

UNA REVALORACIÓN DE LA CARTA MAGNA DE 1824 EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL MEXICANA

Francisco José DE ANDREA SÁNCHEZ

SUMARIO: I. *Consideraciones generales.* II. *El sistema republicano implantado en 1824 y su evolución.* III. *Consideraciones finales.*

I. CONSIDERACIONES GENERALES

En este ensayo de corte histórico —que constituye la aportación al libro homenaje en honor al doctor José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes— se busca recordar la gestación de la Constitución de 1824 para utilizarla en el 2011, su ideario original y el espíritu subyacente a sus grandes aportaciones, como una herramienta para entender mejor la realidad política mexicana y para acelerar los cambios conceptuales y prácticos necesarios para restaurar —bajo nuevas condiciones— los conceptos que describen a la República mexicana como *representativa*, democrática y *federal*, no sin antes hacer algunas breves precisiones históricas, conceptuales y contextuales.

II. EL SISTEMA REPUBLICANO IMPLANTADO EN 1824 Y SU EVOLUCIÓN

1. *Marco histórico que antecede a la Constitución de 1824*

En 1808 las tropas francesas habían invadido España, lo que produjo una gran intranquilidad en la Nueva España donde, en medio del caos, se decidió la reunión del Cabildo de la ciudad de México, cuyo síndico era el licenciado Primo de Verdad. Éste expresó en dicha junta que la soberanía radica en el pueblo y había sido delegada en el rey, pero “hoy, que ya no hay rey, la soberanía regresa nuevamente al pueblo originario, que es un concepto real”. En términos prácticos, lo anterior significaba que la soberanía regresaba no al pueblo de España, sino al de la Nueva España. Sin temor a

equivocarse, se puede afirmar que esta idea fue el preludio del movimiento de Independencia de México. Tan lo entendieron así los españoles que, al terminar la Junta de Cabildo, Primo de Verdad fue arrestado y, días después, ahorcado.

Posteriormente, en la madrugada del 16 de septiembre de 1810, inició el movimiento de Independencia en Dolores. Si bien Hidalgo tuvo el mérito indiscutible de activarlo de manera irreversible, las ideas sociales y de justicia jurídicamente estructuradas en documentos constitucionales elaborados en juntas o congresos correspondieron en una primera etapa a Ignacio López Rayón, quien redactó los *elementos constitucionales*.

La idea que impulsaba a Rayón era que podía hacerse la independencia de México para después ofrecer el trono a Fernando VII; perdía con ello de vista que la lucha del pueblo mexicano no era contra los franceses que habían invadido España. Con el fracaso de la Junta de Zitácuaro, Rayón empezó a perder fuerza dentro del movimiento y tomó el mando José María Morelos quien, con un pensamiento más visionario y jurídicamente viable, convocó al Congreso de Chilpancingo. Su misión fue dotar a México de una Constitución, para lo cual Morelos entregaría sus *Sentimientos de la Nación*, un proyecto de vanguardia que trascendería hasta la *Constitución de Apatzingán* de 1814, conocida también como el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Fue así como el Congreso de Anáhuac, con base en los *Sentimientos de la Nación* de Morelos, elaboraría la primera constitución hecha por mexicanos; aunque como se sabe que ésta no estuvo en vigor ni un solo día, fue un esfuerzo loable en la consolidación de la independencia. Mientras funcionaba el citado Congreso en Chilpancingo, la ciudad fue rodeada por Callejas; el Congreso tuvo que salir e instalarse en Apatzingán, donde se promulgó la Constitución el 22 de octubre de 1814.

La *Constitución de Apatzingán* creó un Poder Legislativo muy fuerte; los legisladores duraban dos años en el cargo y eran electos por votación popular indirecta, a la manera de la Constitución gaditana. En contraposición al Legislativo fuerte, el Ejecutivo se quiso débil: Morelos no deseaba que los destinos de la nación fueran conducidos por una sola persona, y decidió crear un Ejecutivo colegiado, formado por tres personas. Cuando Morelos comprendió que la Constitución de Apatzingán había sido hecha precipitadamente, se estableció que sería provisional y se convocaría a otro congreso constituyente, el que elaboraría la constitución definitiva.

Como ya se adelantó, la Constitución de Apatzingán no tuvo vigencia, ya que el ejército de Morelos nunca pudo dominar al país entero y las luchas de independencia hicieron imposible que entrara en vigor.

Al tiempo que los anteriores acontecimientos se desarrollaban en México, España estaba invadida por los franceses y el trono vacante. España inició su propio movimiento independentista y en 1814 subió al trono Fernando VII, quien desconoció la vigencia de la *Constitución de Cádiz*, que limitaba al rey.

De 1814 a 1820, España fue una verdadera caldera de intranquilidad, debido al desconocimiento de la Constitución, lo que provocó el surgimiento, en 1820, del movimiento denominado “levantamiento de Riego”. Éste, con un grupo de soldados, se apoderó del palacio y obligó al rey a jurar nuevamente la Constitución de Cádiz; del 31 de mayo de 1820 al 24 de febrero de 1822 se restableció su vigencia en Nueva España.

Este segundo periodo de vigencia inquietó al clero mexicano que, ante el corte liberal de la Constitución gaditana, que afectaba los privilegios de la iglesia, decidió apoyar la causa independentista. El 24 de febrero de 1821 Iturbide promulgó su famoso *Plan de Iguala*, que consumaba la independencia de México, reconocía como única religión tolerada la católica, ratificaba todos los fueros y privilegios de la Iglesia y ofrecía el trono de México a Fernando VII o algún otro infante de la casa de Borbón.

Ante esta situación, España envió como virrey potencial a don Juan de O'Donojú, quien a su llegada comprendió que la independencia de México era ya un hecho consumado y firmó los *Tratados de Córdoba*, el 24 de agosto de 1821, donde se estableció que México se estructuraría como un imperio y que, si Fernando VII u otro infante de la casa de Borbón no aceptaba el trono, las Cortes mexicanas designarían al emperador.

Por otro lado, se creaba una junta provisional gubernativa, cuyas funciones serían fungir como cuerpo legislativo consultivo, crear una regencia y convocar a un congreso constituyente. En España no se reconoció la independencia de México, porque O'Donojú había sido enviado para gobernar como virrey y, por tanto, no tenía facultades para celebrar tratados y menos sobre la independencia. Por ello, quedó abierta la posibilidad de que Iturbide fuera nombrado emperador ante la negativa de Fernando VII u otro infante a aceptar el trono.

De acuerdo con los Tratados de Córdoba, la regencia convocó a un Congreso Constituyente, instalado el 24 de febrero de 1822, de donde derivó, con una muy fuerte presión del ejército, el nombramiento de Iturbide como emperador. Una vez investido, éste recibió noticias de que fragatas españolas se acercaban a Veracruz con el fin de reconquistar México, y envió a hacerles frente a Antonio López de Santa Anna. Éste, mediante el *Plan de Veracruz*, decidió desconocer al emperador y pedir su abdicación, convocar a un nuevo congreso constituyente y dar a México otra forma de gobierno y

otra Constitución. Enterado Iturbide de la rebelión de Santa Anna, intentó combatirlo inútilmente, hasta que se firmó el *Acta de Casamata*, que ratificaba el Plan de Veracruz.

Ante la presión de dicho Plan, Iturbide decidió reinstalar el Congreso y presentó su abdicación al trono de México. El Congreso no la aceptó, con el argumento de que Iturbide nunca había sido legalmente emperador, pues se le había obligado con la fuerza y en forma ilegítima a hacer el nombramiento. Derrotado el imperio y exiliado Iturbide, México se encontró ante el vacío jurídico y la necesidad urgente de estructurarse constitucionalmente para darse una forma de gobierno, lo que se logró hasta 1824, después de varias tentativas, a través de la disolución del Congreso Constituyente y la convocatoria a un segundo congreso, para dotar por fin a México de una Constitución.

2. *La Constitución de 1824: su gestación y la lucha de centralistas vs. federalistas*

La pugna entre los liberales federalistas y los conservadores centralistas constituyó la constante fundamental de la política del país durante el siglo XIX; según el grupo o partido que detentaba el poder se iba determinando asumir una organización centralista o una federalista. Fue bajo este contexto, que la Constitución federalista del 4 de octubre de 1824 estableció en México los elementos fundamentales del sistema presidencial norteamericano, aunque complementados con algunas instituciones emanadas de la Constitución de Cádiz. Enumeró además, con toda precisión, las facultades del Congreso y del presidente de la República. El Poder Ejecutivo se depositó en una sola persona; cada entidad federativa enviaría al Congreso federal, a través de la legislatura local, dos candidatos a la presidencia de la República, uno de los cuales no debía ser nativo del estado. Llegados los nombres al Congreso federal, se haría un recuento de los votos; quien obtuviera la mayoría, sería declarado presidente. El sistema resultó muy perjudicial, pues se nombraba vicepresidente al opositor, quien se dedicaría, de hecho, a maquinarse para derrocar al presidente. Por otro lado, el Poder Judicial se depositó en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados de circuito y en jueces de distrito.

3. *La Constitución de 1824: contextualización conceptual*

La citada dinámica de autodeterminación, a su vez, lleva al concepto de la soberanía popular, construcción intelectual novedosa propia de la nueva

era y que implicaba en términos simplificados el desplazamiento de poder de un solo hombre —el monarca— a la totalidad de la comunidad —el pueblo—¹ aunque dicho desplazamiento puede verse también como un proceso en el que la soberanía en realidad simplemente volvía al pueblo.²

En este escenario convulso y sometido a veces contradictoria y confusamente a corrientes y doctrinas ideológicas enfrentadas —monarquía y república, centralismo y federalismo, liberalismo y conservadurismo— la Constitución de 1824, surge como respuesta inmediata al fracaso de la monarquía moderada de la breve etapa de Iturbide, y como un movimiento que contempla al republicanismo esencialmente como un movimiento liberal adoptando una modalidad más radical que en España la cual busca romper tajantemente con el pasado en un proceso lógico que de manera simplificada implica un freno al poder real u omnímodo³ consagrando una nueva estructura política que establezca otros poderes divididos, y por ende, creando un poder legislativo necesario para el funcionamiento de un gobierno representativo del pueblo, y en el cual éste deposita la soberanía a través una voluntad general, todo ello en un contexto en que coexistían aún, después de la independencia, una diversidad de leyes expedidas después de la misma con algunas normas y prácticas españolas⁴ y en una etapa en que México pasa de una monarquía con un príncipe español, al efímero imperio de Iturbide para auto-proponerse finalmente una República representativa y federal.⁵

Ahora bien, la gran cuestión que concentró la atención en el Congreso de 1824, fueron los debates de la contienda centralista-federalista, que habrían de resolver en definitiva, y, hasta la fecha, la forma de gobierno que se adoptaría por la joven nación y que perduraría esencialmente hasta la actualidad. En este sentido, conviene recordar —citado por Rabasa— a José María Luciano Becerra, quien en un voto particular sobre el proyecto de Acta Constitutiva, afirma que “la voluntad general de la nación era la de constituirse en una república federada”.⁶

De esta manera, sin duda, la gran decisión del Constituyente de 1824 fue la adopción del federalismo de tal manera, que los vocablos “repúbli-

¹ Rabasa, Emilio O., *Evolución Constitucional de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina, núm. 194, 2004, p. 88.

² *Ibidem*, p. 88.

³ *Ibidem*, p. 94.

⁴ *Ibidem*, p. 96.

⁵ *Idem*.

⁶ Rabasa, Emilio O., *Evolución Constitucional de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina, núm. 194, 2004, p. 88.

ca, representativa y popular, del artículo 5o. del Acta Constitutiva, que aparecen en el 4o. de la Constitución de 1824, fueron aceptados casi por unanimidad”.⁷

De esta forma, la “República” mexicana tuvo originalmente 2 descriptores esenciales de su naturaleza, que fueron los de ser: (a) una *República representativa* y (b) *federal*, puesto que la república centralista sólo podía representar el engaño y retroceso a una autocracia republicana y antidemocrática.⁸

Cabe hacer un paréntesis para resaltar una de las aportaciones que constituye el tema a tratar, a saber que la implementación del federalismo republicano en México —como bien dice Rabasa y habría que recordarle a algunos gobernadores y jefes de gobierno de la actualidad— tendía a evitar un problema mayor, que era el de caer en una “dictadura republicana”.

En el anterior sentido, la República federal, para los Constituyentes de 1824, fundamentalmente para el gran Ramos Arizpe, implicaba la necesidad de que la propia estructura de división de poderes adoptada por el gobierno federal a nivel nacional fuese reflejada a manera de espejo en cada una de las entidades federativas que componían la República mexicana.

De esta manera, el artículo 20 del Acta Constitutiva y el 157^o de la Constitución de 1824, garantizaban la forma republicana representativa y popular de gobierno para cada estado, principio era de vital importancia no sólo en aquella época sino en la actualidad en la que habría que recordarlo tratándose de los debates que tuvieron lugar en la Cámara de Diputados sobre la polémica reforma de 2004 al artículo 122 constitucional, en términos de que el Distrito Federal participe en la proporción que las demás entidades federativas en el gasto destinado al sostenimiento de la educación básica obligatoria.

En definitiva, lo que en la actualidad algunos parecen haber olvidado o nunca han sabido es que el concepto de república —malentendido— puede encerrar peligros autoritarios que le son particulares, y, por ello, es útil recordar que la adopción del gobierno representativo y federal en 1824, requiere actualmente que todas y cada una de las entidades federativas —incluido el Distrito Federal— sean autosuficientes bajo el verdadero espíritu republicano y federalista en el que no habría lugar para subsidios injustos que privilegiaran a alguno de los integrantes del pacto federal republicano por encima de los demás.

⁷ *Ibidem*, p. 112.

⁸ *Ibidem*, p. 115.

⁹ *Ibidem*, p. 116.

III. CONSIDERACIONES FINALES

Paradójicamente, en el 2011, el espíritu de la República representativa y federal plasmado con originalidad visionaria en la carta magna de 1824, sigue vigente y sirve para facilitar el tránsito de un Ejecutivo antes hegemónico, de 1929 a 2000, y, en la actualidad, de 2000 a 2011, paralizado debido a su debilidad tanto estructural e inevitable tras la alternancia, como personal —sin proyecto legislativo ni interlocución con el congreso y habiendo dilapidado su poder original— a un poder legislativo que se desea ver robustecido de inmediato.

El análisis nostálgico de la Constitución de 1824, tratándose del sistema republicano, sirve para recordar que la confusión histórica y la falta de precisión conceptual pueden conducir que por la vía de la demagogia se intente desvirtuar el espíritu del segundo concepto descriptor de la República mexicana; es decir, *el federalismo*.

Para que el federalismo sea una realidad, no debe caerse en la “mutación” aberrante de la “república monárquica”, como quisieran algunos ejecutivos locales el seguir disfrutando de subsidios presupuestales a costa de las restantes entidades, olvidando que el sistema que se tiene dado es el de la república federal con entidades autónomas que contemplan en su ámbito local una división de poderes *real* que no esté sometida a la sombra de un neo absolutismo republicano —contradicción en términos si la hay—.