían una naturaleza diferente. Para hacerlos del dominio público, casi siempre llevaban los nombres y apellidos de todos los diputados que conformaban el cuerpo legislativo, inclusive por aquellos que mostraron su desacuerdo al emitirse algunos de ellos. Tal fue el caso de Ignacio Rayón, quien a pesar de haber cuestionado “el proyecto de decreto para la declaración de independencia” presentado por el diputado Bustamante en la sesión del 6 de noviembre de 1813, se mandó imprimir a la Imprenta Nacional en Oaxaca incluyendo su nombre (Lemoine, 1963: 547-550). Sin duda, era una manera de demostrar a sus adversarios que los diputados del Congreso trabajan en la más completa unidad y armonía, aunque el abogado de Tlalpujahua no lo viera así.

Asimismo, distinguimos en la documentación de la época que los legisladores de Chilpancingo manejaron tres tipos de sesiones: la primera era cuando estaban “reunidos en Congreso pleno” o “Congreso representativo”, como ocasionalmente le llamaban, a pesar de que no siempre estuvieron presentes todos los diputados de las provincias. Se trataba propiamente de lo que hoy podríamos considerar una “sesión ordinaria”

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

que se realizaba de acuerdo con lo estipulado por el Reglamento del 11 de septiembre ya mencionado, y que se puede corroborar con las actas de las sesiones del 14 al 17 de noviembre.

La segunda es la llamada "sesión secreta" que, por lo mismo, se llevaba a cabo en un espacio cerrado, y en la cual participaban únicamente los diputados del Congreso. El ejemplo más evidente es la que tuvo lugar el 15 de septiembre de 1813, cuando Morelos renunció en un primer momento al cargo de generalísimo; Quintana Roo expuso que el Congreso no podía determinar de inmediato si se admitía o no la renuncia y que requería tiempo para deliberar, lo cual fue respaldado por los demás vocales. La oficialidad se opuso hasta en dos ocasiones a tal proposición. Entonces los diputados pidieron a todos los presentes en el recinto parlamentario dos horas para deliberar, y concedido, se retiraron a "una pieza separada" para determinar lo conveniente, y al final dieron su aquiescencia (Lemoine, 1965: 376).

La tercera fue la "sesión extraordinaria", la cual llegaba a realizarse en un horario no habitual para los diputados de Chilpancingo, como aquella que tuvo lugar la noche del 30 de diciembre de 1813, en que el Congreso acordó que el asesor José María Ponce de León procediera a arrestar a fray Manuel de la Cruz "por los fundamentos que se tuvieron presentes para calificarlo de sospechoso contra el Estado". Asimismo, ordenó que su prisión se hiciera de forma inmediata, que se le tuviera incomunicado y que se catearan sus papeles; que así lo tuvieran hasta que regresara a Chilpancingo el vicario general castrense y le formara el debido proceso (Guedea, 1995: 523).

El juramento fue otro de los aspectos que vale la pena mencionar de las prácticas legislativas del Supremo Congreso. No se conoce hasta ahora la fórmula utilizada por los legisladores al momento de dar posesión de su asiento a otro diputado. Por el contrario, contamos con el testimonio del secretario Rosáins, quien estuvo presente cuando a Morelos se le hizo jurar el cargo de generalísimo. Dice que el caudillo "...otorgó en consecuencia, el juramento más solemne de defender a costa de su sangre la religión católica, la pureza de María Santísima, los derechos de la nación americana y desempeñar lo mejor que pudiese el empleo que la nación se había servido conferirle" (Lemoine, 1965: 377). Lo que no sabemos es si los diputados que se incorporaron posteriormente hicieron un juramento parecido al momento de tomar posesión de sus empleos.

Decimos esto porque aun aquellos como Rayón, que era diputado por Guadalajara, y que se suponía ya había hecho el juramento de obediencia a la Junta Nacional en Zitácuaro, volvió a hacerlo dos días después de su llegada a Chilpancingo, cuando hizo acto de presencia en la sesión matutina de la asamblea. Dice su secretario que "en la mañana de este día —4 de noviembre— se incorporó su excelencia al

Moisés Gumán Pérez

Congreso, reproduciendo el juramento prestado en Zitácuaro al tiempo de la instalación del cuerpo soberano" (Rayón, 1856: 40-41).

Sin embargo, es probable que por alguna razón dicho juramento no hubiera sido aceptado por el Congreso, pues al día siguiente, en la sesión del sábado 5 de noviembre, el licenciado Rayón volvió a jurar, solo que ahora "conforme a la fórmula presentada por el señor Herrera, que queda archivada" (Lemoine, 1965: 420). Por el juramento que presentó Bustamante al día siguiente se sabe que dicha "fórmula" constaba de varios artículos dictados al efecto, pero no fueron especificados. Lo más probable es que una de las modificaciones fundamentales a la fórmula tuviera que ver con la eliminación del nombre del rey Fernando VII usado en su momento por el presidente y vocales de la Junta de Zitácuaro.

Por otro lado, lo que parece extraño es que siendo "públicas" las sesiones del Congreso, el secretario de Rayón no hubiera asistido a ninguna de ellas para registrar la participación del abogado, y sí en cambio que dejara asentado que la tarde de los días 5 y 6 de noviembre estuvo con su hermano Ramón Rayón y con el generalísimo Morelos "conferenciando varios puntos esenciales" (Rayón, 1856: 41).

Finalmente, debemos considerar un acto de tipo religioso, que por lo general continuó acompañando a los legisladores de esta época. Nos referimos al solemne *Te Deum*. Era este un canto de origen medieval, que significa "a ti Dios alabamos", y solía entonarse por el cura párroco del lugar en acontecimientos de relevancia política para la comunidad. Esto sucedió precisamente el día en que Morelos fue elegido Generalísimo; después de jurar el cargo, propuso dar gracias al Ser Supremo, y enseguida se cantó el *Te Deum* en la misma iglesia de La Asunción (Lemoine, 1965: 377).

164

III. LOS ASUNTOS DEL CONGRESO

¿De qué asuntos se ocupó el Supremo Congreso cuando tuvo sus sesiones? ¿Cuáles fueron sus decretos más relevantes? Ya dijimos que el mayor problema que enfrentó el Congreso en sus primeras horas de vida fue la precaria representación nacional, situación que colocó a los legisladores de Chilpancingo en un estado de "inacción", según Morelos. Sería hasta el mes de noviembre cuando la situación comenzó a cambiar con la incorporación de los diputados Ignacio Rayón, Carlos María de Bustamante, Manuel Sabino Crespo y José María Cos. Y a pesar de que este último estuvo ausente en varias sesiones por enfermedad, aún así, se le dio la comisión de formar un reglamento relativo al tiempo que debería estar en funciones el presidente de la asamblea (González, 1963: facsímil 9-XI-1813).

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

Cuando se “juntó” el Congreso en el Palacio Nacional de Chilpancingo sus representantes aún eran pocos. Apenas cinco de los ocho que debían estar presentes. Llama la atención que en esta asamblea no se leyera “el acta de la sesión tenida el día anterior”, como si ocurrirá a partir del 6 de noviembre siguiente, máxime cuando el día 4 había sesionado el Congreso (Rayón, 1856: 40). Esa vez solo se refrendó su nombramiento a Félix Cázares como administrador de alcabalas de Izúcar; se leyeron por parte del secretario dos representaciones que había enviado el licenciado Bustamante dirigidas al Ayuntamiento de México, exhortándolo a una transacción con el gobierno insurgente, y se dejó pendiente el tema relativo a las rentas de que debían gozar los vocales hasta que llegara la respuesta del Poder Ejecutivo, para levantar enseguida la sesión (González, 1963: facsímil 5-XI-1813).

La sesión del domingo 6 de noviembre fue una de las más trascendentes desde el punto de vista ideológico para los progresos del movimiento. En esa ocasión se contó con la presencia de seis diputados y la del propio generalísimo José María Morelos. Si bien el manifiesto que leyó el vicepresidente Quintana fue importante porque con él se anunciaba al público la instalación del Congreso, no lo fue menos la “arenga a su majestad” que hizo el diputado Bustamante “presentando en el acto un proyecto de decreto para la declaración de independencia de toda otra dominación extranjera”, y la solicitud que realizó para que el Congreso decretara el restablecimiento de la Compañía de Jesús “en este reino”.

Con respecto a este último punto, no hubo mayor discusión, y la petición fue aprobada; pero cuando se examinó el proyecto de independencia se desataron acalorados debates, porque en una de las cláusulas del escrito se seguía considerando el nombre de Fernando VII. Se sabe que Bustamante y Rayón se empeñaron en mantenerlo, pero al final el resto de los legisladores eliminaron la cláusula, y fue aprobada (González, 1963: facsímil 6-XI-1813). Por eso extraña que días después de su impresión, Rayón haya hecho una representación al Congreso protestándola, como si en verdad el punto no se hubiera decidido en aquella sesión.

El hecho de que tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo radicarán en el mismo lugar agilizaba enormemente la publicación de los decretos. El 6 de noviembre de 1813, en que el diputado Bustamante propuso y consiguió que el Congreso decretara el restablecimiento en el reino de “la extinguida religión de la Compañía de Jesús”, ese mismo día fue suscrito y dado a conocer en los parajes y lugares públicos acostumbrados de la ciudad de Chilpancingo, con las firmas de Morelos y sus dos secretarios: Juan Nepomuceno Rosáins y José Sotero Castañeda (Guedea, 1995: 461). En cambio, otro decreto del Congreso del 22 de noviembre siguiente, que ordenaba que perderían sus empleos los ma-

Moisés Gumán Pérez

gistrados y otros empleados que de forma deliberada impidieran la ejecución sus resoluciones soberanas, fue dado a conocer el 2 de diciembre del mismo año, cuando Morelos, representante del Poder Ejecutivo, se encontraba en Huetamo (Guedea, 1995: 389-390).

Sin duda, uno de los acuerdos más significativos tomados por los legisladores fue la creación de una Comisión de "Hacienda Nacional", conformada por los diputados Rayón, Herrera y Bustamante. Esta sería una de las primeras delegaciones oficializadas por la asamblea con la finalidad de paliar la falta de recursos económicos de la insurgencia en los fatídicos tiempos de guerra (González, 1963: facsímil 8-XI-1813). No se especifica por cuánto tiempo estarían al frente de dicha Comisión ni se sabe que hayan entregado alguna iniciativa al respecto; lo cierto es que con la salida de Rayón y Bustamante a mediados de enero de 1814 con rumbo a Oaxaca, la responsabilidad quedó en manos de los diputados Liceaga, Berdusco y Sesma. Serán ellos los que trabajarían arduamente en conseguir dinero para sostener el movimiento (Macías, 1971: 512-514).

Otros asuntos de no menor importancia se discutieron y acordaron aquel 8 de noviembre: entre ellos debemos señalar la consulta que hizo Manuel Muñiz sobre el cobro de una pensión a los comerciantes que entraban al pueblo de Puruándiro, y que la Junta de Seguridad del gobierno español había establecido. El Congreso decretó "que no era conveniente imponer esta gabela por la extorsión que ocasionaba a los pueblos". De igual modo, el asunto sobre la imprenta del padre José María Idiáquez, de la que el Congreso había ordenado su venta, finalmente quedó para ser resuelta por el generalísimo. Asimismo, los diputados acordaron que Bustamante presentara en otra sesión un proyecto para eliminar los derechos de tribunal que solían pagar los litigantes. También se acordó ese día que el Acta de independencia y el Manifiesto del Congreso se mandaran imprimir a la Imprenta Nacional de Oaxaca con un tiraje de 1,500 ejemplares de cada uno de ellos. Se le tomó el juramento al licenciado Crespo, y terminó la sesión discutiéndose si el vicepresidente Quintana debía continuar a cargo de la presidencia o se procedía a nuevo nombramiento, y el acuerdo fue que se hiciera un nuevo nombramiento de ambos empleos "por sorteo" (González, 1963: facsímil 8-XI-1813).

En la sesión del miércoles 9 de noviembre, el Congreso atendió asuntos triviales, que poco tenían que ver con sus funciones, y que fueron presentados por el secretario Ortiz de Zárate. Entre ellos debemos mencionar el rechazo a la solicitud de compra de una casa por doña Josefa Adame; la expedición de libramientos a algunos funcionarios y la designación de un médico para los vocales y demás oficiales de la secretaría con el título de "médico de cámara". Se dejaron para otra ocasión temas como el tiempo de duración del presidente y el arreglo de la Hacienda en la provincia de Michoacán. Lo único relevante que

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

se presentó aquel día fue un proyecto de ley sobre derechos de judicatura elaborado por el diputado Bustamante; empero, “atendiendo a lo arduo de los artículos que contiene, se determinó que se fueran examinando diariamente uno por uno para el mejor acierto” (González, 1963: facsímil 9-XI-1813).

No se conocen más actas de sesiones del Congreso en las semanas siguientes; solo sabemos que el 1o. de diciembre se presentó en la asamblea un proyecto provisional para el establecimiento de correos, y que a ella asistieron los diputados Berdusco, Rayón y Herrera. En el documento se mencionaba a Manuel Iturribarria, administrador de alcabalas de Oaxaca, y a Miguel Mendizábal, propuesto para administrador interino de correos (Guedea, 1995: 383-384).

Además de ocuparse de sus obligaciones como diputados del Congreso, los legisladores mantenían correspondencia a título personal con los principales comandantes de armas del momento. Reconocían sus esfuerzos, aplaudían sus triunfos y hasta llegaban a tratar de forma confidencial algunos asuntos presentados por ellos ante la asamblea. Se sabe de la carta que a principios de diciembre de 1813 remitió Herrera a Mariano Matamoros, felicitándolo por la acción de San Agustín del Palmar, en la que se apoderó del convoy del enemigo y salió victorioso. También se tienen noticias del escrito que Liceaga le mandó a Morelos “reducido a sincerarse de algunas propuestas que el día anterior había hecho en el Congreso”, sin que especifique cuáles fueron (Guedea, 1995: 414, 397).

Algunas evidencias registradas en el *Prontuario* sugieren que cuando la situación lo ameritaba, eran los propios secretarios del Congreso los que se trasladaban personalmente a los destinos para hacer cumplir las disposiciones de cuerpo soberano. El 29 de noviembre de 1813, José Carlos Enríquez del Castillo giró un oficio al intendente de Tecpan, Ignacio Ayala, ordenándole prevenir bagajes “para el secretario más antiguo del Congreso, licenciado don Cornelio Ortiz de Zárate, que salía a desempeñar una comisión muy interesante ante la nación”. Esa comisión consistía en trasladarse al puerto de Acapulco para notificar al coronel Antonio Vázquez Aldana y a Francisco Arroyave las maniobras militares que debían realizar en dicho puerto (Guedea, 1995: 520-521).

Podría decirse, y con razón, que salvo las primeras sesiones, la actividad más fecunda del Congreso en esta primera etapa ocurrió durante los meses de octubre y noviembre de 1813. Fecunda, no solo por la participación de siete de los ocho diputados en la mayoría de las reuniones —Cos estuvo ausente varias semanas por enfermedad—, sino por la formación de una Comisión de Hacienda, que mucho ayudó a organizar las economías de guerra, así como por la promulgación del *Acta solemne de la declaración de la independencia de la América septentrional*, que rompió de una vez y para siempre con las ataduras que la mantenían unida políticamente con España.

Moisés Gumán Pérez

No obstante estos valiosos avances en el terreno político-ideológico muy bien sopesados por juristas e historiadores de prestigio (Remolina y Lemoine, entre otros), para los que fueron diputados del Congreso los resultados no fueron nada halagüeños, debido quizá a que esperaban ver los éxitos legislativos unidos a los militares. Bustamante, en uno de sus escritos autobiográficos, afirma que en esa primera etapa de trabajo legislativo

nada de provecho hicimos por entonces porque siendo el Poder Ejecutivo el brazo derecho de la Asamblea legislativa, aquél marchaba por la malhadada expedición de Valladolid, de la que fue destrozado parte en las acciones del 23 y 24 de diciembre, cerca de aquella ciudad, y la restante en 6 de enero en Puruarán (Bustamante, 2002: 31).

Opinión parecida llegó a emitir Liceaga como presidente del Supremo Congreso, al anunciar las reformas del cuerpo legislativo en Tlalchapa el 14 de marzo de 1814. Dice que

cuando en su primera instalación se indicó la división de los Poderes, todavía estaban informes los establecimientos primitivos de donde emana la justa separación de sus atribuciones; y el *cuerpo legislativo, no asignadas aún sus facultades*, creyó que su primera obligación era arreglarlas por los principios luminosos y seguros que han guiado a las naciones libres en la formación de sus gobiernos. [...] No fue posible que el Congreso, creado en medio de la guerra, hubiese desde su principio perfeccionádose, según los deseos y utilidad de la Nación. Muchos individuos de ella, sojuzgados por los tiranos europeos, sólo *habían concurrido por un consentimiento posterior a su establecimiento*, y aunque se clamaba por la reforma, no había aún llegado el tiempo de consagrarse a ella (Lemoine, 1965: 462-465).

168

Luego de recibir estas noticias, y de enterarse de que Gabriel de Armijo amenazaba con sorprenderlos en Chilpancingo, los diputados del Congreso determinaron retirarse a Oaxaca no sin antes devolverle a Rayón la “autoridad militar”, y comisionaron a los diputados Bustamante y Crespo para que prepararan su llegada; sin embargo, los diputados Berdusco y Liceaga cambiaron de parecer al poco tiempo y decidieron internarse en territorio michoacano. Desde entonces los diputados representantes por Guadalajara, México y Oaxaca quedaron fuera de toda actividad legislativa en el Congreso (Guzmán, 2009: 67; Bustamante, 2002: 31).

IV. CONCLUSIONES

Ernesto Lemoine ha escrito, y con razón, que en esa etapa de Chilpancingo se sentaron las bases político-ideológicas más radicales del

El Supremo Congreso y su práctica legislativa

movimiento de independencia, a través de la publicación del Reglamento para la reunión del Congreso, de la lectura de los Sentimientos de la Nación, de la impresión del Acta de declaración de independencia de la América septentrional y del bando de abolición de la esclavitud expedido por Morelos. Sin embargo, hubo un aspecto fundamental, que al parecer quedó olvidado en los debates de los legisladores: es el punto relacionado con la redacción de una nueva Constitución, y a cuya tarea se habrían de abocar en su segunda etapa de vida algunos de sus ilustres diputados.

No obstante la insistencia de Morelos señalada durante el primer semestre de 1813 de que a dicho Congreso correspondería dictar la Constitución; y con todo y que los diputados llegaron a contar con varios textos constitucionales (algunos extranjeros y otros emanados de la propia insurgencia) para cristalizar el proyecto; ninguna de las sesiones del Congreso en Chilpancingo hizo alusión a los trabajos de la Constitución, por la simple razón de que los diputados eran pocos, se ocupaban en otros menesteres y en ese entonces aún no se formaba la comisión redactora del texto constitucional. Será hasta febrero de 1814 en Tlalchapa, en la antigua intendencia de México, cuando el Congreso cuente con un mayor número de diputados y asuma funciones gubernativas, que comenzarán propiamente los trabajos de la Constitución.

Prácticamente todo lo que establecía el Reglamento del 11 de septiembre de 1813 y lo que venían haciendo los legisladores de Chilpancingo quedaron plasmados en el capítulo III del Decreto Constitucional de Apatzingán, con dos únicas excepciones. Primeramente, el artículo 56 de la Constitución "provisional" redujo el tiempo de los diputados a dos años, cuando en el Reglamento de 1813 se decía que serían cuatro; y en el artículo 58 de la misma Carta se especificaba que todo aquel que desempeñara el empleo de diputado "no podrá emplearse en el mando de armas", cuando en realidad varios de sus legisladores, como Morelos, Cos, Berdusco y Rayón, ejercieron ambos empleos.

Por otro lado, la Constitución mantuvo la figura de los "diputados interinos" como desde un inicio se contempló en el Reglamento, y estableció además la elección de diputados propietarios y suplentes de acuerdo con la experiencia gaditana "por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia", pero con una "ciudadanía" diferenciada, puesto que para ser diputado se debía tener treinta años; para poder votar, dieciocho años, y para ser elector de parroquia y de partido, más de veinticinco años.

Finalmente, aunque desde Chilpancingo quedó definido el principio de la división de poderes, y esto mismo se dejó asentado en el Decreto Constitucional de Apatzingán, lo cierto es que las circunstancias de la guerra, la preponderancia de los abogados en el Congreso y el temor al ejercicio y concentración del poder por un solo hombre, en este caso el

Moisés Gumán Pérez

generalísimo, llevaron a los legisladores a diseñar una Constitución provisional con un Poder Legislativo fuerte, un Ejecutivo tripartito o plural y un Judicial cuyos cinco ministros serían designados por el propio Congreso.

V. BIBLIOGRAFÍA

- BUSTAMANTE, Carlos María de (2002), *Hay tiempos de hablar y tiempos de callar*, México, Planeta-Joaquín Mortiz.
- CARRANCO CARDOSO, Lepoldo (1964), "Mosaico histórico", *Memoria del Symposium Nacional de Historia sobre el Primer Congreso de Anáhuac*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.
- GORTARI, Hira de (2001), *Los inicios del parlamentarismo. La Diputación Provincial de Nueva España y México, 1820-1824*, México, UNAM.
- GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ, Luis (1963), *El Congreso de Anáhuac*, México, Senado de la República.
- GUEDEA, Virginia (1995), *Prontuario de los insurgentes*, introducción y notas de..., México, Centro de Estudios sobre la Universidad-UNAM, Instituto Mora.
- GUZMÁN PÉREZ, Moisés (2009), *Ignacio Rayón. Primer secretario del Gobierno Americano*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- LEMOINE VILICAÑA, Ernesto (2013), *Documentos del Congreso de Chilpancingo, hallados entre los papeles del caudillo José María Morelos, sorprendido por los realistas en la acción de Tlacotepec el 24 de febrero de 1814, estudio histórico y paleografía preparados por...*, México: Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, Diario Oficial de la Federación, Estado de Guerrero, Comisión Especial del Bicentenario del Primer Congreso de Anáhuac.
- (1965), *Morelos. Su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época*, México, UNAM.
- (1963), "Zitácuaro, Chilpancingo y Apatzingán. Tres grandes momentos de la insurgencia mexicana", *Boletín del AGN*, segunda serie, t. IV, núm. 3. México, Archivo General de la Nación.
- MACÍAS, Anna (1971), "Los autores de la Constitución de Apatzingán", *Historia Mexicana* (80), vol. XX, núm. 4. México, El Colegio de México.
- MARTÍNEZ CARBAJAL, Alejandro (1970), *El Congreso de Anáhuac*, México, Editorial "Del Valle".
- RAYÓN, Ignacio (1856), *Apuntes para la biografía del Exmo. Sr. Lic. D. Ignacio López Rayón general de división y benemérito de la patria*, México, Imprenta de Andrade y Escalante.
- ROMÁN CELIS, Carlos (1991), *Los recintos legislativos de los diputados 1811-1981-1991*, México, Fotolitografía Leo.