

III. DE LA INDEPENDENCIA A LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL	71
A. La Constitución mexicana de 1824	71
1. Prolegómenos de la Constitución. Panorama general	71
2. La política española ante el movimiento emancipador y los proyectos de Constitución anteriores a 1824	75
a) España ante la insurgencia americana	75
b) Los proyectos mexicanos	82

III. DE LA INDEPENDENCIA A LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

A. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1824

1. *Prolegómenos de la Constitución*

Panorama General

El movimiento emancipador planteó a las naciones hispanoamericanas, y en el caso concreto a México, una serie de problemas cuya solución resultaba indispensable para que pudiesen subsistir. Varios no se originaban de su deseo de autonomía, pues eran consecuencia de tres siglos de dominación; sin embargo, correspondía a las jóvenes naciones enfrentarse con audacia y decisión a ellos. Algunos que podemos mencionar son los siguientes: la emancipación e igualdad social y económica; la emancipación política; la emancipación ideológica y adelanto cultural, y el mantenimiento de la unidad americana.

La insurgencia mexicana fue por sus designios, finalidades y desarrollo, el movimiento más claro de emancipación social. Es la revolución social primera en la historia moderna de hispanoamérica. Los ideales de igualdad social y equilibrio económico que los iniciadores del movimiento tuvieron: Hidalgo, Rayón, Morelos, tendientes a abolir la esclavitud, suprimir las castas, liberar de onerosos tributos, distribuir equitativamente la propiedad territorial, evitar el surgimiento de guerras raciales, de ideas discriminatorias por raza u origen, son reveladores de cómo se quiso que desapareciera la situación de desigualdad socioeconómica que se había originado desde la conquista. La forma misma del movimiento bélico, realizado a base de masas de población desheredada impulsada por criollos que tendían a evitar la desigualdad en el tratamiento político, subraya ese carácter, así como el hecho de que también, por vez primera en nuestra lucha, hayan aparecido las guerrillas apoyadas por amplios estratos del pueblo.

La emancipación ideológica y los deseos de adelanto cultural se revelan en la apertura que los próceres tuvieron a las nuevas ideas, a anhelos universales de transformación y a su deseo de romper las ataduras que el sistema político-religioso imponía. Las respuestas de Hidalgo a sus jueces, en las que deslinda el ámbito de la libertad intelectual y política del de la propia conciencia religiosa, es significativo como aspiración a encontrar en la libertad física e intelectual posibilidades de normar la conducta. El incorporar en la primera Constitución del país, la de Apatzingán, como precepto de obligatoriedad esencial, el difundir la cultura en todos sus grados, y los testimonios que nos quedan de 1810 a 1824, en los que la ilustración y educación del pueblo, la creación de un vasto sistema de enseñanza, representan una preocupación constante para dar a los mexicanos posibilidades de desarrollo y adelanto excepcionales, son muestra palpable de ello. Exclusión de toda atadura a cualquier sistema político, religioso o cultural que imposibilitara el ejercicio y expresión libre del pensamiento.

La unidad americana, existente durante tres siglos de administración colonial y considerada a través de esa unidad como algo común, va a convertirse en motivo de inquietud al separarse hispanoamérica de su metrópoli. La unidad daba coherencia, fuerza y grandes posibilidades a este inmenso conjunto, mas la separación intentada como proceso centrifugo propio o impulsada por agentes extraños que la veían como medio de debilitarla y romperla para aprovecharse de una o varias de sus partes y hacerlas sujetos de su dependencia, fue vista por los dirigentes de nuestros países como extremadamente peligrosa. Hidalgo, Rayón, Morelos, Bolívar, proclamaron y buscaron la unidad, mas los caudillos segundones cuya ambición personal superaba sus horizontes políticos, comenzaron a resquebrajarla y a apoyar las maquinaciones divisionistas de las potencias extranjeras, principalmente de los Estados Unidos e Inglaterra. De esta suerte la unidad americana se rompió, y sólo estadistas de la talla de Bolívar y Alamán, y sesenta años más tarde, de Martí y Hostos, clamarían por la reconstrucción de esa unidad ante el peligro común. La fragmentación provocó también que nuestros países cayeran dentro de órbitas economicopolíticas muy encontradas, la de los Estados Unidos y la de Inglaterra.¹

¹ Ernesto de la Torre Villar. *La Independencia*, en Miguel León Portilla *et al. Historia Documental de México*, 2 vols. Instituto de Investigaciones Históricas, Publicación núm. 71. Serie Documental Núm. 4, Universidad Nacional Autónoma de

Finalmente, el problema de la organización jurídico-política se plantea como algo que es urgente solucionar. Es preciso definir el ser de las provincias que se segregan de la madre patria, constituir esas entidades dentro de moldes existentes que diversas realidades van a ofrecer. Si bien los términos de autonomía relativa y autonomía total se contraponen desde los inicios del movimiento emancipador, y las soluciones que apoyan una separación relativa no significan actitud oportunista, claudicante ni antirrevolucionaria, sino que surge como forma que responde a una trayectoria común en la propia metrópoli y muy patente en otras latitudes como Perú, en donde el fidelismo es una respuesta a un intento de evitar intromisiones extrañas, de toda suerte privará el deseo de una separación total. Aceptada esta solución, el país que debe contar como entidad político-jurídica con un gobierno propio, debatirá ampliamente cuál es la fórmula que optar: monarquía o república con Congreso propio y con posibilidades de relaciones propias con otros países; sistema central que tiende a mantener la tradición o bien una forma federada que aprovecha también vieja herencia de autonomismo provincial apoyado en circunstancias de autosuficiencia económica, adelanto cultural y buena situación social y económica a lo que hay que añadir una experiencia positiva de descentralización, que impone el sistema de intendencias y la creación de las diputaciones provinciales que una Constitución liberal, la de 1812 de Cádiz, ofrece. En esta alternativa, el país ensayará como vía más lógica, primero la monarquía de breve duración, la república durante varias décadas anárquicas, la cual sufre el embate de los enemigos interiores y de potencias extrañas que hieren y mutilan al país y hacen añorar el sistema monárquico afianzado en personas de sangre y estirpe reales ajenas a los particulares intereses de los caudillos en turno. Fracasado el segundo intento monárquico con el fusilamiento del segundo emperador de México en 1867, México será definitivamente republicano.²

México. México, 1946, II-154. De esta obra hay una segunda edición facsimilar. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1974. Importante para conocer la evolución del pensamiento en ese proceso es el libro de Luis Villoro, *La Revolución de Independencia. Ensayo de interpretación histórica*. Ediciones del Bicentenario del Nacimiento de Hidalgo, I. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1953, 239 p.

² Edmundo O'Gorman. *El triunfo de la República en el horizonte de su historia*, en Antonio Ortiz Mena et al. *A cien años del triunfo de la República*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1967, 511 p. Ils., maps., p. 333-431. Una tercera edición de este estudio ha sido hecha en Universidad Iberoamericana.

La urgencia de dar al país una Constitución, una norma fundamental que precisara su esencia, que la configurara dentro de moldes jurídico-políticos, fue un anhelo muy querido desde antes de la Independencia. Ya nos referimos al origen de la primera Constitución vigente, que sí lo estuvo, la de Apatzingán, pero ahora mencionaré algunos otros proyectos que enlazan ese sentimiento con la cristalización definitiva de ese ideal de 1824.

Sabemos que entre los primeros autores de una Constitución se cuenta al doctor Francisco Severo Maldonado, oriundo de Nueva Galicia, canonista y teólogo de la Universidad de Guadalajara, en donde formó numerosos alumnos dentro de las ideas modernas. Maldonado, el primer periodista insurgente, pues dirigió *El Despertador Americano* de diciembre de 1810 a principios de 1811, y a quien se recogió un proyecto de Constitución al entrar las tropas realistas a Guadalajara, cuenta que ese proyecto lo había venido trabajando desde hacía más de treinta años, lo que nos lleva a pensar que sus inquietudes en torno a la autonomía y organización de México databan de los últimos años del siglo XVIII. Como su proyecto se ha perdido no es posible conocerlo en detalle, mas en una obra que publicó en 1822 titulada *el Nuevo pacto social propuesto a la nación española* se encuentran los principios esenciales de él. En efecto, esta obra es un boceto constitucional en el cual podemos advertir muchas nuevas ideas de teóricos políticos y un conocimiento vasto de los problemas que México tenía y de las soluciones que a ellos podían darse. Se advierte en ella un conocimiento no escaso de principios de la economía política y de la teoría, pero un desconocimiento de la hermenéutica jurídica que hace de su proyecto una mezcla de ideas muy generales en torno de la organización del país, mezcladas con normas reglamentarias y con deseos de transformación y organización económica y educativa. Maldonado es un buen conocedor de publicistas y un fervoroso difusor de sus producciones, pero tal vez a causa de su triste experiencia en el periodismo insurgente, es cauto y cae en el oportunismo político, principalmente en el momento en que Iturbide asciende al trono. Su obra,

México, 1974, xii-93 p. Para todo este periodo es importante consultar por su método y riqueza de información la obra de José Bravo Ugarte, *Historia de México*, 3 vols. Editorial Jus. México. 1944. Los dos tomos del tercer volumen concentran riquísima información que pocos historiadores manejan. Torpemente desdeñada esta obra, importa por el rigor con que fue elaborada y la amplitud de conocimientos. Sus opiniones personales pueden ser o no admitidas, pero sus juicios son equilibrados, serenos y razonados.

aun cuando difundida y elogiada, poco sirvió en los aspectos de la organización política a los proyectistas de Constituciones y a los constituyentes de 1823-24. No entramos en el análisis de esta obra, que reservamos por sus proyecciones para otro estudio.³

2. *La política española ante el movimiento emancipador y los proyectos de Constitución anteriores a 1824*

Antes de continuar explicando el proceso histórico, jurídico-político del periodo que desemboca en la redacción y aceptación de una Constitución, rectora de la vida institucional de México, es conveniente mostrar algunos de los numerosos proyectos de organización constitucional que se produjeron en México en los primeros años de su vida nacional y algunos intentos realizados desde fuera, desde la metrópoli.

Los que presentamos son sólo una muestra, pues no cabe dentro de este esbozo general un análisis de todos. Tampoco intentamos hacer un detallado desarrollo de la vida pública mexicana en esos años, tan compleja, accidentada y trascendente, pues eso escapa a una obra de esta naturaleza, sino tan sólo situar dentro de algunas coordenadas la acción legislativa encaminada a organizar al país, a precisarlo como entidad jurídico-política autónoma.

Las breves secuencias históricas que ofrecemos, en las que se inserta la acción constitutiva, enmarcan esta labor que surge de un apremio al de la definición política de la nación.

No se trata —repetimos— de un análisis de todo ese largo proceso, sino de una síntesis del mismo, síntesis que encaje también dentro del plan general en que está concebido este trabajo.⁴

a) *España ante la insurgencia americana*

En el *Semanario Político y Literario* apareció, a fines de 1820 o principios de 1821, una alocución presentada por un peninsular que dice hablar en nombre de la Universidad Literaria, en la cual, des-

³ Francisco Severo Maldonado. *Nuevo Pacto Social propuesto a la nación española para su discusión en las próximas Cortes de 1822-1823*. Guadalajara-México, [s. e.], 1823. Reimpresión del mismo fue hecha con un prólogo de Jesús Silva Herzog, Bibliófilos Mexicanos. México, 1967, 188 p.

⁴ Sabemos de un trabajo amplio elaborado por Manuel Calvillo, quien ha reunido vasta documentación y realizado importantes estudios de este periodo. En él recoge numerosos proyectos que compara y glosa.

pués de trazar brevemente el desarrollo político de España, subrayando los periodos en los que los principios e instituciones democráticas resplandecieron y atacando la concentración del poder, el ejercicio absoluto de la autoridad que en otros periodos ocurrió, muestra la regeneración política iniciada a partir de 1808 al luchar el pueblo contra el yugo francés y surgir una Asamblea ocupada “dignamente en arreglar nuestras instituciones políticas y formar esa Constitución que hará nuestra felicidad”.

Señala las virtudes de la Constitución de 1812 al asentar: “Ella es la regla de los derechos y deberes de los españoles, ella protege la religión por leyes sabias y justas; ella reconoce la soberanía en todo el cuerpo de la nación y en sus diputados que legítimamente la representan; ella establece la forma de gobierno más perfecta en opinión de los políticos, que es la monarquía moderada hereditaria; ella divide sabiamente los poderes legislativo, ejecutivo y judicial cuya confusión había causado tantos males; y ella por último sanciona la libertad política de la imprenta, esa sagrada institución de los pueblos libres.” Y terminaba una vez expuestas las virtudes de la Constitución, arengando a los ciudadanos a defenderla, a acatarla revelando así la nueva conciencia cívica: “Seamos justos y benéficos, ciudadanos: obedezcamos las leyes, respetemos las autoridades constituidas, contribuyamos gustosamente para los gastos del Estado en proporción a nuestros haberes; defendamos la patria cuando ella nos llame a la lid; y usemos rectamente de los derechos políticos que nos ponen en la alta clase de ciudadanos. Esto exige de nosotros un gobierno paternal y una asamblea elegida por nosotros mismos.”⁵

Esta exhortación surgida de un espíritu que si liberal por los principios, pretendía el mantenimiento de la dependencia a la metrópoli, la sujeción al “virtuoso Apodaca”, como representante de un régimen paternalista, y únicamente la participación, tan reducida e ineficaz de diputados americanos dentro de las Cortes, que en ese momento continuaban celebrándose en España y ocupándose de numerosos problemas que atañían más a aspectos de regeneración del antiguo régimen y a problemas político-económicos de la metrópoli que a la autonomía total de las colonias, la cual estaba por lograrse, tuvo forzosamente que ser inoperante, no calar en el ánimo

⁵ Exhortación presentada en el año 1820-1821, relativa a la obediencia a guardar a la Constitución de 1812. [México, s.e.s.d.], 20 p.

de los mexicanos, ni convenir a quienes en una forma u otra deseaban su plena independencia.

Las Cortes de Cádiz que motivadas por los diputados americanos en diciembre de 1810 habían tratado de dar a los problemas de las dependencias americanas alguna solución, diez años más tarde aún no encontraban ésta. El desarrollo político de la metrópoli, en donde los ideales liberales y constitucionales se enfrentaban con las imposiciones absolutistas y retardatarias, pero que benefició el sentimiento y la lucha autonomista en América, no permitió ni ecuanimidad ni visión para estudiar, comprender y resolver con tino el proceso emancipador del Nuevo Mundo. Pocos peninsulares tuvieron alguna penetración y trataron de encontrar una salida digna; los demás, cegados por una falsa superioridad, por un orgullo mal entendido, se ensoberbecieron y cegados por su propia incomprensión, destruyeron los pocos vínculos que podían todavía ligar con pactos benéficos a las colonias con su metrópoli.

El convenio signado por el virrey don Juan O'Donojú e Iturbide en el año de 1821, presentado por el ministro de Ultramar al Consejo de Estado, fue desaprobadado. Dentro de las Cortes, no contó con la aprobación, sino con el rechazo. Aun el Conde de Toreno señaló que la nación entera lo desaprobaba, pues "cualquiera que sean las disculpas que puedan hacerse en favor de los naturales de aquel país, jamás podrá disculparse el procedimiento de un individuo, que siendo enviado por el gobierno, adhiere y sanciona por su parte las pretensiones que se le manifiestan, vendiendo los intereses de este gobierno y de su patria. No puede menos —concluyó— de ser muy sensible a todo español, que las grandes acciones de un Cortés, hayan sido borradas por un O'Donojú".⁶

Al no aceptar los Tratados de Córdoba, las Cortes, en sus sesiones extraordinarias de diciembre de 1821 y en la de finales de enero de 1822, se aplicaron al estudio de un dictamen elaborado por una comisión en la que figuraban los diputados Espiga, Cuesta, Nava-

⁶ *La España se opone a la Independencia de las Américas. En el Dictamen de la Comisión de sus Cortes Extraordinarias del año de 1821 y discusión de él tenida en las sesiones 27, 28 y 30 de enero del presente año de 1822*, según refiere uno y otro el periódico de Madrid intitulado *El Universal*, núms. 28, 29 y 31 del mencionado mes. Imprenta de Doña Herculana del Villar y socios. México, 1822, 32 p., p. 14. Buena relación de esos sucesos es la que aporta Lucas Alamán. *Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808, hasta la época presente*. 5 vols. Editorial Jus. México, 1942. De indispensable consulta es el *Diario de las discusiones y actos de las Cortes*. 22 vols. Cádiz 1811-1813 y su continuación para los años de 1821.

rrete, Toreno y otros más, en el que se proponía que España enviase a América comisionados que escuchasen las peticiones de los gobiernos ahí constituidos, observasen la situación existente y elaborasen un informe al gobierno, el cual turnado a las Cortes lo estudiaría y daría una solución. Esta propuesta, defendida con calor por Toreno, no contó ni con el apoyo de los peninsulares, que la consideraron poco decorosa a la nación, ni con la aprobación de los americanos, que hacían los últimos esfuerzos para hacer comprender a España la justicia de su causa.

Algunos de los diputados de la metrópoli observaron que la propuesta de la Comisión era ineficaz, perjudicial y superficial. Era ineficaz por que desde hacía once años se sabía de sobra que lo que los americanos deseaban era su independencia, y “ese grito ha resonado en todo el mundo”, y también porque los tratados que se propongan tardarán en cumplirse. Para evitar eso, sugería que las Cortes aprobasen un tratado cuyas bases esenciales eran las siguientes: “1. Las Cortes reconocen en general la independencia de las provincias continentales de las dos Américas Españolas, en las cuales se halle establecida de hecho; 2. Desde la fecha de este reconocimiento cesarán las hostilidades entre ambas partes por mar y tierra; 3. Desde este día para siempre habrá paz y perfecta unión y fraternidad entre los naturales americanos y españoles y una alianza perpetua e inalterable entre los gobiernos establecidos en ambos hemisferios.” Otros puntos señalaban que los españoles y americanos gozarían de los mismos derechos y privilegios en ambos continentes; que se celebrarían tratados de comercio que beneficiaran a ambas partes; que se enviarían comisionados para que informados de la voluntad de los pueblos, hicieran que se convocaran congresos o asambleas cuyas peticiones se enviarían a España para su conocimiento y estudio; que las distintas dependencias continuarían proporcionando a España un subsidio y permitirían el establecimiento de algunas plazas fuertes para garantizar la integridad de los tratados, pero que las tropas que se hallaren por entonces deberían regresar. Que las dependencias celebrarían con España una confederación denominada Confederación Hispano-americana; que Fernando VII sería su protector, así como sus sucesores, y que después de dos años se debería reunir en Madrid un Congreso Federal, compuesto de representantes de los gobiernos americanos, el cual debería ocuparse

de los intereses generales de la confederación sin perjuicio de la Constitución particular de cada uno.⁷

Esta proposición del diputado Golfín, apoyada en ideas de don Miguel Cabrera de Nevares, quien tenía experiencia en los negocios de América, no satisfizo tampoco, aun cuando muchos de los principios propuestos resultaban benéficos, no tan sólo para la autonomía de las colonias, sino para la Constitución de un grupo de naciones con intereses comunes y ligados bajo una determinada forma política, en ese caso el de la persona del monarca. Una especie de *Commonwealth* se dibujaba ya en esas proposiciones que, dadas las circunstancias existentes, a nadie satisfacían. Dentro de este proyecto, conviene mencionar la idea de que cada una de las colonias establecería sus congresos representativos y se regiría por las leyes, estatutos y reglamentos que ellas se dieran. Más aún, en el artículo decimoquinto de esa proposición se señalaba que independientemente de las bases que regirían a la confederación, cada gobierno tendría su Constitución particular, y que el Congreso reunido en Madrid tendría el carácter de Congreso Federal, “compuesto de representantes de cada uno de los gobiernos español y americano”.

Esta idea de respeto al derecho de cada nación para darse su propia Constitución dentro de un régimen que se denominaba federal, representa un avance en las ideas políticas, una aceptación de los beneficios de ese sistema que va a ser el que escoja la nación mexicana a través de sus representantes. La idea del sistema estaba, pues, vigente desde ese momento y no sería nada extraña a varios de los diputados mexicanos.

Los diputados americanos, de gran perspicacia y debidamente informados de lo que ocurría en sus respectivos países, dejaron en esta oportunidad oír su voz. Lucas Alamán afirmó que dado el actual estado de las Américas y puesto que no era posible volver atrás de ninguna manera, la única solución posible era la que proponía la Comisión. Señalaba Alamán con gran penetración, y esclareciendo que el movimiento emancipador no era tan sólo obra del clero sino de todas las clases sociales y que éste tenía su génesis más allá de 1812, que “la revolución estaba ya hecha antes de la época a que se quiere hacer referencia, y no ha sido el movimiento de una clase, sino un movimiento simultáneo, un movimiento que no puede retroceder y mucho menos con las medidas que el gobie

⁷ *La España se opone*. Intervención del diputado Golfín, p. 5-9.

no propone". Se refería a las proposiciones de celebrar un armistio, de juzgar la actuación de las diputaciones provinciales americanas para conocer qué participación habían tenido en la lucha por la emancipación, lo cual él juzgaba totalmente improcedente, pues había que darse cuenta de que en todas las provincias ya existían gobiernos constituidos que no aceptarían esa especie de juicio de agravios.

Alamán, que simpatizaba con la idea de que la Independencia no debería aniquilar las relaciones con la metrópoli, sino que pese a la autonomía y tal vez por ello mismo era necesario que existiera una unidad hispanoamericana, trataba de hacer comprender a los peninsulares que su actitud agresiva tenía que cambiar, modificarse sus viejas concepciones y aceptar en beneficio de todos la existencia de naciones libres en América. Por ello una vez que establece la diferencia entre lo que deseaba hacer anteriormente el gobierno español y lo propuesto por la Comisión; esto es, que aquel pretendía tratar a los americanos como súbditos, en tanto que la Comisión desea tratar en plan de igualdad, agrega:

El reconocimiento no podría hacerse sino por un tratado con cada uno de los gobiernos de aquel país, y para esto es menester que comencemos por entendernos; porque hasta ahora no se había hecho más que cometer desastres y violencias, no empleándose otro medio que el de los cañonazos. Así que, la Comisión presenta la única medida que puede convenir, como que sólo se desea una unión estrecha e íntima entre la península y aquellas provincias, lo cual no podía verificarse de otro modo que entendiéndose con ellas. Se ha dicho también que sería indecoroso para la nación española este modo de conducirse; a mí no me lo parece, y lo que sí encuentro indecoroso es la guerra que se ha hecho durante tanto tiempo sin ningún fruto, y que no llegue a conocerse que de cuantos partidos allí se puedan levantar, el último como el primero gritará siempre por la independencia, y nunca se lograrán más ventajas que las que se han conseguido hasta ahora.⁸

Esta discusión encontraría digno remate en la intervención del diputado Puchet, también de ultramar, quien después de apoyar la propuesta de la Comisión y la intervención de Alamán, consideró resumiendo los agravios americanos y su deseo de independencia, que ésta tenía causas muy antiguas: "Los efectos de la legislación,

⁸ *Ibidem*. Intervención del diputado Alamán, p. 17-20.

los abusos del poder, la mala economía, y la peor política en la distribución de los empleos y la conducta del gobierno en activar el fuego de la discordia en aquellos países, en lugar de sofocarlo en los principios.” A continuación explicaba por qué esas causas habían fomentado la insurrección al recibirse el influjo primero de una corriente de ideas, esto es de una revolución intelectual, la de la ilustración, y también de la experiencia de una nación vecina, la de los Estados Unidos.

Afirmaba el diputado Puchet:

Estas causas han recibido un gran impulso con las luces del siglo, que de las regiones de la Europa han pasado a aquellos remotos países; del ejemplo de los Estados Unidos de América que lograron su independencia y libertad contra los esfuerzos de un enemigo en aquel tiempo ya muy poderoso y de la experiencia palpable de los progresos asombrosos que han hecho los anglo-americanos en todos los ramos de la prosperidad pública, comparados con los efectos del mal gobierno que se veían en las Américas españolas. Todo esto —concluía— ha debido hacer una profunda sensación en aquellos países, y las medidas propuestas por el señor secretario de ultramar, de nada sirven para contener la fuerza de estas causas. ¿Puede impedirse —preguntaba— con ellas que las luces del siglo y los ejemplos que tienen los americanos a la vista, produzcan los efectos que son absolutamente necesarios? De ningún modo.⁹

Don Pablo de la Llave, a la sazón diputado también, apoyaría el dictamen de la Comisión por parecerle el más favorable. En un discurso lleno de recursos sentimentales señaló los esfuerzos de los americanos realizados durante diez años para conseguir su libertad, pues sentían, poseían ya los derechos de ser mayores, de estar maduros para ejercer sus derechos. Defendió a O'Donoghú de los ataques de que había sido víctima y pidió que se escuchara a los gobiernos constituidos en América y terminara la contienda.

En estos últimos esfuerzos que se realizaban en España, podemos observar la terca ceguera de los dirigentes de la política española para comprender un problema que pudieron haber resuelto en beneficio de la metrópoli y de sus antiguas dependencias, y advertimos la perspicacia de avezados estadistas como Alamán y Puchet, que comprendiendo las circunstancias totales de la emancipación, la consideraban justificada, necesaria, irreversible, y trataban, compren-

⁹ *Ibidem*. Intervención del diputado Puchet, p. 22-25.

diendo que la unión de los pueblos americanos representaba una fuerza, un elemento de cohesión indispensable, trataban de mantenerla, pero haciendo valer en plenitud los derechos que esos pueblos tenían, el de autodeterminarse, de gobernarse, de darse normas legales que los rigieran, formas constitucionales acordes con su realidad y con los tiempos.

b) *Los proyectos mexicanos*

4. *El proyecto de Valdés*. En el mes de julio del año de 1822, el Congreso designó una Comisión encargada de elaborar un proyecto de Constitución, la cual se integró por los diputados siguientes: Mendiola, Alcocer, González, San Martín, Godoy, Ibarra, Martínez de los Ríos, Marín, Jiménez, Abarca, el doctor Herrera y don Javier Bustamante.¹⁰ No todos los diputados que la formaban tenían experiencia en las disciplinas constitucionales ni tampoco todos estaban empapados de teoría política en una forma amplia que les permitiera desenvolverse en esos campos con facilidad. De entre todos, el mejor formado, con experiencia, la que tuvo al participar muy activamente en la elaboración del Decreto Constitucional de 1814 o sea la Constitución de Apatzingán, era el doctor Herrera. Sin embargo de ello la Comisión, que fue modificada mediante el cambio de integrantes, recibió diversas sugerencias, anteproyectos más o menos válidos, ajustados a las circunstancias del momento, y algunos de ellos procedentes de miembros de la Comisión.

Uno de ellos es el denominado *Constitución del Imperio o proyecto de organización del poder legislativo, presentado a la Comisión actual de Constitución por el Sr. Valdés, como individuo de dicha Comisión*.¹¹ Este trabajo representa parte de un vasto proyecto constitucional que la Comisión de Constitución del Congreso encomendó a un grupo de diputados. Parece ser que cada uno de los miembros de esa comisión se aplicó al estudio y elaboración de una parte de la misma. Tal vez hubo un planteamiento inicial, unos lineamientos que encauzaran la labor de los comisionados, orientaran

¹⁰ *Circular del 13 de julio de 1822 con la lista de las comisiones del Congreso* [s. p. i.], 1 hoja.

¹¹ [Antonio J.] Valdés. *Constitución del Imperio o proyecto de organización del poder legislativo, presentado a la Comisión actual de Constitución, por el Sr. Valdés, como individuo de dicha Comisión*. Publícase con el fin de escitar (sic) el patriotismo de los hombres ilustrados en asunto tan interesante. Imprenta Imperial del Sr. D. Alejandro Valdés, México, 1822, 8 p.

su misión, señalaran los principios fundamentales que deberían aparecer en ese importante documento, para evitar contradicciones, ausencias, falta de *sindéresis*. Una nota colocada al final de este proyecto señala que este proyecto es un fragmento, que existen otros relativos a los poderes ejecutivo y judicial, al poder electoral (*sic*), los cuales deberían ser discutidos, combinados y acordados para con ellos integrar la Constitución del Imperio. Tal división de trabajo, un tanto absurda, revela una absoluta falta de lógica jurídica, a no ser que las bases dadas para elaborar ese trabajo, en las cuales deberían estar asentadas las normas esenciales, hayan sido mal interpretadas por personas de muy diversa concepción política y jurídica.

Es muy posible que una de las normas generales, pues así se revela en el documento y en la disposición del Congreso, haya sido la de señalar que el gobierno mexicano debería ser un gobierno imperial, una monarquía, y que en torno de ello hayan girado otras ideas.

La parte elaborada por el diputado Valdés se refiere al poder legislativo. Es muy posible que él, como muchos otros hombres de su época, haya estado al corriente de que era necesario reforzar al legislativo, considerarlo como el poder sobresaliente, con el fin de contener los abusos del ejecutivo, su abuso del poder, y que de esa idea partan algunas de sus proposiciones.

Acepta Valdés que la constitución que ha de formularse debe mostrar la existencia del principio de representatividad, afirma que la soberanía reside radical e imprescriptiblemente en la nación y su ejercicio en sus representantes. Señala que los representantes de la nación son el Senado, la Cámara de Representantes y lo que él denomina “la sanción del emperador”.¹² Sus conceptos de la división de poderes no son nada claros, pues en el artículo 17 indica que “el emperador, como jefe supremo y conservador del Estado, es una parte esencial del poder legislativo”.¹³

Ante esta confusión grave, veamos cómo está organizado este proyecto y cuáles son sus ideas rectoras. Sus artículos, cincuenta y ocho, se agrupan bajo un sólo título, el primero, Del poder legislativo y su organización, el cual se divide en cuatro capítulos: Del poder legislativo en general; Del emperador; Del Senado y de la Cámara de Representantes.

¹² *Ibidem*, p. 1.

¹³ *Ibidem*, p. 3.

En el primero señala que la soberanía es la fuente de toda legislación y en donde radica, y afirma en el artículo tercero que el pueblo mexicano no puede ejercer por sí otras atribuciones de la soberanía que la de las elecciones con arreglo a Constitución. A partir del artículo cuarto se refiere a que ninguna ley podrá tener "autoridad constitucional" ni ser obedecida si no tiene la aprobación del Senado, de la Cámara de Representantes y la sanción del monarca. En seguida habla de los tipos de leyes y forma de elaborarlas, de la duración de las legislaturas, que debe ser de dos años, y sus sesiones, de tres meses.

En el capítulo segundo, después de definir al emperador como parte del poder legislativo, se ocupa de precisar cómo aquel debe sancionar y promulgar las leyes, y proporciona algunas fórmulas para ello.

Respecto al Senado, señala que es esencial en el Legislativo, que debe ser permanente y estar integrado por clases, oficios y elecciones. Por su concepción clasista menciona que lo integrarán los príncipes del imperio mayores de veinticinco años; todos los arzobispos del imperio; veinticuatro individuos elegidos por el emperador de entre los secretarios de despacho, consejeros de Estado, obispos, embajadores, títulos, intendentes y ministros togados; y de un senador por cada provincia que represente a los hacendados, mineros, comerciantes, letrados y eclesiásticos, el cual deberá ser nombrado por la diputación provincial cada quinquenio. Que los senadores deberán ser mayores de 30 años. Los senadores de provincia, que deberán tener una renta decorosa, no serán vitalicios como los de las otras categorías. En este capítulo señala las funciones del Senado: velar sobre la conservación de la libertad individual y la libertad de imprenta, suspender las garantías en casos de rebelión, y conocer las causas contra las personas imperiales y altos funcionarios y sus propios miembros.

De la Cámara de Representantes, afirma se integrará por diputados de las provincias elegidos a razón de un representante por cada cien mil habitantes o fracción que pase de la mitad. Que se renovará cada dos años, debiendo tener los diputados más de veinticinco años de edad, gozar de un capital que no baje de diez mil pesos, o de un sueldo mayor a los dos mil o una profesión científica que produzca esa suma. Los diputados serán designados por los electores de provincia que deberán tener un capital no menor de mil pesos, y no podrán reelegirse más de seis años. Menciona en

seguida la forma de constitución y organización de la Cámara, el fuero de que gozan los diputados y algunas de las funciones que ejercer.¹⁴

No conocemos las otras partes de la Constitución; por lo tanto no podemos presentar la trama entera de la misma. Sin embargo, por este fragmento, vemos que carece de un hilo conductor, de una serie de ideas centrales que la integran lógicamente, que le imprimieran la solidez jurídica indispensable. Una serie de ideas, basadas más en las disposiciones de la Constitución de 1812, con otras bastante atrasadas y oportunistas, son las que integran este proyecto fallido.

2. *Proyecto de Herrera.* Otro de los proyectos es el Proyecto de Constitución presentado a la Comisión de ella por uno de los individuos que la componen.¹⁵ Este proyecto cuyo autor no aparece mencionado, pero que señala pertenecer a la Comisión, tiene crecido interés por lo que vamos a ocuparnos, aun cuando brevemente, del mismo. Su autor, tanto por la organización que da a su proyecto, su conocimiento de la hermenéutica jurídica, cuanto por el conocimiento doctrinal que posee, su experiencia en el manejo de la legislación y sus propias concepciones, revela amplia preparación. Sabemos a través de su “Prospecto o Discurso Preámbulo” que conocía ampliamente la legislación francesa e inglesa anteriores; un riguroso análisis nos haría determinar cuáles Constituciones manejó. Comprendió muy bien la Constitución gaditana de 1812 y las que la siguieron, como fueron la de Portugal y la de Nápoles, y menciona asimismo las Constituciones norteamericanas y algunas de América del Sur. Dominaba con fluidez, pues debió tener esa preparación, el derecho canónico y sus fundamentos filosóficos y teológicos; pero también estaba bien informado de la legislación española, principalmente las Siete Partidas y de la tradición jurídica romana.

Independientemente de toda esta vasta producción jurídica, nuestro autor está versado en las teorías del derecho público prevaletentes en su época. Conoce y maneja bien la teoría rousseanniana del Contrato Social, por la que se inclina, pero también excogita aquella anterior que afirmaba que la autoridad del Estado debe enten-

¹⁴ *Ibidem*, p. 4 y ss.

¹⁵ *Proyecto de Constitución presentado a la Comisión de ella por uno de los individuos que la componen.* Oficina de D. José María Ramos Palomera. México, 1822, 40 p.

derse como la del pater familias, quien con conocimiento y prudencia vela por el buen régimen y cuidado de todos sus hijos, señalando a cada uno de ellos sus derechos y obligaciones.

Acepta que en las normas legales existen jerarquías en razón de su objeto, duración, extensión y que la norma constitucional debe estar por arriba de todas ellas.

La Constitución, afirma, es el semillero de las demás leyes, las columnas sobre que se levanta el cuerpo de la legislación, los cimientos de todo el edificio y como un prontuario de las reglas de derecho de que deben ser consecuencias más o menos largas a proporción de sus distancias cuantas leyes formen nuestros códigos.¹⁶

Reconoce que es el poder legislativo, representante del pueblo, quien dicta las leyes, las cuales están graduadas por su extensión o generalidad, materia, duración y objeto, pero arriba de todas ellas se encuentra la norma constitucional.

Parte de la base de la división tripartita de poderes, los cuales define con precisión, el Legislativo que integra el Congreso Nacional compuesto de los diputados de los pueblos, y el cual tendrá una sala de revisión integrada por tantos individuos cuantas provincias existan, uno por cada una más cuatro designados por el Ejecutivo, sala que sancionará lo dictado por los diputados y que tendrá la iniciativa de presentar leyes.¹⁷ El Ejecutivo, lo define en su artículo 40 como la potestad de hacer efectivas o de que se cumplan las leyes, reside en el gobierno, y éste en el emperador y los subalternos que deben auxiliarlo. Anteriormente, en su artículo séptimo definió la forma de gobierno al establecer que era “representativa, monárquica y hereditaria con el nombre de imperio” y en el artículo 45 al referirse al emperador señala que “es el jefe supremo de la monarquía a quien se subordinan todos los agentes del gobierno y en quien principalmente brilla la magestad de la nación y el esplendor de su pabellón”. El poder judicial, afirma en el artículo 54, “es la potestad de aplicar las leyes a los casos en particular y se ejercerá por los tribunales establecidos por la ley”.

El autor que admite el principio de que es Dios el autor de la sociedad, de los derechos y del discernimiento de lo justo, coloca al inicio de su obra la invocación acostumbrada, en seguida de la

¹⁶ *Ibidem*, p. 3.

¹⁷ *Ibidem*, arts. 9, 30 y 31.

cual asiente que como “el fin de la sociedad es el bien común que no puede conseguirse sin arreglar el orden y relaciones entre ella y sus individuos”, es preciso darles leyes fundamentales que garanticen también la independencia y tranquilidad.

Tal afirmación la deriva de la aceptación del pacto social que requiere que todo gobierno garantice las libertades de los pueblos contra el despotismo y tiranía; señale y preserve los derechos y deberes de los ciudadanos y fije las relaciones de éstos con el gobierno y las funciones de los diversos órganos del mismo.

Por ello divide en dos partes esenciales su proyecto. Denomina a la primera: “De la Sociedad” y a la segunda: “De los Individuos de la Sociedad”. La primera parte la divide en cuatro títulos y éstos en capítulos que encierran ochenta y tres artículos. La segunda parte tiene cuatro títulos con sus respectivos capítulos, iniciándose en el artículo ochenta y cuatro y terminando en el ciento veinticinco. Los títulos de la parte primera, “De la Sociedad”, son los siguientes: I. De sus derechos y deberes; II. Del poder legislativo, cuyos capítulos son: de los diputados, de las leyes, de la duración del Congreso; III. Del poder ejecutivo con sus capítulos: del gobierno político, del emperador, de la dinastía, sucesión y minoridad del emperador y de los interregnos y del gobierno municipal; IV. Del poder judicial, cuyos capítulos son: de los tribunales, de la administración de justicia.

La parte segunda, “De los Individuos de la Sociedad”, consta de los siguientes títulos y capítulos respectivamente: I. De sus derechos, con los capítulos: de los derechos naturales, de los derechos políticos, de los derechos civiles; II. De las contribuciones; III. De la fuerza armada, con los capítulos: de la tropa de línea, de la tropa cívica y naval y IV. Con un solo capítulo titulado: de la instrucción pública.

Dentro de este encuadre formal, divide la parte dogmática y la orgánica de su proyecto. No todo lo dogmático queda dentro de la primera parte, sino que está distribuido a lo largo del proyecto. Podemos señalar como aspectos dogmáticos, como declaraciones de filosofía y teoría política más relevantes, los siguientes:

En el artículo primero define a la nación mexicana como “la sociedad que resulta del conjunto y reunión de los habitantes del territorio mexicano”, definición amplia y vasta que no excluye a nadie. Considera en seguida que en esa sociedad radica la soberanía y que su autoridad deriva de la cesión que cada uno de sus miembros

le hace de su libertad natural, para que ella se dedique a la felicidad común que debe ser su fin y es la razón de la cesión. La felicidad común sólo puede lograrse mediante la preservación de la religión, la división de los poderes y la conservación de los derechos de sus miembros.

Si en el inicio del proyecto, ya lo dijimos, se invocaba el nombre de Dios, en el artículo quinto se declara que la religión del Estado es la católica, apostólica romana, sin tolerancia de ninguna otra.

El artículo sexto del proyecto, significa un adelanto importante por cuanto define el territorio mexicano al señalar con gran amplitud que es el que se comprende bajo los nombres de Nueva España, reino de Guatemala, península de Yucatán y provincias internas de oriente y occidente. El propio artículo, con mucha previsión, indica que los partidos de esas denominaciones se precisarán más tarde en una ley constitucional al hacerse la división conveniente.

La forma de gobierno representativa y monárquica constitucional o moderada y hereditaria queda fijada en el artículo sexto. La división tripartita de poderes la consigna en el séptimo.

Con base en el pacto establecido entre la sociedad y sus miembros, aquélla y éstos tienen derechos y obligaciones correlativos. Nuestro autor, al hablar de éstos, considera que los derechos de los individuos son de triple naturaleza; 1. Los naturales, esto es los que tiene el hombre por su propia naturaleza, los cuales, afirma son la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad; 2. Los políticos, que son los que le corresponden al hombre como ciudadano, que le permiten participar del régimen de la sociedad de que son miembros perfectos, votar en las elecciones y ser elegidos para los encargos y empleos municipales y los demás. Conviene el autor en afirmar que la igualdad política no hace que todos los ciudadanos sean para todo, sino que nadie se excluya de aquello para que es apto; y 3. Los derechos civiles, que son los que corresponden a todos los hombres por razón de las leyes y en sustancia, afirma, no son sino los naturales garantizados por las leyes.

Esta división la establece en la parte segunda, título primero, capítulos, primero, segundo y tercero.

Las garantías o derechos del hombre y del ciudadano, si bien están incorporados en la parte segunda, también se encuentran en la primera. Aquéllas que se consignan en este proyecto son las siguientes: la libertad, que consiste, de acuerdo con el artículo 86, en ser uno

dueño de su persona y acciones en cuanto no perjudiquen a otro ni contravengan a la razón y la ley, que son los límites que la circunscriben.

La igualdad, que explica con base en la idea de una sociedad jerarquizada, y la cual “no es absoluta física o de hecho”, lo cual considera quimérico, consiste “en que unos mismos son los derechos que da a todos la naturaleza, lo que no impide las diferencias y jerarquías que exige para su buen régimen la sociedad”.

La seguridad “consiste —se afirma en el artículo 88—, en que así como a nadie le es permitido dañar a otros, debe también cada uno estar a cubierto de que los demás le perjudiquen”.

La propiedad, derecho garantizado por la ley, está por ella misma regido y consiste en que cada uno “se mantenga tranquilo en la posesión y goce de los bienes adquiridos justamente y disponga de ellos a su arbitrio que no condene el derecho”.

A más de estos derechos y garantías fundamentales, el proyecto de Constitución contempla otros más, a saber:

Igualdad ante la ley (artículo 99) y amparo de la ley para todos, seguridad de que sólo mediante la existencia de una ley se puede prender y castigar a cualquier persona, y que son las propias leyes las que determinan las facultades de los tribunales y las calidades de magistrados y jueces (artículos 66 y 100); libertad de pensamiento, de expresión y de prensa (artículo 98); más aún el artículo 72 declara expresamente que “nadie debe ser preso ni aun detenido en la cárcel sin previa sumaria u otra constancia del hecho a que corresponda algún castigo, sin mandamiento del juez, que todos deben obedecer y sin auto motivado”, esto es, prohibición de detención o arresto sin mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Consagra igualmente el proyecto, la prohibición de detención en calabozos, sitios ocultos o malsanos, ni nada que conduzca a molestar a los presos, debiendo ser la cárcel puramente para su custodia y seguridad. Junto con otras disposiciones relativas se tendía a hacer privar la garantía de la ley, su aplicabilidad por autoridad competente, y evitar todo abuso de autoridad o despotismo por parte de las autoridades.

Otras garantías más, declaradas en el proyecto, eran la de otorgar a los ciudadanos la libertad de pensar, expresar y publicar su pensamiento (artículo 98).

Correlativos a esos derechos, los ciudadanos estaban obligados a contribuir económicamente a los gastos que el Estado requería, mediante los impuestos o contribuciones que se fijaran (artículos 102 y ss). También estaban obligados a tomar las armas en defensa y servicio de la patria (artículo 109). El Estado consideraba obligación esencial promover la instrucción pública, incitando y conminando a toda la población a enviar a sus hijos a las escuelas que se establecieran, preferentemente a los indios.

Este proyecto, que contiene algunos preceptos o declaraciones semejantes a otros que se encuentran en el Acta Constitutiva de la Federación de enero de 1824 y de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, si bien representa ya un adelanto de los proyectos anteriores, no la consistencia formal, jurídica y política de estos últimos cuerpos. Debe insertarse más bien dentro del tipo de leyes fundamentales a que corresponde la Constitución de Apatzingán. Por su espíritu, su forma, sus expresiones, está relacionada con aquélla. Algunas fórmulas usadas recuerdan las del Código de 1814.

Formulada durante el gobierno de Iturbide, tuvo que ajustarse a la idea política vigente en ese momento, la de la monarquía, y así estructuró su parte orgánica. Desde ese punto de vista, va a presentar algunas similitudes con las leyes imperiales del régimen de Maximiliano. Por algunas ideas en ella contenidas: sus relaciones a actitudes políticas tanto pasadas como futuras, es muy probable que este proyecto haya surgido de la pluma del doctor Herrera, constituyente de Apatzingán y firme partidario de Iturbide y aún ministro de Relaciones Exteriores. Como hombre culto, bien preparado, conocedor de la política y de sus mecanismos, no estuvo alejado de los trabajos de otros proyectistas, unos más avanzados que él, otros menos preparados para esta clase de empresas.¹⁸

3. *El Pacto Federal de Anáhuac de Prisciliano Sánchez*. Jalisco entre los Estados de la República ha sido uno de los que han dado mayor número de pensadores políticos, de ideólogos y de hombres de mayor resonancia en la vida política mexicana. La Nueva Galicia, con su autosuficiencia económica, su lejanía del centro, la existencia

¹⁸ En torno de esta figura tan sobresaliente hay poco escrito. Bien informado y útil es el estudio de Héctor Silva Andraca. *José Manuel Herrera, primer diputado de la nación mexicana*. Ponencia presentada al Primer Symposium Nacional de Historia sobre el Primer Congreso de Anáhuac, celebrado en Chilpancingo del 11 al 13 de septiembre de 1963, 20 p. (manuscrito).

en Guadalajara de una Real Audiencia, que forjó rica tradición judicial, y también de sólidas instituciones de cultura como su Universidad y diferentes colegios, produjo amplias generaciones de mexicanos dotados de amplia cultura, de independencia de criterio y conscientes de las diferencias socio-económicas y por tanto políticas existentes en las diversas regiones del país. De la Nueva Galicia en general, no sólo de Guadalajara, ni siquiera de Jalisco, brotaron hombres como Francisco Severo Maldonado, Valentín Gómez Farías, Prisciliano Sánchez, Francisco García Salinas, Mariano Otero e Ignacio Luis Vallarta, quienes más tarde dejan en la historia de la teoría política mexicana y en la militancia política señera obra.

Prisciliano Sánchez, nacido en Ahuacatlán, Jalisco, el 4 de enero de 1783, y fallecido en Guadalajara el 30 de diciembre de 1826 cuando era gobernador de esa entidad,¹⁹ en 1822 radicado en Compostela, fue designado para representar a esa provincia como diputado al Congreso Nacional. Preocupado por los problemas no sólo de su provincia sino del país, presentó en ese año un "Anteproyecto de Ley de Hacienda" que tendía a establecer un recto sistema tributario que no gravara con exceso al causante, y permitiera al Estado satisfacer sus necesidades utilizando correctamente los ingresos. Entre otras cosas, sustituía las alcabalas por contribuciones directas sobre fincas rústicas y urbanas, capitales mercantiles, y fijaba formas más efectivas y justas de tributación.

Federalista convencido con buena información jurídico-política, publicó el 28 de julio de 1823 su *Pacto Federal de Anáhuac* como resultado de su reflexión en torno de la organización del país que deseaba, como tantos otros hombres, fuera renovadora, eficaz para desterrar males seculares que se pensaba podían ser superados con cambios legislativos profundos, esto es, sosteniendo ideas que de no ser por su esfuerzo arrojado, su constancia y tenaz voluntad para hacerlas efectivas, podrían considerarse utópicas.

El *Pacto Federal de Anáhuac* representa una solución que proponían muchos mexicanos a uno de los problemas fundamentales a que el país se enfrentaba, el de su organización jurídico-política. Es posible que entre los legisladores mexicanos de aquellos años haya habido mentes más geniales, hombres de mayor experiencia política,

¹⁹ En torno de este personaje continúa siendo clásica la obra de Luis Pérez Verdía. *Biografías. Fray Antonio Alcalde, Prisciliano Sánchez*, Ediciones I.T.G. Guadalajara, 1952, xxix, 143 p. Il. Dentro de ese estudio Pérez Verdía inserta el *Pacto Federal de Anáhuac*.

de conocimientos más amplios, más al día de la ideología política imperante como Ramos Arizpe, Fray Servando, Lorenzo de Zavala, Herrera, Guridi y Alcocer, mas Prisciliano Sánchez logró por sí mismo integrar en un documento salido de su propia pluma toda una estructura jurídico-política bastante valedera. Es indudable que su inteligencia natural, sus lecturas y estudios y su contacto en el Congreso con hombres brillantes le posibilitaron esa labor y lo hicieron distinguirse en las labores legislativas. Por ello pudo muy bien rubricar como otros ilustres representantes el Acta Constitutiva de 1824.

Electo diputado al Congreso de Jalisco, abandonó su curul de diputado al Congreso General y marchó a Guadalajara a mediados de 1824 habiendo tomado parte muy activa en la elaboración de la primera Constitución de Jalisco promulgada el 18 de noviembre de 1824. En enero de 1825 fue electo gobernador constitucional de Jalisco, y en ese puesto se distinguió por una serie de medidas gubernamentales de gran trascendencia para la organización politicoadministrativa de su Estado natal.

El *Pacto Federal de Anáhuac* se inicia con una introducción en la cual Sánchez proclama sus ideas esenciales jurídico-políticas. La primera es la declaración que “nada más innato al hombre que el deseo de su libertad . . . por ella sacrifica su quietud, su reposo, su existencia misma . . .” Señala que la humanidad en determinadas ocasiones goza de plena y franca libertad, de la posibilidad de obtenerla, de darse una organización que le permita salvaguardar ese bien tan inaccesible como precioso, y considera el momento en México por aquellos años, “una época singular”, resulta sumamente apropiado para constituirse de acuerdo con las luces del siglo y ser felices. Observa que tanto las circunstancias internacionales como las internas le son propicias, pues México no cuenta con enemigos en el exterior, e internamente ni los partidarios del imperio ni los centralistas constituyen amenaza alguna, pues habiendo aceptado la mayoría de las provincias el régimen federal, obrarán de consuno para defenderse.

Califica al régimen federal de

Invento feliz de la política, indicado por los sentimientos de la naturaleza siempre iguales, siempre constantes y nunca resistibles: este gobierno, quizás el único exclusivamente capaz de proveer enteramente a las necesidades del hombre, es sin duda alguna el que nos

debe hacer felices. Su influjo benéfico desarrollará muy pronto el germen de la verdadera riqueza que la naturaleza depositó en nuestro fértil suelo. Él será el taller de la moralidad, el plantel de la filantropía, el foco de la ilustración y el seminario de las virtudes sociales. Él multiplicará en breves años nuestra población, asegurará nuestra paz, será el escudo impenetrable de nuestras libertades, hará popular hacia todos la heroicidad y colocará a los americanos en el distinguido rango que son llamados a ocupar entre las naciones ilustres. Perspectiva es ésta de mucho embeleso, y objeto demasiado lisonjero para no llevar a la exaltación el patriotismo que es conatural al genio ardoroso de los mexicanos.²⁰

Estas finalidades, afirma, sólo podrán conseguirse a través de una Constitución justa y benéfica, y las ventajas de este gobierno celestial, como él le llama, son evidentemente conocidas, están consagradas por una experiencia que tenemos a la vista.

Admite que la asociación que debe establecerse, responde a altos ideales, pues el objeto de las asociaciones civiles, ha sido la comodidad y el bienestar de los ciudadanos; el no privarlos de su libertad, ni comprometerlos a sacrificios estériles que para nada contribuyen a hacerlos felices.

Siempre que la seguridad y el buen orden de una nación se pueda obtener sin encadenar a los pueblos, dicta la naturaleza que se prefiera el medio suave y se economice el desperdicio de la libertad, por razones de humanidad, de justicia y de conveniencia; porque nada es más contrario a la dignidad y el gusto del hombre, a su voto general y a la subsistencia del pacto social, que el que se le exija más parte de libertad que aquella necesaria para asegurar la otra porción que se reserva. Un Estado bien constituido no debe dar a los gobernantes más autoridad sobre los súbditos que la que sea bastante para mantener el instituto social. Todo cuanto sea excederse de estos límites es abuso, es tiranía, es usurpación porque nunca el hombre se despoja por voluntad más que de lo muy preciso, para darlo en cambio de otro mayor bien; y de aquí es que el ánimo de donar nunca se presume.²¹

En este párrafo pueden observarse varias preocupaciones latentes en los hombres de la época: la aceptación de la tesis del pacto social que encuadra todo su pensamiento; el temor a la vuelta del absolu-

²⁰ *Ibidem*, p. 122.

²¹ *Ibidem*, p. 124.

tismo y su rechazo de cualesquier formas de renuncia al goce de la libertad plena y de todos sus derechos, como eran los votos eclesiásticos.

Acepta la existencia de la soberanía indivisible, aun cuando admite que los Estados son soberanos por su gobierno interior. La nación es una, independiente y soberana y sus intereses generales los administra la autoridad central dividida en los tres clásicos poderes. Hace la defensa de la forma federal, y contradice vehementemente las opiniones contrarias y admite que el Plan de Casa Mata y la revolución encabezada por Santa Anna sirvió de coyuntura y aliento a todos los que propugnaban por la forma federal. El mismo suscribió una proposición de otros diputados pidiendo al Congreso General la adopción de esa fórmula.

El *Pacto Federal* lo inicia con nueve artículos que denomina: Indicaciones Previas al Pacto Federal, con los cuales trata de resolver los problemas que se pudieran suscitar al crearse el régimen federal, problemas de naturaleza política como el de acatar a la autoridad central; económica como el pago de los empleados generales por el subsidio estatal; y administrativo o territorial para el caso de la fijación de límites entre cada entidad.²²

Inmediatamente después en veinticuatro artículos da las bases para la Constitución General, y en catorce, las bases para las Constituciones Particulares de los Estados. De entre las primeras entresacamos las siguientes. Denomina a la nación Anáhuac, la cual es la reunión de todas sus provincias que constituían anteriormente el virreinato de Nueva España. Considera a la nación una, soberana, indivisible e independiente. Su gobierno será popular, representativo, federado, y acepta que la religión de todos los estados será la católica, apostólica y romana, única verdadera, con exclusión de otro culto. La autoridad central será tripartita. El poder legislativo lo integrarán los diputados enviados por los estados de acuerdo con su población, los cuales emitirán la legislación central cuyo objeto será proveer a la seguridad y bien de la nación en lo concerniente a sus relaciones exteriores, conservar la unión federal y mantener la separación e independencia de los estados en cuanto se refiere a su gobierno interior y mantener la igualdad de obligaciones y derechos de ellos. Aprobar el presupuesto de la administración federal y amortizar la deuda pública con ingresos de los estados y los federa-

²² *Ibidem*, p. 134-35.

les; velar por que no se viole por los funcionarios el sistema federal; decretar las ordenanzas del ejército y marina, aduanas, correos, casas de moneda, pesos y medidas, contribuciones a exportaciones marítimas, de fe pública de los instrumentos, el concordato con Roma y el plan de estudios.

El Senado, que integrarán uno o dos senadores por Estado, considera forma parte del Ejecutivo y entre otras funciones le asigna el de hacer la defensa de la Constitución, de establecer un control constitucional. El Ejecutivo cree puede recaer en uno o en tres individuos electos popularmente y amovibles por tiempo. Deberá promulgar las leyes generales y mandarlas circular; dirigir la armada nacional; nombrar y separar a los secretarios de despacho bajo su responsabilidad; dirigir las relaciones diplomáticas; nombrar a los empleados generales y ejercer las funciones de patrono de la Iglesia. El poder judicial nombrado por el Senado e integrado por competente número de letrados, a los cuales asigna ocuparse de cuestiones judiciales entre el centro y los estados y entre aquellos entre sí y de los delitos de los funcionarios. Si bien habla de que deben juzgar todo delito contra la federación y contra la seguridad nacional, la mención que hace de que deben conocer en los negocios contenciosos de unos estados con otros, particulares contra un estado o viceversa, no esclarece más el mantenimiento de las garantías ciudadanas.²³

Entre las bases para las Constituciones particulares de los estados, reafirma su idea de que cada estado es soberano e independiente en todo lo respectivo a su gobierno interior, y tendrá tres poderes que se establecerán en la capital de cada uno que será la diócesis del obispado. El Legislativo deberá dar la legislación interna que proporcione a los individuos por leyes justas la garantía de sus derechos sociales; la protección y fomento de la población, comercio, agricultura e industria, beneficencia, economía, libertad de imprenta y la organización eclesiástica. Fijará las contribuciones, dará las ordenanzas que se requieran para la administración pública. El gobernador será el jefe del Ejecutivo, deberá ser electo popularmente por un periodo que fije la Constitución y podrá ser reelecto. Promulgará las leyes del Congreso local, y publicará las disposiciones de policía y buen gobierno. Velará por la buena administración de justicia y nombrará y suspenderá a los funcionarios. Será el jefe

²³ *Ibidem*, p. 135-139; los artículos 1 a 24 de esa parte. Hay que mencionar que él sigue la costumbre de enumerar por separado cada sección.

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.