

III. DE LA INDEPENDENCIA A LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL .

3. La tarea constitucional	96
4. El Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana y el Voto Particular del Dr. Mier . . .	102
5. El Acta Constitutiva. Voto particular de Luciano Becerra	109
6. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824	112

de la milicia local. El poder judicial, residirá en los tribunales inferiores y superiores y en el Supremo Tribunal de la capital.²⁴

En resumen, el *Pacto Federal de Anáhuac* representa una fórmula un tanto simplista para la organización federal. En ella podemos encontrar elementos que yacen en proyectos anteriores y muchos de los principios que los constituyentes de 1823-1824 incorporaron en el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 como en la Constitución del 4 de octubre de ese mismo año. Un rápido cotejo entre este proyecto y la primera Constitución de Jalisco, permite observar que muchas de las ideas de Prisciliano Sánchez normaron aquella Constitución.

3. *La tarea constitucional*

Al consumarse en 1821 la Independencia, México se encontró ante muy diversas perspectivas. Si bien el Plan de Iguala proponía la Constitución del país a base de la sucesión real española, los Tratados de Córdoba celebrados entre Iturbide y el representante del Estado español, el virrey don Juan O'Donojú, dejaban la puerta abierta para que ocupara el trono de México un mexicano. Puesto que los Tratados no fueron reconocidos y la conducta de O'Donojú mereció la reprobación de su gobierno, al país no le quedaba más salida que aceptar su autonomía y organizarse a base de las afirmaciones de esos Tratados. Otorgar a un mexicano la dirección del país fue la única posibilidad, y es indudable que el líder de ese movimiento fue el diputado don Agustín de Iturbide, a quien no faltaba ambición, aun cuando carecía de profundo genio político, de cualidades de auténtico estadista. Valiente, decidido, patriota anhelante de poder, Iturbide advino al poder y permitió que se le exaltara al trono en medio de un optimismo y admiración generales, aun de los hombres más liberales del momento.²⁵

²⁴ *Ibidem*, p. 139-142.

²⁵ Estudio desapasionado, extraordinariamente apoyado en testimonios fundamentales es el de William Spence Robertson. *Iturbide of Mexico*. Duke University Press. Durham, North Carolina, 1935, xii-347 p. Serio trabajo documental aun cuando apologético es el de Mariano Cuevas. *El Libertador. Documentos selectos de D. Agustín de Iturbide*. Editorial Patria. México, 1947, 480 p. IIs. *La correspondencia de Agustín de Iturbide después de la proclamación del Plan de Iguala*. Con una advertencia y una introducción de Vito Alessio Robles. 2 vols. Archivo Histórico Militar Mexicano núm. 1. Secretaría de la Defensa Nacional. (México 1945) Muy importante es Carlos Navarro y Rodrigo. *Vida de Agustín de Iturbide; memorias de Agustín de Iturbide*. Biblioteca Ayacucho, 37. América. Madrid, 1919, 362 p.

La consumación, lograda a través de un acuerdo entre las clases altas que detentaban el poder político y económico y los antiguos insurgentes que luchaban heroica y desesperadamente por sobrevivir y quienes sirvieron de base y bandera a los movimientos bélicos que determinaron la total separación de España, si bien dota al país de plena autonomía, y por tanto le permite plantear y definir su propia organización, no resuelve el problema de la igualdad socioeconómica manifestada al inicio de la lucha, y deja sin satisfacer, como consecuencia de un acuerdo entre las clases dominantes, las peligrosas diferencias socioeconómicas que se irán ahondando cada día más. A partir de ese momento interesará más la organización política que la social, que se cree se resolverá cuando se logre encontrar la fórmula política mágica que transforme al país. No hay que culpar, sin embargo, de ceguera, a los directores de la política nacional por desestimar esos problemas. Otros muy urgentes, como el de la libertad y la supervivencia tuvieron que atender.

El imperio de Iturbide, aun cuando fuerza conservadora en sí, significó un impulso para mantener la antigua unidad. La adhesión a esa forma revela cómo se anhelaba mantener una cohesión que asegurara el porvenir. Si Iturbide hubiera tenido una visión política mayor, y hubiera aceptado algunas concepciones liberales más amplias, aun dentro de la fórmula monárquica, es indudable que el imperio hubiera cristalizado y provocado una unidad de pueblos valedera. Su gobierno, en el que hubo numerosos errores personales y al que debilitaron sus enemigos políticos, los que ansiaban ocupar la posición que él tenía, pues creían tener los mismos derechos, y los que postulaban de buena fe principios políticos más modernos, resultó insostenible. Las equivocaciones cometidas, la falta de tacto en el actuar político, la turba de rivales, antiguos compañeros de armas, más ambiciosos y tortuosos peninsulares, retardatarios cerrados a toda innovación, y enemigos exteriores apoyados por otras potencias y principalmente una profunda renovación ideológica que se opera en esos años apoyada por sordos e incontenibles anhelos de justicia y movilidad social que ansiaban derruir los obstáculos que los residuos del viejo régimen oponían, hicieron que la monarquía se considerara como forma muy ligada a un sistema que se condenaba por injusto y retardatario, fue lo que determinó la caída del sistema monárquico en México, del cual Iturbide fue el iniciador y su propia víctima.

Para organizar el gobierno, y de acuerdo con un plan que él mismo

formó, Iturbide creó el 28 de septiembre de 1821 la Junta Provisional Gubernativa que, integrada por los hombres más prominentes del país, instalaría a las autoridades: la regencia que representaría al Ejecutivo y convocaría al Congreso Constituyente. En tanto éste se reunía, la Junta legislaría en materias urgentes. La Junta Provisional Gubernativa emitió el Acta de Independencia el 28 de septiembre de 1821, la segunda que se daba el país, y convocó al Congreso Constituyente el 17 de noviembre. Ya en la convocatoria para el Congreso se tomaron en cuenta tres proyectos, uno elaborado por la regencia integrada por cinco miembros, que proponía elección directa y un sistema bicamerista; otro de la Comisión de la Junta que adoptaba el sistema de una sola cámara y la forma de elecciones de la Constitución de Cádiz; y el de Iturbide de elección directa de ciento veinte diputados y por clases. De los tres, la Junta formó uno que resultó bicamerista, de representación por clases y de elección indirecta, con lo cual deshizo la bondad que cada uno de ellos tenía. Habiéndose efectuado las elecciones, el Congreso Constituyente se instaló el 24 de febrero de 1822 con la misión de “constituir el gobierno del imperio bajo las bases fundamentales del Plan de Iguala y Tratados de la villa de Córdoba, estableciendo la separación absoluta del poder legislativo, ejecutivo y judicial, para que nunca se puedan reunir en una sola persona”. El Congreso declaró que la soberanía residía en él, no se dividió en dos cámaras como estaba previsto y obstaculizó la labor ejecutiva de la regencia. Iturbide, cuya influencia era enorme y que por ese hecho era odiado y temido por sus rivales, fue aclamado tumultuosamente emperador el 18 de mayo de 1822 por el regimiento de Celaya y el pueblo, y el Congreso al día siguiente proclamó a Iturbide emperador, decreto que se convalidó el 21 de mayo “como consonancia y uniformidad de deseos que animaban al pueblo y a sus representantes”.

Del 21 de mayo de 1822 al 19 de marzo de 1823 gobernó Iturbide como emperador de México.

El imperio de Iturbide trató de tener su propia Constitución, y para apoyarlo elaboráronse algunos proyectos.²⁶ Aun cuando entre

²⁶ El *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano* firmado por la comisión integrada por Toribio González, Antonio J. Valdés y Ramón Martínez de los Ríos el 18 de diciembre de 1822 y promulgado el 10 de enero de 1823 es en suma ya un proyecto constitucional. Sin embargo, dado como reglamento provisional, era necesario elaborar algunos proyectos más vastos. Es de creerse que el proyecto de Antonio J. Valdés a que ya nos referimos, haya formado parte de estos intentos que se malograron con los acontecimientos ocurridos. El Reglamento

los miembros del Congreso hubo sinceros partidarios de Iturbide, muchos otros que no eran sino los eternos aduladores del gobernante en turno trataron de obtener méritos y redactaron anteproyectos constitucionales de forma monárquica. Sus contrarios, que mantuvieron sus ideas, esperaron o trabajaron en silencio. El Congreso que unánimemente lo aclamó, pronto mostró estar profundamente dividido y ser un celoso defensor de la noción de soberanía, e instigado por rivales del emperador y unido a ellos, obstaculizó la labor gubernativa de Iturbide. Más aún, tanto internamente como externamente el imperio comenzaba a enfrentarse a poderosos rivales. Sus enemigos exteriores estaban representados por la política norteamericana, que manejaba el hábil, inescrupuloso e intrigante Joel R. Poinsett para impedir el establecimiento de un gobierno monárquico fuerte y respetado, cuyas simpatías llegaban hasta América del Centro. Resultaba, para la política yanqui, necesaria la destrucción de ese gobierno. Muchos políticos centroamericanos, celosos del predominio mexicano, no estaban tampoco de acuerdo en renunciar a la posibilidad de figurar en primer término en la administración de sus respectivas provincias. Otros, aun cuando se sumaron en la primera hora al imperio, en el fondo deseaban, como Valle, su propia autonomía, y no formar parte de una entidad superior que ni ideológica ni políticamente les atraía. Otros políticos representantes de algunos países, Colombia, como el mexicano Miguel Santa María postulaban principios de gobierno diferentes y no deseaban que la transformación política de América se estancara con el advenimiento de un sistema monárquico que consideraban anticuado y representativo del absolutismo.²⁷

Su acción más eficaz consistió en provocar una movilidad política atrayendo a su causa a vastos contingentes de la clase media, mestizos o criollos en su mayoría, llenos de ambición y resentimiento y a quienes van a tratar de manejar afiliándolos a sus agrupaciones políticas que se inician en torno de los grupos masónicos, cuya labor radica en haber propiciado una movilidad social de extraordinaria importancia que desborda los postulados y fines esenciales de las logias. Esos grupos ansiosos de un mejoramiento social y económico, ad-

puede consultarse en Felipe Tena Ramírez. *Leyes fundamentales de México, 1808-1957*. Editorial Porrúa. México 1957, ix-942 p., p. 125-144.

²⁷ Serio trabajo en torno de Santa María es el de Ornán Roldán Oquendo. *Don Miguel Santa María*. Biblioteca Mexicana, 2. Sociedad Juan José Eguíara y Eguren. México, 1975.

vienen a los clubes políticos para apoyar sus intentos de renovación política.

Los enemigos interiores eran los borbonistas ultraderechistas partidarios de la monarquía española, los republicanos que ansiaban el establecimiento de un gobierno que sentían más acorde con el desarrollo político de los pueblos, que había mostrado ser eficaz y propiciar el progreso y el orden y que promovía una mayor movilidad política y social. Los republicanos no formaban un cuerpo homogéneo unido sino que había quienes propugnaban un sistema federal, otros el centralismo y otros un federalismo moderado. El advenimiento a México de varios políticos caldeados en las luchas parlamentarias, con experiencia política amplia, ligadas a las asociaciones internacionales, las logias, y partidarios fervorosos de los sistemas inglés y norteamericano como fueron Miguel Santa María, Miguel Ramos Arizpe, Vicente Rocafuerte, Mariano Michelena, Fray Servando Teresa de Mier, Juan de Dios Cañedo, junto con otros políticos como José del Valle, Juan de Dios Mayorga, Poinsett, enemigos declarados de Iturbide como Odoardo, combatieron al emperador y unidos por las ligas que representaban las logias, conspiraron contra el gobierno. En agosto de 1822, sesenta y seis personas, entre ellas diecinueve diputados, fueron reducidos a prisión acusados de conspirar. Habiendo surgido serias dificultades entre Iturbide y el Congreso, aquél disolvió a éste el 31 de octubre y posteriormente creó una Junta Nacional Instituyente que se integró por dos diputados de los anteriores representantes de cada provincia si ésta tenía amplia población y por uno si era corta. La Junta actuó del 2 de noviembre de 1822 al 6 de marzo de 1823, y su actuación se redujo a resolver problemas hacendarios, en trabajar sobre la Constitución Provisional del Imperio o Reglamento Político Provisional del Imperio, el cual fue dado el 18 de diciembre de 1822 ajustado al Plan de Iguala.

El Reglamento trataba de regular la acción gubernativa y debe considerársele como un intento formal de constituir al país, incorporando proyectos de carácter social muy relevantes. Esta Constitución Provisional confería gran poder al Ejecutivo. La Junta también elaboró la Convocatoria del nuevo Congreso Constituyente, la cual se aprobó el 19 y 22 de febrero en lo general y en lo particular. En esa convocatoria se acordaba que el Constituyente debería limitarse a formar la Constitución, conforme al Plan de Iguala.

Dado que las fuerzas contrarias al emperador se multiplicaron y

la oposición política se unió, atrajo al ejército que manipuló demagógicamente, surgió una evidente amenaza militar provocada por los descontentos que lograron que contingentes militares al mando de de la Garza, Santa Anna, Bravo y Guerrero se rebelaran en septiembre y diciembre de 1822 y en enero de 1823 respectivamente, y Santa Anna apoyado por Miguel Santa María, Poinsett y Rocafuerte proclamó el 1º de febrero de 1823 el Acta de Casa Mata. En ella se enunciaban como principios, que encubrían su deseo de terminar con el régimen imperial, que la nación debería constituirse libremente y que el Congreso debería reinstalarse de inmediato sin traba alguna que se le impusiera. Si en un principio se habló tan sólo de asegurar la representatividad nacional en quien residía la soberanía, pero sin tratar de variar la forma monárquica de gobierno, bien pronto se vio que se anhelaba transformar al país en una república. Habiendo crecido la rebelión, el emperador decretó el 4 de marzo la reinstalación del Congreso, que se reunió el 7 de ese mes. Mas convencido Iturbide de que la rebelión y el Congreso tenían como mira fundamental deshacerse de él e instaurar un sistema gubernamental que creía no convenía a México, y no deseando que se le tomara como pretexto para desunir y ensangrentar al país, el 19 de marzo envió al Congreso su abdicación y él voluntariamente se expatrió abandonando el país el 11 de mayo de 1823 rumbo a Italia. El Congreso, juguete de las facciones más encontradas, que lo aclamó con entusiasmo emperador, dio a partir de ese momento muestras de su falta absoluta de convicciones, de juicio sereno y responsable y actuó como instrumento de la demagogia para destruir al hombre que había consumado la Independencia. Ningún reconocimiento a su labor, posposición de sus méritos y juicios antihistóricos revelan que la política, desde aquél día hasta el presente, cuando trata de imponerse a la verdad histórica es el instrumento más ruin y ciego.

Las nuevas ideas que apoyan una transformación total del país, serán sin ninguna duda, las que minarán la concepción monárquica de un gobierno centralista, dominante, tradicional y apoyarán la creación de un sistema republicano que otorgue a las provincias su independencia, que tratará de exagerarse, como todo se amplifica en los momentos de transformación, que postulará medios de cambio social, que promoverá la incorporación de un mayor número a las esferas políticas dirigentes, que en suma hará de los mexicanos auténticos ciudadanos y ya no súbditos de un monarca que graciosamente

mente concede o niega algún beneficio. Las fuerza expansiva de las ideas, la prueba excelente que daba en el país vecino el sistema federal que había logrado formar una república muy respetable, el deseo de no quedar atrás de otros países hermanos que habían adoptado los sistemas federales como eran los de la Gran Colombia y Río de la Plata en quienes se tuvo siempre puestos los ojos y de donde recibimos directa o indirectamente enorme influencia, todo ello reunido con otros elementos procedentes del exterior, producirán la caída del imperio de Iturbide y el restablecimiento de la forma republicana.

Alejado Iturbide del poder, el 29 de marzo el Congreso declaró que el Ejecutivo anterior, regencia y emperador habían cesado, y estableció un nuevo Ejecutivo a base de un triunvirato integrado por los generales Negrete, Bravo y Victoria, los cuales designaron un ministerio el cual fue dirigido por Lucas Alamán. El supremo poder ejecutivo actuó del 31 de marzo de 1823 al 10 de octubre de 1824, en que Guadalupe Victoria se hizo cargo de la presidencia de la república al instaurarse la Primera República Federal, que corre del 31 de enero de 1824 al 23 de octubre de 1835.

Ante los hechos ocurridos, el primer Congreso Constituyente, considerado ya por fuerza de las circunstancias tan sólo como convocante, expidió el 17 de junio de 1823 una convocatoria a un nuevo Constituyente, el segundo, el cual se reunió a partir del 7 de diciembre de 1823 hasta el 24 de diciembre de 1824. En tanto el segundo Constituyente se reunía, el primero elaboró a base de una comisión las bases sobre las cuales debería formularse la Constitución de la República, que se deseaba fuera federada, tuviera división tripartita de poderes y un senado encargado de vigilar el cumplimiento de las normas constitucionales.

4. *El plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana y el voto particular del doctor Mier*

El 16 de mayo de 1823, la Comisión de Constitución encargada de elaborar las bases sobre las que debería establecerse la Constitución general del país, concluyó la discusión y redacción del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, integrado por ocho puntos esenciales, a los cuales antecedia breve declaración en torno

de la independencia de México y la potestad como país libre que era de darse la forma de gobierno que creyera más conveniente.²⁸

Las bases fueron las siguientes:

- 1ª Definición de la nación, de su forma de gobierno, de su soberanía y enunciado de los derechos y deberes de sus ciudadanos;
- 2ª Del modo como los ciudadanos eligen al Congreso Nacional, Senado, Congresos Provinciales y Ayuntamientos;
- 3ª De los miembros del Cuerpo Legislativo o Congreso Nacional, integrado por diputados y senadores;
- 4ª Del poder ejecutivo;
- 5ª De los Congresos Provinciales;
- 6ª De la ilustración o instrucción pública;
- 7ª De la justicia;
- 8ª Del Senado.

Dos días después esa misma Comisión integrada por José del Valle, Juan de Dios Mayorga, el doctor Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, José Mariano Marín, José María Jiménez, Francisco María Lombardo y José María de Bocanegra, suscribió amplia exposición de motivos en torno del plan que presentaban.

Del análisis de esas bases podemos desprender el esquema general jurídico-político que los comisionados proponían para organizar a México.

La declaratoria inicial que en nombre del Congreso de diputados elegidos por la nación mexicana proponían, afirmaba:

Reconociendo que ningún hombre tiene derecho sobre otro hombre, si él mismo no se lo ha dado; que ninguna nación puede tenerlo sobre otra nación, si ella misma no se lo otorga; que la mexicana es por consecuencia independiente de la española y de todas las demás, y por serlo tiene potestad para constituir el gobierno que asegure más su bien general, decreta las bases siguientes de la Constitución mexicana.²⁹

²⁸ *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, con el voto particular del Dr. Mier*. Imprenta Nacional del Supremo Gobierno en Palacio. México, 1823, 83-[3] p. El Plan ha sido reproducido también por F. Tena Ramírez. *Op. cit.*, p. 147-152, quien no reprodujo el voto de Mier.

²⁹ *Idem*.

En la base primera definían a la nación mexicana como la sociedad o conjunto de ciudadanos de todas las provincias del Anáhuac o Nueva España, los cuales tienen derechos que gozar y deberes que cumplir. Los derechos enunciados eran el de la libertad: de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de otro; de igualdad o sea, ser regidos por las mismas leyes; de propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o exportar sin más limitaciones que la que fije la ley; y el de que sólo las disposiciones acordadas por el Congreso de sus representantes deben ser consideradas como leyes. Entre los deberes se enunciaban los de profesar la religión católica como única del Estado; respetar a las autoridades constituidas legítimamente; no ofender a sus semejantes y cooperar al bien general de la nación, principios éstos de tipo ético-jurídico.

La soberanía ejercida por la nación, única, inalienable e imprescriptible adoptaba como forma de gobierno la republicana representativa y federal. Señalaban que la nación ejercía sus derechos a través de los ciudadanos que elegían al cuerpo legislativo, por el propio cuerpo legislativo que decretaba las leyes; el Ejecutivo que las hacía cumplir; el Judicial que las aplicaba y el Senado que vigilaba que las autoridades las acataron, esto es, sería un cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden constitucional. La elección del Legislativo de los Congresos sería en forma indirecta, a través de electores; los senadores se elegían por los Congresos Provinciales a propuesta de las Juntas Electorales de Provincia.

El Ejecutivo debería integrarse por tres personas, las cuales ejecutarían las leyes y realizarían funciones administrativas sin ejercer en caso ninguno funciones judiciales o legislativas. Los Congresos Provinciales que regirían en cada provincia a más de legislar en materias no asignadas al Congreso federal, nombrarían a los senadores y ejecutarían los actos de administración, principalmente económicos, los de la milicia y los que impulsarían la instrucción pública, a la cual se otorga gran importancia en la base sexta. La base séptima relativa al poder judicial, consagra algunas garantías, como la de que nadie puede ser juzgado por comisión, sino por jueces establecidos y leyes dadas de antemano.

La octava base relativa al Senado fijaba las atribuciones de ese cuerpo.

Más importante que las bases, resulta el amplio proemio con el cual la Comisión las presentó. En él, los comisionados, luego de

meditar acerca de la importancia de la acción legislativa, del valor de una Constitución bien elaborada y de las dificultades para redactar una perfecta, señalan que “la nación mexicana no es ya un pueblo de aztecas dispuestos a sufrir un Moctezuma a adorar un Cortés” y que en toda la América no se advierten sino repúblicas con Constituciones liberales. Subrayan el ejemplo de los Estados Unidos que admiran por la rapidez de sus progresos y creen que la forma libre de su gobierno es la que los produce. Advierten que México tiene triste experiencia de las formas monárquicas, no así de las republicanas y como el movimiento del siglo induce hacia éstas y el Congreso así lo admite, se inclinan hacia ese sistema. Consideran como intérpretes de las provincias que no desean un poder absoluto y centralizado, que la forma federal es la que asegura la igualdad de todos.

Aun cuando admiten la forma federal, meditado el riesgo que ella impone, no pudo la Comisión menos que declarar que: “un federalismo en que cada provincia sea verdadero Estado, o cuerpo político independiente, es institución que no nos conviene en las actuales circunstancias. El interés mismo de los pueblos exige que no se lleve a su último término el federalismo: su mismo bien demanda que se modere”.³⁰

Se reconoce que la soberanía radica en la nación, que tiene tres poderes, el Legislativo que dicta las leyes; el Ejecutivo que las hace cumplir y el Judicial que las aplica. Consideran que es sabia la ley y que se debe adoptar la que divida las autoridades, equilibre las fuerzas, distribuya las riquezas y difunda los conocimientos.

Advienten que el Legislativo está formado por los representantes elegidos de acuerdo con la población existente. Que los diputados elegidos por el pueblo y sus electores representan al Legislativo y que los senadores nombrados por las Juntas Electorales y los Congresos Provinciales, celarán la conservación del sistema constitucional.

Al Ejecutivo lo consideran como la mano de la nación, y aun cuando le señalan atribuciones específicas, le limitan en puntos graves por la acción del Legislativo, diputados y Senado. Respecto al poder Judicial, después de revisar someramente diversos sistemas, concluyen por adoptar una organización judicial en la que existen varias instancias en cuyo vértice se halla el Tribunal Supremo cuyos actos velará el Senado.

³⁰ *Ibidem*.

Los Congresos Provinciales, base del sistema federal, realizarán todo lo necesario para el gobierno interior de la provincia que no toque al gobierno político de la nación.

Un capítulo consagrado a la instrucción pública, base de toda renovación política y moral, revela los principios educacionistas de los comisionados y sus arraigadas convicciones en un cambio total apoyado en ella.

Respecto a las fuentes utilizadas por los comisionados para elaborar tanto las bases como el proemio en el que se vislumbra la doctrina utilizada, hay que mencionar que la Comisión misma la señala. Informan que tuvieron a la vista tanto las Constituciones americanas de 1787 como la francesa de 1793 y sus debates; la gaditana y debates de 1812; las bases constitucionales de la república peruana (*sic*) (Debe decir la Gran Colombiana del Rosario de Cúcuta de 1821); y entre los tratadistas nos mencionan a Condorcet, a Tomás Paine, a Sieyès, a Destut de Tracy y a otros publicistas más.³¹

Fray Servando Teresa de Mier, que estaba bien informado de la literatura política existente, y quien además veía con extraordinaria claridad la realidad política nacional, se separa de los comisionados junto con Xavier Bustamante, Lombardo, García y Gómez Farías, y emite un voto particular en el cual los puntos esenciales se concretan a sostener que el Legislativo no debe estar integrado tan sólo por una cámara, sino por dos, la de diputados electos de acuerdo con la población de cada provincia y la de senadores elegidos en número igual por aquéllas, pero sin que esta cámara sea una especie de Senado conservador como se hizo en Francia en tiempos de Napoleón, sino un Senado que revea las leyes y sea como un tribunal de apelación del primer juicio. La existencia de las dos cámaras con

³¹ Respecto a las Constituciones sudamericanas, los constituyentes tuvieron conocimiento de la federal de Venezuela de 1811, de ingrato recuerdo, así como de la unitaria de Cúcuta de 1821. Que estos cuerpos legales los tuvieron en cuenta es evidente, así como también la Constitución Argentina de 1813 y 1816. La Constitución de Cúcuta en la que participó Miguel Santa María, quien figuró como secretario de ese Congreso en unión de Antonio José Caro, fue muy difundida. De ella se imprimieron varias ediciones, entre otras la siguiente, que circuló en México: *Constitución de la República de Colombia*, impresa en Bogotá, por su original en Guatemala, en la oficina de D. Ignacio Beteta, año de 1823, 56 p.

Muy útiles para conocer la experiencia neogranadina de organización constitucional son los documentos compilados por José Manuel Restrepo. *Documentos importantes de Nueva Granada: Venezuela y Colombia*. 2 vols. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 1969.

funciones bien precisas es la que podrá garantizar la estabilidad política.

Este plan ya muestra con toda claridad los lineamientos que habrán de seguir los constituyentes que elaboraron la Constitución de 1824 y en la cual se podrán observar tanto la influencia de varios códigos fundamentales extranjeros, como la de los de los Estados Unidos, la de los franceses, los españoles y los sudamericanos, pues es bien patente que varias leyes fundamentales procedentes de la obra legislativa de Bolívar como la Constitución de Cúcuta de 1821 tuvieron gran resonancia. Si en varios estudios ya se ha apuntado la influencia de las Constituciones norteamericanas y francesas, aquí podemos señalar que la legislación Gran Colombiana fue bien conocida en México. Miguel Santa María, veracruzano de origen, pero hombre de América quien actuó como secretario del Congreso de Cúcuta y sirvió a la Gran Colombia como embajador en México, militando en las filas de los antiiturbidistas, difundió ampliamente esas leyes y tuvo una gran influencia teórica en Santa Anna. Vicente Rocafuerte, por su parte, la dio a conocer íntegra en uno de sus trabajos, de tal suerte que ella debió servir, si no de inspiración, sí de apoyo para que los constituyentes mexicanos elaboraran la de este país. El hallar en el código fundamental de 1824 estas influencias, no es nada criticable, pues aquí como en otras partes, se partía de los antecedentes, se buscaba el apoyo en los países que con antelación habían organizado su vida jurídico-política. La influencia que en la actualidad se observa en las leyes de todos los países respecto a los más adelantados es notoria y a esas influencias no se puede escapar. No hay generación espontánea, sino que en el hacer legislativo se emplea cuanto existe. Misión del legislador es hallar la fórmula que pueda aplicarse a la realidad histórica y a la circunstancia total de cada país, que responda a sus justas necesidades y que concilie formas de vida, valores esenciales con anhelos renovadores de superación.

Respecto a la influencia que la propia legislación, los muy diversos proyectos elaborados por mexicanos con antelación, tuvieron en la Constitución de 1824, ésta puede advertirse realizando un cotejo cuidadoso de todos ellos con el código de aquel año. Ya hemos señalado varios de ellos, otros más existen que hablan claramente de cómo, tanto durante la guerra emancipadora como al consumarse la Independencia, los mexicanos trataron de organizarse políticamente, de configurarse como una entidad propia con vida

política y con una organización que definiera a la nación. En ese intento se elaboran una docena o más de proyectos de Constitución. Un tercio de ellos se inclina por las formas monárquicas, la mayoría por la republicana; algunos pretenden mantener, por fuerza de la tradición, el sistema central, otros rechazan éste no tan sólo por imitación de lo de fuera, sino como consecuencia de un agobio ante el poder absorbente del centro, a su indiferencia por los problemas provinciales o por su incapacidad para resolverlos. En algunos se encuentra una adopción muy clara de formas políticas consagradas, en tanto que en otros hay vacilación. Si en la parte orgánica encontramos diferencias substanciales, en la dogmática también las hallamos. Jurídicamente unos autores se encuentran muy cerca de la antigua legislación española y de los cánones, otros se apoyan ya en las Constituciones modernas como las norteamericanas, las francesa y la gaditana. Doctrinalmente operan en su ánimo Mariana, Martínez Marina,³² Jovellanos, pero también Jefferson, Hamilton, Rousseau, Montesquieu, Condorcet, De Pradt, Paine, Destut de Tracy, Sieyès, y también Bentham y Benjamin Constant. En este momento por vez primera se empiezan a encontrar los ecos de la experiencia legislativa hispanoamericana y los esfuerzos realizados en la Gran Colombia a la sombra de Bolívar se dan a conocer y sirven para normar la propia organización. No se trata de que esos proyectos sean originales, casi nada lo era en esa época, pues ellos recibían influencia de tratadistas europeos, con anticipación en muchas ocasiones a nosotros, y la volcaban en sus propios proyectos. Lo que importa resaltar es que pese a que no se trata de obras originales, sí se trata de aplicaciones a realidades concretas muy semejantes a la nuestra, con lo cual se tenía ya una garantía de aplicación que aprovechaba la experiencia de un país hermano. Será a partir de ese momento como la influencia legislativa de los países hispanoamericanos se ejercerá entre ellos mismos, con diferencias de ritmo y aplicación. Tampoco se tratará, y esto no significa en forma alguna subestimación, de leyes que tratan de resolver problemas peculiares, distintivos, sino de problemas comunes que se pre-

³² La influencia de Martínez Marina en todos los constituyentes mexicanos, bien sea los de la federación o en los de los Estados es evidente. La *Teoría de las Cortes* la citan de continuo. En el proemio que encabeza el Proyecto de Constitución de Zacatecas, se menciona varias veces así como en otros cuerpos legales. *Vid: Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, formado y presentado al Congreso Constituyente del mismo Estado por su Comisión de Constitución*. Imprenta a cargo de Rivero. México, 1824, 46 p., p. vii.

sentan en todo desarrollo histórico y que tienden a ser semejantes en países con orígenes y tradición histórica común: los problemas en torno de la organización constitucional y la adopción de formas monárquicas o republicanas, los concernientes a las relaciones entre Iglesia y Estado y su corolario en la legislación reformista, los inherentes a la propiedad de la tierra y los derechos sociales, todos estos problemas habrán de ventilarse en su día, y cada una de nuestras naciones observará la actitud de los países hermanos y la utilizará ajustándola a su hora y necesidades. Es con la Constitución de 1824 con la que se inicia un proceso que tiende a aprovechar por vez primera la obra legislativa de los países hispanoamericanos.

5. *El Acta Constitutiva. Voto particular de Luciano Becerra*

El segundo Congreso Constituyente se instaló el 5 de noviembre, abrió sus sesiones el 7 y estuvo integrado por hombres muy valiosos. Partidarios del sistema federal eran entre otros Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farías, Juan de Dios Cañedo, Juan Bautista Morales, Manuel Crescencio Rejón, Miguel Ramos Arizpe, José María Covarrubias, Juan Cayetano Portugal. Los centralistas, de varios matices, estaban representados por el doctor Servando Teresa de Mier, el padre José Mariano Luciano Becerra, José Ignacio Espinoza, Carlos María de Bustamante.

Con el fin de apaciguar los ánimos de las provincias exaltadas por el federalismo el Congreso, a través de una Comisión en la que intervinieron varios diputados, elaboró el *Acta Constitucional*, que adoptó el *Voto del Congreso* anterior que garantizaba el sistema federal.

En la Comisión actuó en forma preponderante Miguel Ramos Arizpe. Esa acta, discutida del 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, denominóse Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, y fue suscrita por la mayoría de los diputados.³³

³³ Tanto el *Acta* como la *Constitución* han sido reproducidas en múltiples ocasiones. El Acta mereció los elogios de Lucas Alamán, que la consideró un documento que resumía muy bien los anhelos del momento, redactada con claridad, precisión y gran juicio. Puede verse en *Primer centenario de la Constitución de 1824*. Obra conmemorativa publicada por la H. Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos. Dirigida por el doctor don Pedro de Alba y el profesor don Nicolás Rangel. Talleres Gráficos Soria. México, 1924, vii-394 p.; así como en F. Tena Ramírez. *Op. cit.*

Mucho se ha hablado acerca de la influencia que en Miguel Ramos Arizpe ejerció Esteban Austin, a quien se debe un proyecto de organización constitucional. Sin menospreciar esa influencia hay que apuntar que el coahuilense estaba bien

Este documento breve y bien redactado, compuesto por treinta y seis artículos que se distribuían en los rubros siguientes: forma de gobierno, división de poderes, poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, gobierno particular de los estados; poder ejecutivo, poder judicial y prevenciones generales, precisaba claramente las bases de organización del país. Sus rubros mismos, indicativos de los puntos generales, definían a la nación y fijaban su territorio, declaraban su libertad y señalaban que la soberanía residía en la nación, la cual por medio de sus representantes podía adoptar y establecer la forma de gobierno y leyes fundamentales más convenientes para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas y variándolas según le conviniera.

Declaraba como religión de Estado la católica y como forma de gobierno la de república, representativa, popular, federal. Mencionaba a los estados que la integraban, los cuales eran libres y soberanos en lo que concernía a su gobierno interior. El poder se distribuía para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo residiría en una cámara de diputados y el Senado, electos por los ciudadanos y por los estados. Fijaba las atribuciones del Legislativo, que eran en número de catorce. El Ejecutivo estaría depositado en el individuo o individuos que la Constitución señalase y tendría numerosas atribuciones. El poder judicial quedaba depositado en la Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que se crearían en cada estado. Se afirmaba que nadie podría ser juzgado por leyes ni tribunales que no hubieran sido dados y establecidos antes del acto por el cual se le juzgaba, por lo cual “prohibíase todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva”. Respecto a los estados se señalaba que cada estado dividiría su gobierno en los tres poderes acerca de los cuales dábanse normas generales. Las

informado de las teorías en boga y que conocía las Constituciones norteamericanas en las que el mismo Austin bebiera. En torno de ese personaje, *vid.*: Miguel Ramos Arizpe. *Discursos, memorias e informes, notas biográfica y bibliográfica y acotaciones de Vito Alessio Robles*. Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma. México, 1942, LXX-137-/4/ p., ils. Somero estudio es el de Nettie Lee Benson. *Report that Dr. Miguel Ramos de Arizpe Priest of Borbon, and Deputy in the Present General and Special Cortes of Spain for the Province of Coahuila One of the Four Eastern Interior Provinces of the Kingdom of Mexico, Presents to The August Congress On the Natural, Political and Civil Condition of the Provinces of Coahuila, Nuevo León, Nuevo Santander and Texas of the Four Eastern Interior Provinces of the Kingdom of Mexico*. Translation, Annotations and Introduction by... The University of Texas Press. Austin, 1950, XIII-61 p. (The University of Texas. Institute of Latin American Studies, Latin American Studies, XI.)

prevenciones generales fijaban las limitaciones que los estados tenían dentro del régimen federal y señalaban las garantías de los ciudadanos. El artículo 30 declaraba que “la nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano” y el 31 afirmaba: “Todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes”.

Esta Acta si se la compara con el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana en el que intervinieron José del Valle y el padre Mier, muestra evidentes ventajas. En primer término define con más rigor a la nación y a sus partes integrantes, abandonando aquella lata denominación de Anáhuac tan cara al padre Mier y a otros hombres de la época, que era bastante imprecisa. Fija con más claridad la forma de gobierno. El Acta dice república representativa popular federal. La división del gobierno queda en el Acta mucho mejor expresada pues en el Plan no se determinan puntualmente las funciones de cada poder. El Legislativo no está en el Plan debidamente integrado y el Senado parece escapar a él y figura sólo como órgano de conservación del sistema constitucional. El Ejecutivo se hace en el Plan recaer en un triunvirato. El Plan, que si consigna mayor número de garantías ciudadanas, distribuidas en varios artículos, contiene amplia serie de disposiciones de carácter reglamentario y declaraciones teóricas que lo hacen menos preciso que el Acta. Aun cuando este Plan debió haber sido utilizado por los redactores del Acta, éstos superaron con mucho a aquel documento anterior.

Si comparamos el Acta con el Pacto Federal de Anáhuac, tendremos que aceptar que aquélla presenta una mejor comprensión de ideas respecto a la organización del Estado, pero el Pacto supera con mucho al Plan de Constitución, pues está elaborado con mayor técnica jurídica, es más concreto y mejor organizado en su estructura en la que se precisa con notable exactitud sus partes orgánica y dogmática.³⁴

El voto particular del señor José María Luciano Becerra sobre el Proyecto de Acta Constitutiva. Diciembre de 1823. El diputado veracruzano José María Luciano Becerra, quien tenía cierta experiencia en labores legislativas por haber formado parte del Congreso

³⁴ Vid.: L. Pérez Verdía. *Op. cit.*, en donde reproduce el *Pacto*.

convocado por Iturbide, fue miembro de la Comisión de Constitución y del grupo que elaboró el Acta Constitutiva con la que no estuvo de acuerdo por lo cual presentó un voto particular en la sesión del 1º de diciembre de 1823, en el cual sobresalen dos puntos esenciales: el primero consiste en afirmar que México requiere la existencia de un Senado que impida se puedan crear graves diferencias entre el poder legislativo y el ejecutivo. Por ello propone la creación de una segunda cámara. El segundo punto que es el que ocupa preferentemente su atención se refiere, a la forma federal que postula el proyecto de Acta Constitutiva. Becerra se opone a esa forma, basado en la realidad política del país tanto cuanto en las experiencias pasadas, como en amplios puntos de doctrina.

Considera que la forma federal no representa la voluntad general del país, pero que además el crear estados libres, soberanos e independientes, traerá graves consecuencias puesto que determinándose libremente no contribuirán a consolidar la estabilidad del país, representarán una traba para la buena y general dirección que debe tener toda nación nueva; se crearán rivalidades entre ellos y entre ellos y el centro; perturbarán la economía del país, mantendrán un estado de debilidad general, al no fortalecerse un gobierno que pudiera hacer frente a dificultades que surgiesen tanto internas como externas.

Su argumentación la apoya en puntos de doctrina, fundamentalmente de una interpretación que él hace del Contrato Social para lo que expone muchos de los argumentos de Rousseau en torno de las renunciaciones a los derechos particulares en beneficio del bien y derecho común. Utiliza a Bentham, al doctor Paley y a Blanco White para apoyar su voto en contra del sistema federal que proporciona como fórmula general el Acta Constitutiva.³⁵

6. *La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824*

Aprobada el Acta Constitutiva, el Congreso Constituyente se aplicó a preparar, estudiar y discutir el proyecto de Constitución que debía regir al país. Del 1º de abril al 3 de octubre de 1824, el Congreso

³⁵ *Voto particular del señor Becerra, diputado por la provincia de Veracruz sobre el proyecto de Acta Constitutiva, leído en la sesión del día 2 de noviembre de 1823* * y mandado imprimir de orden del Soberano Congreso, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio. México, 1923, [2]-16 p. * Nota al final indica que por equívoco se imprimió en la carátula 2 de noviembre debiendo ser 1º de diciembre..

trabajó para llevar a buen término la misión que se le había confiado. A través de diversas comisiones que se repartieron el trabajo, de discusiones generales en las que campeó una gran libertad de expresión, en medio de grandes coacciones que los partidos políticos directa o a través de sus órganos de expresión como *El Sol* y *El Águila* efectuaban, de presiones de las diversas provincias que no cejaban en su empeño de obtener mayor representatividad y libertad de acción político-administrativa, y de una acción continuada y poderosa que muchos dirigentes efectuaban para incorporar en la Constitución principios de su ideario político-liberal encaminados principalmente a destruir los vestigios del antiguo régimen o gótico, como se denominaba a la fuerza que aún continuaba teniendo la Iglesia, fuerza económica e ideológica, los Constituyentes de 1824 pudieron dar cima a su trabajo. Es evidente que este código fundamental en el que participaron personas de muy diferente formación, juristas, clérigos, políticos y representantes de los sectores de la clase media y superior, se caracteriza por definir y arraigar una serie de principios en los que creían ciegamente y con los que confiaban crear una nación fuerte y respetable; que esos diputados influidos por las corrientes liberales más en boga, dieron un tono liberal aun cuando moderado a la Constitución, pese a las posiciones radicales de algunos de sus miembros. Lo avanzado de ella radica fundamentalmente en imponer como sistema de gobierno el federal, que aun aceptando todos sus antecedentes, resultaba contrario a la tradición centralista de varios siglos que a la larga se impondría cada vez más agobiante y absoluta.³⁶

La Constitución de 1824 no postula principio alguno de transformación social y económica olvidando, pese a que entonces se trataba de reivindicar a los iniciadores de la independencia, los postulados económico-sociales de Hidalgo, Rayón y Morelos. Se puede afirmar que los diputados liberales de 1824 olvidaron el ideario de los primeros años de insurgencia. Creyeron que era más importante organizar al país, dotarlo de una forma jurídica que respondiera a los dictados más operantes en su época, más acordes con las normas jurídico-políticas vigentes en otros Estados modernos y a través de las cuales habían podido progresar. Pensaron de buena fe que una

³⁶ Trabajo importante por sus certeros juicios en torno de la vida política y social de México que encierra la labor constituyente es el de José C. Valadés. *Orígenes de la república mexicana. La aurora constitucional*. Editores Mexicanos Unidos. México, 1972, 704 p.

vez acatadas y actuantes esas disposiciones, el país se transformaría por sí solo apoyado en una renovación que la educación impondría.³⁷

El Constituyente de 1824 no podía tampoco, dominado por elementos eclesiásticos y de acuerdo con una fortísima tradición, dejar de postular el monopolio religioso. Si la Constitución se inicia con la invocación a “Dios todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad”, ella va a afirmar en su artículo tercero que la religión católica es la religión de la nación, la cual prohíbe el ejercicio de cualquier otra. En este aspecto, ni las prédicas de Rocafuerte ni los discursos escandalizantes de Juan de Dios Cañedo, que postulaban una tolerancia religiosa, tuvieron éxito. Resulta interesante ver cómo los intereses económicos que obligan a admitir a ciudadanos de otros países de diversa religión, abrirán poco a poco brecha para postular más tardíamente la tolerancia religiosa.

En cuanto a su organización, la Constitución federal, compuesta de ciento setenta y un artículos con numeración progresiva, está dividida en siete títulos, subdivididos algunos en secciones.³⁸

El título primero, de una sola sección, declara la independencia, define el territorio y precisa la religión del Estado. El segundo señala la forma de gobierno: república representativa popular federal y nombra las partes de esa federación, los estados que eran diecinueve y cuatro territorios. Admite la división tripartita de poderes. El título tercero, con siete secciones, afirma que el poder legislativo está depositado en un Congreso dividido en dos cámaras, la de senadores y la de diputados.

Su sección segunda referida a la Cámara de Diputados, señala que éstos serán los representantes elegidos cada dos años por los ciudadanos de los estados, con base en la población y a través de electores. Los suplentes serán uno por cada tres propietarios. Como requisitos para ser diputado se exigía tener veinticinco años cumplidos, ser del estado en que se elige o estar vecindado en él por lo menos dos años antes de la elección, y como consecuencia de un criterio clasista se obligaba a tener una renta o capital determinado. Con base en la idea de la unidad americana concedíase a los pertenecientes a cualquier otra provincia hispanoamericana, posibilidad de

³⁷ Vid.: Ernesto de la Torre Villar. *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado Mexicano*. Instituto de Investigaciones Históricas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1964, 425 p. IIs. Serie Documental 5.

³⁸ Puede consultarse tanto en la extensa y útil obra de F. Tena Ramírez ya mencionada, como en *Primer centenario de la Constitución...*

ser diputados si tenían una residencia de por lo menos tres años. Para los peninsulares, que había muchos y que habían abrazado la independencia, la residencia en el país exigida era de ocho años. Quedaban imposibilitados para pertenecer al Congreso los altos funcionarios civiles y eclesiásticos que estuvieran en funciones.

Los senadores serían dos por cada estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados de dos en dos años, y los cuales fungirían alternándose cada bienio. Tendrían que tener treinta años cumplidos. La sección cuarta reglamentaba las funciones del Congreso, establecía la inviolabilidad de sus miembros y sus salarios, y establecía que cualquiera de las dos cámaras podría actuar como gran jurado sobre las acusaciones contra el presidente, miembros de la Suprema Corte y gobernadores de los estados, por delitos respectivamente de traición contra la patria, atentar contra la forma establecida de gobierno, cohecho y soborno; por impedir se efectuaran libremente las elecciones de presidente, diputados y senadores o por obstaculizarlos en sus funciones; por delitos cometidos durante su actuación en el alto tribunal; y a los gobernadores por infracciones a la Constitución General, leyes de la Unión y órdenes del presidente que no fueran contra la Constitución o por la emisión de leyes y decretos contrarios a la Constitución. La sección quinta fijaba las facultades del Congreso General cuyas resoluciones tendrían el carácter de ley o decreto y cuyo objeto era: sostener la independencia nacional, mantener la paz y el orden público, conservar la unión federal e independencia de los estados entre sí, de acuerdo con el Acta Constitutiva y la Constitución, sosteniendo la igualdad proporcional de obligaciones y derechos que los Estados tenían entre sí y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores. Como facultades exclusivas se señalaban treinta y una que iban desde promover la ilustración, formular el presupuesto general, decretar la guerra, aprobar los tratados de paz, alianza y amistad, fomentar las obras públicas y arreglar el comercio, establecer la organización territorial, proteger la libertad política de imprenta; elegir la sede de los supremos poderes, etcétera. La sección sexta nombraba la forma de expedir las leyes señalando que éstas se originaba por iniciativa del propio Congreso, del presidente de la república y de las legislaturas de los estados. El procedimiento para su presentación, discusión, aprobación y promulgación se delinea en sus quince artículos. La sección séptima se ocupa del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General.

El título cuarto, del supremo poder ejecutivo de la federación, en su primera sección precisa que éste se deposita en una sola persona denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Esta designación que sustituyó a otras bastante imprecisas y que no se ajustaban al carácter republicano, democrático y representativo que México ansiaba mostrar, se debió al doctor José María Luis Mora, quien actuó con gran inteligencia, lucidez y sobrado conocimiento de la teoría política en el Congreso del estado de México, y del cual fueron aprovechadas muchas ideas y conceptos. Hay que hacer notar que denominación semejante se ofrecía en la Constitución bolivariana de Cúcuta de 1821.³⁹ Junto al presidente se creaba un vicepresidente en quien recaerían, en caso de imposibilidad física o moral, las facultades de aquél. Para ambos puestos se exigía la edad de treinta y cinco años cumplidos y ser mexicano por nacimiento. La reelección permitíase una vez transcurridos cuatro años de haber terminado el primer periodo. La forma de elección de ambos funcionarios regúlase en esta sección. La segunda establece la duración de presidente y vicepresidente, el modo de suplir sus faltas y juramento. La tercera declara las prerrogativas de ambos funcionarios principalmente la de presentar iniciativas de leyes. Las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades, en número de veintiuno las primeras y cinco las segundas, están consignadas en la sección cuarta. La publicación, circulación y cumplimiento de las leyes es la primera atribución a la cual siguen la de dar reglamentos y decretos para el mejor cumplimiento de las normas fundamentales. La designación de los secretarios de despacho, la aplicación y cuidado del presupuesto, nombramiento de altos funcionarios civiles y militares y jueces y promotores fiscales de circuito y distrito, quedan como parte de sus funciones, así como conceder retiros, licencias y pensiones, disponer de la fuerza armada, declarar la guerra y celebrar tratados de paz y amistad, mantener relaciones con otras potencias, celebrar concordatos con la Santa Sede, convocar al Congreso para sesiones extraordinarias, cuidar de la buena administración de justicia y otras más complementarias. Las restricciones consistían en que el presidente no podría mandar en persona la armada y marina sin consentimiento del Congreso; ni privar a ninguno de su libertad ni imponer pena alguna. Sólo en casos en que peligrara el bien y seguridad de la federación, se podrían arres-

³⁹ *Constitución de la República de Colombia*, ... art. 105.

tar a alguien poniéndolo en el término de cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente. La ocupación de la propiedad particular le estaba vada y cuando ella estaba exigida por utilidad pública debería hacerlo con autorización del Senado e indemnizando a los dueños. Prohibíaseles también impedir las elecciones y salir del territorio sin permiso del Congreso. La sección quinta fijaba el Consejo de gobierno, cuerpo integrado por la mitad del Senado y el cual actuaría durante el receso del Congreso teniendo como presidente nato al vicepresidente, con el fin de velar sobre la observancia de las leyes fundamentales, aconsejar al presidente lo más conducente para que aquéllas fuesen observadas, acordar celebración de sesiones extraordinarias de Congreso y principalmente nombrar a dos individuos que deberían llenar los mismos requisitos que el presidente y vicepresidente, para que con el presidente de la Suprema Corte ejercieran el poder ejecutivo en caso de imposibilidad de que aquéllos lo siguieran ejerciendo. El despacho de los negocios confiábase a los secretarios que formando parte del Ejecutivo estableciera el Congreso, y los cuales darían cuenta del estado de sus ramos al Congreso, pero que serían responsables de los actos del presidente si autorizaran alguna disposición de aquél que violara las normas constitucionales federales y de los estados.

El poder judicial de la federación está precisado en el título quinto. Su sección primera declara en quién reside: la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Once ministros y un fiscal constituirán aquélla, distribuidos en tres salas. Treinta y cinco años de edad, estar instruido en la ciencia del derecho, ser ciudadano de México o de Hispanoamérica, se exigía a sus miembros que eran inamovibles y electos por las legislaturas de los estados. Sus atribuciones consistían en conocer las diferencias de los estados entre sí y entre aquéllos y los particulares, sobre pretensiones de tierras, en juicios contenciosos en que debe recaer sentencia formal; terminar las disputas suscitadas sobre contratos o negociaciones celebradas por el gobierno supremo o sus agentes; consultar sobre el paso de bulas, breves y rescriptos pontificios expedidos en asuntos contenciosos; dirimir las competencias suscitadas entre los tribunales de la federación y entre éstos y los de los estados y las que se muevan entre los de un estado y otro y conocer en las causas contra el presidente y vicepresidente por violaciones a los mandatos constitucionales; de las causas criminales seguidas contra diputados y senadores; en las de los gobernadores

por violaciones a las leyes federales y estatales; en las de los secretarios de Estado por delitos cometidos durante su gestión; de los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la república y de las causas del almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabando, ofensas contra la nación, e infracciones a la Constitución y leyes generales. La sección cuarta señalaba el modo de enjuiciar a los individuos de la Suprema Corte en caso necesario. La sección quinta menciona los Tribunales de Circuito y sus funciones; la sexta, a los Juzgados de Distrito que se establecerán en la república y que deben conocer sin apelación de todas las causas civiles en que esté interesada la federación, y cuyo valor no exceda de quinientos pesos; y en primera instancia de todos los casos en que deban conocer en segunda los Tribunales de Circuito. La sección séptima titulada: Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación la Administración de Justicia, recoge y fija una amplia serie de garantías procesales que amplían las garantías individuales que esta Constitución reconoce y las cuales limitan al Estado y son reconocidas y sancionadas por éste.

El título sexto se refiere a los estados de la federación, organizados de acuerdo con la fórmula tripartita de división de funciones. Su sección segunda señala las obligaciones de los estados que no deben oponerse a la Constitución ni Acta Constitutiva y los cuales deben organizarse, elaborando su propia Constitución, leyes y decretos, garantizando a sus ciudadanos sus libertades esenciales y contribuyendo a consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el Congreso General. La sección tercera fija las restricciones a los estados, tendientes a mantener la unión federal y fortalecerla.

El título séptimo, “De la observancia, interpretación y reformas de la Constitución y Acta Constitutiva”, señalaba que toda reforma que se propusiera sería tomada en consideración sólo hasta 1830, esto es, se trataba de dar solidez y validez a la Constitución no admitiendo reformas apresuradas que obligaran a una modificación continua e inoportuna de la misma. Señala que sólo el Congreso General podría resolver las dudas respecto a la interpretación de sus preceptos, y mencionaba de manera tajante:

Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad o independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de im-

prenta y división de los poderes supremos de la federación y de los estados.

Firmada por noventa y seis diputados el cuatro de octubre de 1824, quienes trabajaron incesantemente, dirigidos por un grupo de líderes que ya hemos señalado, individuos de mayores conocimientos, experiencia parlamentaria y audacia política, de formación filosófico-jurídica diversa, en su mayor parte de extracción social media y pertenecientes al estado eclesiástico, la judicatura, el magisterio, pero todos inflamados de sano espíritu patriótico, esos constituyentes mexicanos reunidos en el antiguo templo de San Pedro y San Pablo, contiguo a lo que fue el Colegio Máximo de la Compañía de Jesús, dieron cima a su tarea de elaborar “el Código fundamental que fije la suerte de la nación y sirva de base indestructible al grandioso edificio de la sociedad . . .” Al concluirlo, en medio de emotiva ceremonia que desbordó el júbilo ciudadano, fue presentado a los integrantes del poder ejecutivo. Guadalupe Victoria, al recibirlo de manos del presidente del Congreso, el diputado de San Luis Potosí, Tomás Vargas, afirmó se le entregaba “el libro santo de los destinos de la patria” y felicitaba al Congreso por haber “consumado la obra clásica de su sabiduría”, prometiendo lo “publicaría y haría circular con la velocidad del rayo en la vasta extensión de la república, para que sirva de consuelo, de iris de paz y de esperanza a todos los hijos y habitantes de la grande y poderosa nación mexicana”. El Ejecutivo, integrado por Victoria, Nicolás Bravo y Miguel Domínguez, efectivamente promulgó la Constitución, principio y fin de la felicidad y el progreso de los mexicanos, y realizó grandes esfuerzos por hacerla cumplir, principalmente Victoria, que fue electo presidente y como tal declarado el 2 de octubre de 1824, al igual que Nicolás Bravo, nombrado vicepresidente. Ambos jurarían cumplir el mandato que se les imponía el 10 de octubre en el mismo recinto del Congreso, el ex templo de San Pedro y San Pablo.⁴⁰

México, al darse una Constitución que definía y organizaba su ser jurídico-político, iniciaba una nueva vida. Consolidábase como nación autónoma capaz de autodeterminarse dentro de las formas más modernas y propicias, las que creyó más idóneas a su desarrollo, progreso, prosperidad y paz. Si en años anteriores había proclamado

⁴⁰ Vid. La importante obra en la que se encuentran atinados estudios de Antonio Martínez Báez y Vicente Fuentes Díaz. H. Congreso de la Unión. México. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*. 3 vols. H. Cámara de Diputados. México, 1967.

su independencia, y ya en Chilpancingo esa declaración se manifestó en forma contundente y perfecta, y nuevamente en 1821, bajo otras ideas volvió a declararse, fue en ese año de 1824 cuando la nación se constituía, no transitoriamente como en el imperio, sino en forma definitiva, en una entidad política autónoma perfectamente bien definida. Si políticamente precisaba su ser que tenía un apoyo cultural recio aun cuando heterogéneo, la nación aún tendría que esperar varias décadas, cerca de cinco, para cobrar plena conciencia de su unidad, para integrarse como un todo político homogéneo y responder unánimemente a la agresión extranjera que imponía un cambio en la forma de gobierno, cambio que atentaba contra la libertad e independencia de la patria. El rechazo de la intervención francesa motivó que la nación cobrara, ahora sí en forma definitiva, conciencia de lo que era, lo cual no logró siquiera la invasión norteamericana y la pérdida del territorio.

La Constitución de 1824, que recoge las inquietudes de una clase consciente mexicana en torno de la independencia, libertad interna y externa, forma de organización; que presta más atención a la estructura jurídico-política del país que a los problemas sociales y económicos de los mexicanos; que está configurada como fruto de la ideología liberal de un sector de la sociedad que ve en ella el remedio a todos los males a través de su estricta aplicación; que impone a la estructura estatal el peso de la representatividad nacional con el fin de contener cualquier abuso del poder por parte del jefe del Estado, esto es, que otorga al Legislativo mayores facultades que al Ejecutivo; que respeta las creencias de la mayoría e impone como religión de Estado la católica; que no establece una declaración ordenada de las garantías de los individuos; que simplemente impone como restricciones a las funciones del Ejecutivo el que respeta la libertad y propiedad individual; que considera, motivada por razones políticas, como única garantía que defender la libertad de expresión a través de la imprenta y que sí otorga ciertas garantías procesales en las causas criminales, garantías que debe respetar el poder judicial; esa Constitución individualista liberal, que si bien recoge elementos muy fuertes de un sistema federal, no pudo extirpar el poder excesivo del centro basado en un desarrollo histórico que se apoyaba en circunstancias socio-económicas muy poderosas, sirvió de apoyo y fundamento a la república durante muchos años, no obstante que en ocasiones se la haya derogado. Muchos de sus

principios quedarían establecidos como fórmulas políticas duraderas y conformarían la propia realidad.

Los contemporáneos de éste código, políticos severos y de gran visión como Alamán, o bien audaces y hábiles para la maniobra, como Lorenzo de Zavala, criticaron a esta Constitución y la consideraron como obra influida por las Constituciones norteamericanas. Desde aquel entonces se ha repetido esa afirmación de Zavala, menospreciando esa acción legislativa, y la pereza y la mala fe han tratado de apoyar ese dicho. ¿Tan fácil hubiera sido realizar un cotejo cuidadoso entre ese código y otros, que no son muchos códigos contemporáneos y realizar una revisión de este proceso ideológico a través del desarrollo histórico? Ya hemos afirmado anteriormente que la Constitución de 1824 no es la primera mexicana ni la única americana o de cualquier otro país que esté exenta de influencia legales y doctrinales; que los legisladores mexicanos tuvieron forzosamente que tomar en cuenta el progreso y experiencia constitucionales de otros países, europeos y americanos, del norte y del sur, y que esa experiencia empieza antes de 1810 y se acrecienta desde ese año hasta 1824, a través de una serie de publicaciones en libros y periódicos, de la producción de diversos publicistas. Si los constituyentes de 1814 tuvieron ya en sus manos y utilizaron diversas Constituciones americanas y europeas, periódicos españoles, venezolanos y otros impresos en español en los Estados Unidos que circulaban difundiendo ideas, con mucha mayor razón, los constituyentes de 1824.⁴¹

Un notable constitucionalista mexicano, Felipe Tena Ramírez, en su *Derecho constitucional mexicano* afirma que la Constitución de 1824 “sin ser copia servil de ninguna extranjera amalgama preceptos de las Constituciones españolas de Cádiz y norteamericana de Filadelfia, únicos dos modelos que tuvieron en cuenta los representantes en aquel Congreso”. Conviene Tena Ramírez en que a través de esos dos códigos se absorbían los principios del derecho inglés y

⁴¹ E. de la Torre Villar. *La Constitución de Apatzingán . . . passim.*

Varias obras de Teoría político-jurídica tuvieron en sus manos nuestros dirigentes. Una que ejerció gran influjo es la de P. C. F. Daunou. *Ensayo sobre las garantías individuales que reclama el estado actual de la sociedad.* Imprenta de D. Mariano Ontiveros. México, 1823, 276 p. Esta obra traducida al español fue utilizada por hombres ávidos de luchar contra el absolutismo, las restricciones a la libertad de expresión y la intolerancia, así como el deseo de contar con un régimen judicial que garantizara los derechos humanos y que otorgara amplias garantías procesales a los individuos, anhelos que se revelan en nuestros primeros códigos fundamentales y en las discusiones parlamentarias.

del francés, y que a la inteligencia y labor de Ramos Arizpe se debe la fusión “en un solo cuerpo legal de los elementos que como no absolutamente antagónicos figuraban en los modelos”. Afirma que de la de Cádiz toma la forma, la distribución de las partes y el estilo declamatorio, y que de la de Filadelfia, el principio federal.⁴²

Don Pedro de Alba, que reconoció algunas influencias doctrinales y legales, afirma que la idea federal fue resultado de una conciencia creciente, provocada por razones políticas fundamentalmente existentes en las provincias, y que se impuso como un fuerte reclamo.⁴³

Otros autores, como Miguel Lanz Duret en su *Derecho constitucional mexicano*, ofrecen una explicación convincente y razonada de la adopción del sistema federal. Advierte Lanz Duret que la emancipación mexicana fue realizada por acuerdo unánime de toda la nación, y obtenida “por el pueblo mexicano levantado en armas y organizado colectivamente en una unidad nacional”, sin que hayan existido acuerdos de fracciones del país, de regiones políticas autónomas, ni de intereses federativos que por entonces no los había. La adopción del sistema, agrega, se efectuó: “indudablemente no por capricho o simple afán de imitación de las instituciones norteamericanas, sino por convicción y patriotismo, tomando en cuenta razones y necesidades de carácter económico y social y de conveniencia política netamente nacionales”.⁴⁴

Rafael Matos Escobedo, apoyado en la opinión de Pedro de Alba y en la de mayor base histórico-jurídica de Paulino Machorro Narváez, concluye: “los Constituyentes de 1824 no podían, lógicamente, tomar otro camino que el de admitir y establecer una forma de gobierno que estaba ya viviendo en la realidad coetánea”.⁴⁵

Respecto a la influencia que esta carta magna de 1824 ejerció dentro y fuera del país, aun cuando no se han hecho serios estudios comparativos, podemos señalar que ella orientó, así como el Acta Constitutiva, todas las Constituciones que los diversos Estados de la federación se dieron. Aun las primeras como la de Jalisco siguieron

⁴² Felipe Tena Ramírez. *Derecho constitucional mexicano*. Publicaciones de la Escuela Libre de Derecho, Serie B, vol. VII. Editorial Porrúa, S. A., México, 1944, 523 p., p. 7-24.

⁴³ *Primer centenario de la Constitución...*

⁴⁴ Miguel Lanz Duret. *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*. Prólogo de Alfonso Noriega. 4ª ed. corregida. Imprenta L. D. S. A. México, 1947, p. 25-31.

⁴⁵ Rafael Matos Escobedo. *La crisis política y jurídica del federalismo*. Editorial Veracruzana. Xalapa-Enríquez, 1944, 236 p., p. 19-22.

los lineamientos que ella impuso, y no podía ser de otra forma. En igual forma influyó en algunas Constituciones centroamericanas, principalmente las que admitieron la forma federal.

Ella estuvo en vigor hasta 1835 y limitó las convulsiones político-sociales del país durante once años. Las Siete Leyes de 1836 que establecieron, como reacción no contra ella sino contra la anarquía reinante provocada por las facciones políticas que despedazaban al país, un sistema centralista fuerte que trató de limitar también los abusos de poder por parte de los funcionarios, la sustituyeron. Más tarde, en una vuelta pendular, en el año de 1846 fueron sus principios retomados y la comisión de Constitución integrada por Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, don Joaquín Cardozo y Pedro Zubieta, salvo Otero propusieron el restablecimiento de la Constitución de 1824. Otero, en un voto particular, introdujo en ella, para ajustarla a la realidad, algunas reformas importantes como la reorganización del Senado, la supresión de la vicepresidencia, la enumeración de los derechos humanos y una fórmula de control de la constitucionalidad que originó el juicio de amparo. Estas proposiciones aprobadas pasaron a formar parte de la Constitución de 1824 con el nombre de *Actas de Reforma* de 18 de mayo de 1847.⁴⁶

Diez años después, gracias a una nueva generación que deseaba realizar reformas fundamentales en la vida política, el país pudo convocar a un nuevo Constituyente que se reunió a partir de 1856. El séptimo Congreso Constituyente consideró en su mayoría que los males del país terminarían si se restablecía la Constitución de 1824, mas una minoría diligente e inteligente logró se elaborara otra más acorde con las ideas y los tiempos. Puede señalarse que hasta entonces la Constitución de 1824 sirvió como bandera y programa para el país. Con posterioridad, en el año de 1917 México otorgóse nueva Constitución que respeta los principios esenciales de la de 1824, como lo es la organización del país, pero incorporó en el nuevo código muchos otros principios que no era posible que un siglo antes consideraran los constituyentes.

Aun cuando la inercia que tres largos siglos siguen ejerciendo en la vida política haga que muchos de los preceptos constitucionales sean inoperantes, es indudable que el saneamiento de esa vida política impone un cumplimiento exacto de aquéllos. En México sólo podrá hablarse de república representativa federal cuando exista una auténtica democracia política que permita que los ciu-

⁴⁶ F. Tena Ramírez. *Leyes fundamentales . . . y Derecho constitucional . . .*

dadanos puedan elegir libremente a todas sus autoridades, a sus auténticos representantes, para que éstos en el ambiente augusto del Congreso ejerzan el mandato que el pueblo les confiere, acaten y hagan acatar a gobernantes y gobernados las normas que en beneficio de todos se encuentran consignadas en nuestras leyes.

7. *La idea federal*

Bandera fundamental en esta época de profundos cambios políticos, representó la federación, la cual fue izada en muchas ocasiones sin comprender su auténtico significado, y fue defendida y combatida con verdadero encarnizamiento. A reserva de comentar algunas opiniones de ameritados publicistas, debemos señalar que su proclamación por las provincias fue hecha en forma delirante y sin tomar en cuenta el riesgo grave en que sumían al país, pues la forma como se postuló en diversas partes fue una amenaza a la integridad del país como más tarde se vio en el caso de Texas. Efectivamente, a base de ese lema Centroamérica separóse definitivamente de México en julio de 1823; Chiapas, también separado, se reincorpora en septiembre de 1824. Yucatán señaló que se confederaría sólo en caso de erigirse una república federal, representativa y liberal; las Provincias Internas de Oriente, esto es, Texas, Coahuila, Nuevo León y Nuevo Santander (Tamaulipas), se declararon independientes unas de otras y manifestaron que se unirían a México de erigirse república federal; cosa semejante ocurrió con las provincias del noroeste. Jalisco suspendió su obediencia al centro y se declaró: Estado libre de Jalisco; Oaxaca, Puebla, Zacatecas, Michoacán y Guanajuato proclamaron la forma federal y hubo necesidad de enviar fuerzas para hacerles deponer su actitud. Estas presiones forzosamente influyeron en el Congreso para declarar su voto y en las bases la adopción del sistema federal, adopción que significó una medida juiciosa, de alta prudencia política que de no haberse realizado hubiera sumido al país en graves males y tal vez lo hubiera desintegrado, tal era el estado de ánimo que privaba en muchos grupos. Independientemente de su validez teórica, las ideas postuladas por el grupo encabezado por Ramos Arizpe fueron sostenidas con firmeza, valor y gran oportunidad. Los dirigentes federalistas percibieron muy atinadamente que sus principios habían revolucionado a las provincias y que era imposible contenerlas, había que admitirlas como principio absoluto, como declaración dogmática