

LA CONSTITUCIÓN DEL 12 DE AGOSTO DE 1825, PRIMERA DEL ESTADO DE QUERÉTARO. ESTRUCTURA E IDEOLOGÍA

Juan Ricardo JIMÉNEZ GÓMEZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Los elementos ideológicos del Imperio español.* III. *La ideología revolucionaria de las Cortes de Cádiz.* IV. *Querétaro en los albores de la Independencia.* V. *La ideología republicana del México independiente.* VI. *La primera Constitución de Querétaro.* VII. *Influencia de la Constitución queretana en la formación del constitucionalismo mexicano.*

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución de 1825 es el punto de partida del constitucionalismo y la institucionalización consecuente que tuvo lugar en Querétaro a partir del tercer decenio y hasta la séptima década del siglo XIX.

Para conocer los cambios introducidos en la mentalidad política del recién erigido estado de Querétaro, es ineludible abordar la ideología política del viejo régimen, si no ¿cómo y con relación a qué fueron las variaciones?

II. LOS ELEMENTOS IDEOLÓGICOS DEL IMPERIO ESPAÑOL¹

1. *El bien común*

Es la doctrina política de la monarquía española. Su expresión más acabada es la síntesis de Santo Tomás de Aquino de la filosofía de la

* Jefe del Departamento de Derecho Público del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara.

¹ Véase Jiménez Gómez, Juan Ricardo, *El sistema judicial en Querétaro, 1531-1872*,

antigüedad clásica, principalmente la de Aristóteles, y las tesis de la Iglesia católica. El *bonum commune* significaba una doble vía o circuito de competencias: el mayor, que atañe a lo colectivo, y el menor, que se constriñe a lo individual, pero que son complementarios, y si acaso hay pugna, prevalece el mayor. Es posición intermedia, de conciliación entre estatismo y egoísmo individualista. Esta doctrina, sostenida tanto por la Iglesia como por el Estado, porque a ambos beneficiaba, iba acompañada de otros matices, que son los algunos de los que enuncio enseguida. En varios documentos jurídicos y judiciales relativos a la navegación aparece textual la expresión bien común.

Para los individuos de las más bajas corporaciones insertas en el sistema político de la monarquía española como eran los ayuntamientos, estaba claro que su cometido era juntarse para tratar sobre las cosas del servicio de Dios, del rey y del bien común. Lo más seguro es que en este nivel gubernamental no se poseyeran los elementos teóricos que sustentaba tal doctrina del fin del estado, pero sí sabían reconocer sus dominios en cuestiones de su realidad inmediata. Por ejemplo, sabían que la fabricación de galeones para la armada real obedecía a un propósito en el que confluían los tres valores.²

2. La monarquía

La realidad política de Europa en el siglo XVII está sustentada en una filosofía que pregona la monarquía como la forma excelente de gobierno. A semeja el gobierno divino del universo. Su clave es la centralización y concentración de poderes en el monarca. Por otro lado, se postula la supremacía del poder temporal sobre el espiritual. El rey es vicario de Cristo en su reino. La potestad existe porque fue dada por Dios. La soberanía de los reyes proviene de la gracia divina. El pueblo es solamente un sujeto pasivo, existente para amar y obedecer al príncipe.³

2 Cfr. Archivo Histórico Municipal de Hondarrribía, secc. A, negociado I, libro 30, 90 izq. Actas de Cabildo Ordinario de la Villa de Fuenterrabía.

3 Brading, David A., *Orbe indiano, de la monarquía católica a la República criolla, 1492-1867*, trad. de Juan José Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 48, 71, 240, 242 y 252.

3. *Preponderancia del fin espiritual sobre el terrenal en el hombre*

Es uno de los criterios fundamentales del Cristianismo, la religión oficial del Estado español. La única verdadera, la católica, apostólica y romana. El principio se explica postulando que el hombre tiene cuerpo y alma, y por ello una doble finalidad. Necesita de satisfactores, bienes materiales para su subsistencia corporal; pero también tiene necesidades espirituales. No sólo no se permitirá que se practiquen otras religiones, sino que el monarca asume —como Justiniano,⁴ en el siglo VI— el vicariato de Cristo, que gracias a las bulas papales se convierte de patronato regio. Será en España donde el cristianismo encuentre la fuerza y los recursos para librar la recia batalla con la reforma protestante. Y respecto a América, el gran respaldo axiológico de la Conquista es la evangelización, pues los reyes consideraban que sobre sus conciencias pesaba la salvación de los millones de vasallos que requerían ser adoctrinados y preservados del paganismo. De este modo cobraría un inusitado vigor no visto en otras latitudes el control inquisitorial, una de cuyas más claras manifestaciones es el afán de evitar que en las flotas pasaran a América libros heréticos, luteranos o cismáticos.⁵

4. *El corporativismo*

El Estado es un cuerpo mayor. La Iglesia es el cuerpo universal. En el seno de ambos hay infinidad de cuerpos intermedios y menores. Todo está inordinado, sujeto a un orden preconcebido sobrenaturalmente. El eje valorativo es el sacrificio del valor individual frente al interés de una comunidad jurídica. Los cuerpos poseen personalidad jurídica y son dueños de un patrimonio colectivo.⁶

4 Brown, Peter, *El primer milenio de la cristiandad occidental*, trad. de Teófilo de Lozoya, Barcelona, Crítica, 1997, pp. 111 y 112.

5 Cfr. Ley XIV, tít. XXII, libro I, *Recopilación de leyes*, 1.1, fol. 125v, Brading, p. 219.

6 Cfr. Ley 1, tít. X, y encabezado del tít. XVI, “Partida primera”, *Las Siete Partidas del Rey, Alfonso el Sabio*, glosadas por Gregorio López, del Consejo Real de las Indias, corregidas por el Joseph Bemí y Cátala, Valencia, Imprenta de Benito Monfort, 1767; Otto von Gierke, *Teorías políticas de la Edad Media*, edición de F. W. Maitland, estudio preliminar de Benigno Pendas, trad. de Piedad García-Escudero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, p. 52.

5. Control de la economía por el Estado

El Estado, a través de sus múltiples órganos e instituciones, traza las grandes líneas del modo de ser económico de la sociedad. El Estado dirige el abandono de la feudalidad para entrar en la fisiocracia. El Estado determina el modo de producción. Señala los precios de venta de los artículos al público. Pretende un control de los bienes suntuarios. Establece el privilegio de venta o explotación a cambio de tributos para el real fisco. Señala con cuáles países y con quiénes se ha de negociar. Finalmente, establece monopolios estatales, los llamados estancos.⁷ La expresión “libertad de comercio”⁸ no existe en la terminología de la época. Aquí debe señalarse que para los monarcas castellanos no cabía la idea del libre tránsito de las personas, pues en principio nadie que no fuera español podía pasar a las Indias, luego solamente con licencia de las autoridades de navegación se podía pasar al nuevo mundo, no obstante que se tratara de eclesiásticos. Todas las mercaderías de la carrera de las Indias deben asentarse en el libro de registro de cada navío, y la carga y documentos son registrados por los oficiales de la Casa de Contratación de Sevilla. De retorno se procede en la misma forma. Lo no registrado cae en decomiso. La vigilancia se extiende a los contratos de tripulación, y a las condiciones de navegabilidad de los barcos.

Un punto clave de la economía española era asegurar que las colonias beneficiaran y nunca lesionaran los intereses de la Metrópoli. Por esta razón estuvo vedado el cultivo de la vid y la cría del gusano de la seda en América, y el tráfico interregional. En las leyes 68 a 70, título 45, libro 9 de la Recopilación de Indias⁹ se prohibió rigurosamente llevar de Nueva España ropas de China al Perú y sus puertos, y no bastando las graves penas impuestas a contener el perjuicio que por esta causa sentía

⁷ Véase Floris Margadant, Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 8a. ed., México, Esfinge, 1988, pp. 78-81.

⁸ El comercio libre no significa que no hubiera derechos arancelarios que cobrar ni mercaderías que no se pudieran introducir, porque aún subsisten en la era del mercado libre del siglo XX. Era libre por contraposición al sistema de flotas y a las muchas trabas que había antiguamente, como licencias, puertos exclusivos para el tráfico. Esto quedó demostrado con la adopción del libre comercio en la segunda mitad del siglo XVIII. Véase Ots Capdequí, José María, *El Estado español en las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 40 y 41; Margadant, *op. cit.*, p. 80.

⁹ *Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias, 1681*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1987, t. IV, p. 131.

el comercio de España, desde los principios del siglo XVI hubo de cerrarse enteramente el tráfico entre la Nueva España y el Perú por las leyes 77 y 78 del mismo título y libro.¹⁰

6. *Desigualdad natural de los hombres*

El creador hizo a los hombres diferentes; les dio así un destino en el mundo, el cual es inmodificable. Pretender alterarlo significa una rebeldía ante los designios divinos. No es dable al hombre trastocar el orden de cosas, porque está dado por Dios. La esclavitud estaba permitida, y tendría un redimensionamiento en América dada su necesidad económica para la explotación de las minas y los ingenios. El esclavo era vendido y heredado como un semoviente.

La sociedad tradicional española era estamentaria, clasista, con fuertes señales de feudalidad. Los caballeros o nobles no debían dedicarse a oficios viles.

7. *Iusnaturalismo*

El derecho es concebido como un conjunto de cuatro clases de normas jurídicas de diversa procedencia, pero interrelacionadas: eterna, natural, divina y positiva. La ley divina es la voluntad de Dios, insondable para el hombre. La natural le ha sido impresa en el corazón al hombre, y puede ser descubierta por la razón. La ley divina es la que Dios reveló en el Decálogo. La positiva es obra del legislador humano. Esta corriente sostiene la preeminencia de la ley natural sobre la positiva. Las leyes de los monarcas deben ajustarse a los preceptos de la ley natural, o de lo contrario carecen de validez moral. Ninguna autoridad puede contrariar los derechos naturales del hombre. Sobra decir que la ley natural sostenía la desigualdad básica de los seres humanos. Lo natural era que los superiores mandaran a los inferiores. Intentar subvertir este orden era no sólo delito sino pecado.¹¹

10 AGN, Archivo Histórico de Hacienda, vol. 427, exp. 2.

11 Tapia, Eugenio de, *Febrero mejicano* ó sea la librería de jueces, abogados y escribanos que refundida, ordenada bajo un nuevo método, adicionada con varios tratados y con el título de *Febrero novísimo* dio a luz Eugenio de Tapia, nuevamente adicionada con otros diversos tratados, y las disposiciones del derecho de Indias y del patrio por Anastasio de la Pascua, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, calle de la Cadena núm. 2, 1834, t. I, p. 1.

8. *Patrimonialismo*

Los monarcas consideraban a las Indias como una posesión privada de la Corona, porque así se había fincado su derecho desde las Bulas Alejandrinas. Consecuentemente, como su coto particular, podían impedir el libre tránsito por sus dominios.¹²

III. LA IDEOLOGÍA REVOLUCIONARIA DE LAS CORTES DE CÁDIZ

El marco ideológico del proceso de constitucionalización del México independiente está formado por el liberalismo, inspirado en el gran evento de las Cortes españolas que aprobaron la Constitución de Cádiz de 1812. Otro gran bloque conceptual es el de la república. El federalismo cierra este sólido basamento de las instituciones que se diseñaron para servir de andamiaje a la construcción del Estado mexicano y sustentaron la actuación de los órganos de los estados-miembro de la unión federal. Son antecedentes precisos de este desarrollo teórico el breve trienio constitucional de 1812 a 1814. Estas ideas están íntimamente vinculadas con la tesis de la independencia nacional y la religión oficial de Estado.

Las dos principales tesis del liberalismo doceañista y —claras influencias del constitucionalismo revolucionario francés e insertas en la Constitución gaditana— fueron: la soberanía nacional y el concepto racional-normativo de Constitución, por oposición al concepto de la Constitución histórica sostenida por los realistas y expuesta años atrás por Melchor Gaspar de Jovellanos, entendida ésta como las leyes fundamentales del reino, hincadas profundamente en el pensamiento escolástico. Esas dos tesis buscaban incrementar los poderes de las Cortes en detrimento de los poderes del rey.¹³ Pero no se llegó a rebasar el continente de la forma monárquica,¹⁴ sólo a acotarla, como en el constitucionalismo inglés.

12 Brading, *op. cit.*, pp. 100, 115 y 116.

13 Várela Suanzes, Joaquín, “La doctrina de la Constitución histórica de Jovellanos a las Cortes de 1845”, *Revista de Derecho Político*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1994, núm. 39, p. 49.

14 Escribe Joaquín Várela Suanzes: “para Jovellanos, una vez celebrado el pacto de traslación y constituida la monarquía hereditaria, sólo en justicia podía denominarse soberano a aquel sujeto a cuyo cargo estuviese el Poder Ejecutivo, esto es, al monarca.

Por supuesto, el torrente de libertades que abrazaba el pensamiento gaditano demolía por entero el esquema del absolutismo. Las libertades clásicas —la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad—, como derechos naturales del hombre y del ciudadano, en el atronador discurso de la Revolución francesa; pero en el Imperio español no germinó la libertad de cultos, pues España era el prototipo de nación católica, y no se daría un paso en falso, tan desafiante de las estructuras de poder y la realidad social. Los tratadistas trataron de explicar por qué esta exclusión. En el Catecismo político arreglado a la Constitución española de 1812 se sostenía:

P. Usando de esta soberanía la nación española, ¿qué religión es la que se obliga a seguir para conservar las buenas costumbres, y hacer virtuosos a todos los individuos de que se compone?

R. La religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra (artículo 12).

P. ¿Y por qué se prefiere la religión católica, excluyendo a todas las demás?

R. Por estar la nación íntimamente convencida de la verdad de sola la religión católica y apostólica romana, y por convenir al bien y concordia del estado la unidad de sentimientos religiosos, así como conviene la unidad de sentimientos políticos.¹⁵

Por otra parte, los diputados gaditanos abrieron las puertas a la doctrina del librecambismo, corroborando así lo que era ya años antes un hecho consumado: el sistema comercial español y sus finanzas estaban en la ruina. La inyección de nuevos canales de comercialización, se creyó, ayudaría a enderezar la nave, pero sólo contribuyó a su debacle, y fue una de las causas indirectas de los movimientos de emancipación de las colonias americanas.

Por eso, al ser aquella la forma de gobierno secularmente respetada por los españoles, era una ‘herejía política’ decir que la soberanía residía en la nación”, *cfr. Memoria en defensa de la Junta Central, op. cit.*, p. 620. En igual sentido se expresa en la p. 597. Véase Varela, *op. cit.*, p. 51.

15 Catecismo político arreglado a la Constitución de la Monarquía española: para ilustración del pueblo, instrucción de la juventud, y uso de las escuelas de primeras letras, por D. J. C. [se supone su autor fue José Caro Sureda], Cádiz, Imprenta de Lema, 1812, p. 109.

IV. QUERÉTARO EN LOS ALBORES DE LA INDEPENDENCIA

En 1810, al estallar el movimiento revolucionario acaudillado por Hidalgo, los queretanos de la clase dirigente no vacilaron en abrazar con decisión y ratificar su militancia en la causa realista. Dos factores deben, sin embargo, señalarse como determinantes para ello: la presencia de una fuerte guarnición militar realista, y la predicación religiosa en favor de la causa del rey.¹⁶ Un avecindado de muchos años, prestigioso abogado en el foro y hombre de muchas luces, Ramón Esteban Martínez de los Ríos, dio a la prensa un opúsculo en el cual resumía el sentir de los vecinos principales contra los insurgentes.¹⁷

Paradójico es el hecho de que habiendo sido concebida la independencia primeramente en Querétaro fuera una de las últimas plazas en caer al dominio español en la Nueva España; esto se debe a la situación estratégica de la plaza de Querétaro en el cruce de los caminos hacia Zacatecas, paso obligado de toda conducta de plata, de mercaderías y de tránsito de pasajeros hacia el interior, a las provincias internas de occidente de la Nueva España, lo que justificaba la presencia de un ejército estacionado para conservarla bajo dominio realista.

La ciudad de Querétaro, antes de la “liberación” por Iturbide, solamente fue motivo de un ataque de fuerzas insurgentes, el 10 de octubre de 1810, que enfilaron por el Convento de la Cruz, desde donde fueron desbandadas por el fuego de artillería de la guarnición.¹⁸

En la provincia de Querétaro la lucha por la insurgencia tuvo como escenario la Sierra Gorda, donde guerrillas insurgentes, básicamente de indios, actuaron a lo largo del río Estoraz y en San Pedro Tolimán, incluso en Jalpan.¹⁹ En algunos casos la lucha tomaba las características de una guerra de castas emprendida contra los hacendados que habían acaaparado la propiedad indígena de estos territorios.²⁰

Para 1818 la Sierra Gorda de Querétaro estaba totalmente pacificada gracias a la labor desarrollada por las guarniciones de Tolimán, Cadereyta, Jalpan y San Luis de la Paz a quienes los mandos del Ejército pro-

16 Artículo 11.

17 Artículo 1o.

18 Artículo 8o.

19 Artículo 12.

20 Artículo 1o. bis.

movieron su reconocimiento y ascenso en virtud de haber logrado la pacificación de estas serranías en favor de la causa del rey.²¹

Como quiera que sea, la sociedad queretana vivía en el pavor de las noticias de la guerra insurgente en los primeros momentos de la lucha. El sentimiento religioso se exacerbaba, y se combinaba con un ambiente cultural heredado de siglos para exteriorizarse en manifestaciones de culto público. Así, la Virgen del Pueblito fue proclamada generala del Ejército realista.²²

En 1819, en Querétaro se habían tomado medidas para fortificar la ciudad en previsión de un posible ataque de los insurgentes. Para ello se hicieron obras que financió el ayuntamiento de la ciudad en las llamadas cortaduras de las principales entradas a la ciudad como en la Alameda, San Gregorio, el Pueblito o camino a Celaya, en la Cruz y en la salida a México. En todos estos lugares se hicieron fosos, muros y barricadas que emplearon recursos importantes del ayuntamiento. Destaca en estas obras militares defensivas de la ciudad de Querétaro el emplazamiento en el Cerro de las Campanas de un fuerte, con todas las características de estos edificios militares medievales, con su muralla —que en este caso era una palizada— fosos de entrada, puentes levadizos y tórrelas para vigías. El fuerte del Cerro de las Campanas contaba con un sistema de banderas para transmitir las señales hasta el centro de la ciudad y al Convento de la Cruz. Constantemente se hacían reparaciones a estos emplazamientos.²³

Sin embargo, en noviembre 22 de 1820, el virrey ordenó el desmantelamiento del fuerte del Cerro de las Campanas, y prácticamente la ciudad se dejó con las obras de fortificación en las cortaduras de las calles.²⁴

En estas condiciones se aproximó el Ejército de Iturbide habiendo llevado a cabo una acción militar en San Luis de la Paz, donde los realistas fueron derrotados. La noticia llegó a Querétaro que se sobrecogió con el temor, porque ahora no eran hordas de indígenas desorganizados, sino un Ejército profesional de línea que había cambiado banderas y había adoptado el lema de la independencia. Agustín de Iturbide encabezaba estas fuerzas y en Querétaro correspondía su defensa al ya mencionado don Domingo Estanislao Luaces que había llevado en el periodo antecedente

21 Artículo 1o. bis.

22 Artículo 10.

23 Artículo 9o.

24 Artículo 14.

una excelente relación con los vecinos principales de Querétaro, con lo cual logró la estimación de las familias queretanas.

No hubo batalla, simplemente hubo una capitulación militar para evitar derramamiento de sangre. El 28 de junio de 1821, la ciudad fue entregada a Iturbide y las fuerzas del general Luaces salieron con sus armas, bastimentos y banderas hacia la ciudad de Celaya donde aguardaron por instrucciones posteriores.²⁵

En estos términos se consumó la Independencia en Querétaro y el tejido social se dio a la tarea de ajustarse al nuevo orden para lo cual de inmediato se procedió a organizar un *te deum* para dar gracias por la consumación de la independencia y la toma de la ciudad. Éste se celebró en la iglesia de San Francisco, oficiando el doctor Félix Osoreo Sotomayor. Predicó el doctor y maestro Joaquín María de Oteyza, hasta entonces acérrimo enemigo de los insurgentes, quien en esta ocasión se manifestó convencido de la causa de la independencia.²⁶

La consumación de la Independencia en Querétaro no puede tomarse simplemente como un hecho militar, como una acción aislada en el contexto del desarrollo de la historia local; es necesario realizar un análisis de los aspectos ideológicos que anteceden a este acontecimiento, los cuales corresponden a la difusión y recepción por los queretanos del ideario instituido por el constitucionalismo gaditano.

En 1820, el monarca español Fernando VII juró de nueva cuenta la Constitución de Cádiz, promulgada en 1812 y suspendida en 1814. Con tal motivo la ciudad de Querétaro erigió un monumento a la Constitución y rebautizó la plaza de armas o plaza mayor como Plaza de la Constitución. Pues bien, en 1821, al triunfo de la causa independiente, el pueblo que, ignorante y desorientado, atribuía el origen de todos los males a la Constitución española, arremetió contra este monumento y lo destruyó.²⁷

Lo cierto es que el ideario constitucionalista había sido impulsado desde el gobierno. La clase ilustrada —lo cual reduce mucho el panorama— era la única portadora de este pensamiento. En 1820, el juez eclesiástico, doctor Joaquín de Oteyza, había predicado con ocasión de la inauguración del mencionado monumento:

25 Artículo 6o.

26 Artículo 13.

27 Artículo 16.

La lápida constitucional que por el soberano decreto de las Cortes debe fijarse en todas las ciudades y pueblos de la monarquía: esa magnífica lápida que como otro Jacob vais a colocar solemnemente en vuestra plaza en señal de la alianza que habéis celebrado con el mejor de los príncipes, es amados queretanos míos, el título precioso de nuestra libertad, y el testimonio más auténtico de la gloria de Fernando y de la felicidad de la nación española.²⁸

El hecho de que en Querétaro hubiese alcaldes constitucionales desde 1812, de que desaparecieran los gobiernos de indios y sus ayuntamientos, como medida igualadora de las Cortes Gaditanas, y que en 1820 se volviera a rebautizar todo como constitucional y que se hiciera mucho énfasis en el trato de ciudadano a los partícipes del proceso político, indudablemente tiene que ser estimado como un proceso más allá del mero decreto oficial. El constitucionalismo, entonces, antes de la consumación de la Independencia había calado hondo en la sociedad, al menos en los elementos de ella capaces de impulsar un cambio; y por ello es una consecuencia de los acontecimientos que culminaron a finales de junio de 1821, además de los actos jurídico-políticos legitimadores de la posterior entronización de Iturbide.

La clase dirigente local, adherida a la bandera de la Independencia, extremaba en el discurso político su adscripción a los valores prevalentes en el nuevo orden de cosas; apegados a los signos externos de las formalidades y ceremonias, los dirigentes procuraban manifestar su vocación independiente. Esto se observa con toda claridad en el bando mandado publicar por el gobernador político Juan José García en agosto de 1821. En este documento expresaba que la ciudad había cedido generosa al voto común de todo el reino proclamando su independencia bajo las garantías con que lo había hecho en Iguala el primer jefe del Ejército imperial mexicano, por lo que le parecía “por demás” cualquier invitación que intentara persuadir al público para que adoptara un sistema que ya tenía abrazado y que les restituyese a la primitiva libertad nacional, “o lo que es lo mismo, a ser gobernados por una autoridad suprema residente en nuestro suelo”. Ese anhelo era calificado como un deseo innato. Después de referencias comedidas a los reyes de España exponía los ejemplos europeos del motín de Aranjuez, reclamando la abdicación de Carlos IV, y el movimiento de los portugueses en su resolución de

substraerse de la obediencia real; con esto sentaba el argumento para justificar la conducta de América en esos tiempos, cuando intentaba separarse de la Metrópoli “y de su amado monarca el señor don Fernando VII si su majestad no se digna habitar entre sus hijos”.

Todos estos antecedentes valorativos servían de marco para la decisión del gobernador político de conceder a todos los individuos de la provincia la portación en los sombreros de una divisa que patentizara, como un signo público, su adhesión a las garantías proclamadas por la causa, consistente en una cucarda de colores encarnado, blanco y verde “en que están simbolizadas la religión, la unión y la independencia”.

El referido bando concluía con la advertencia de que los que no llevaran la insignia darían indicio de su desafecto o aversión a la “santa causa”, lo que sería reputado como un crimen.²⁹

En los meses siguientes a la entrada de Iturbide a México, los acontecimientos nacionales tuvieron un impacto directo en Querétaro donde los efectos deseados tuvieron su plena realización. Todos los mandatos de la regencia fueron obsequiados.

Así, para fines de septiembre de 1821 los ayuntamientos, corporaciones religiosas, funcionarios públicos y militares procedieron a la jura de la Independencia, del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, con un ritual idéntico al practicado en las solemnidades de la proclamación y jura de los soberanos españoles: paseo por la plaza pública con las corporaciones y gremios, arrojar monedas al pueblo por la máxima autoridad política del lugar. *Te deum*, discursos y poesías en un tablado levantado ex profeso, música, refresco y comida en algunos casos.

El siguiente hecho político de la historia queretana, luego de la caída de Iturbide fue la erección en estado miembro de la Federación, gracias a la denodada defensa que hizo el diputado al Congreso general doctor Félix Osoreo Sotomayor, el 23 de diciembre de 1823.

Y así llegamos al tiempo de la elección de los primeros gobernantes del estado, y a la labor el Congreso Constituyente del 17 de febrero de 1824 al 23 de agosto de 1825.

29 Artículo 4o.

V. LA IDEOLOGÍA REPUBLICANA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE

Las teorías políticas del constitucionalismo, el republicanismo, la democracia, el federalismo son los marcos de referencia tanto de las instituciones como de las normas jurídicas y el discurso de la época. En el discurso constitucional quedan insertas palabras-nociones inéditas en la vida política del país, tales como derechos naturales, libertades, igualdad, legalidad, elección, poderes, soberanía nacional, etcétera, que formaron el sistema político emanado de la Constitución.

Interesa también esclarecer en qué medida las Constituciones estatales recogieron y adaptaron en el ámbito local los valores que la Constitución de 1824 recogió como decisiones políticas fundamentales de la nueva nación.

VI. LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO

1. *Las propuestas del diputado a Cortes por Querétaro*

Mariano Mendiola Velarde, diputado por Querétaro a las Cortes, envió al jefe político y al ayuntamiento de Querétaro una carta en la que exponía las 15 proposiciones que él había planteado en las Cortes de Cádiz. Entre esos puntos estaban: *a)* supresión de alcabalas; *b)* extinción de tributos y proscripción del nombre de castas; *c)* libertad para plantar viñas y moreras; *d)* habilitar puertos para el comercio, y *e)* concesión de la facultad al Colegio de San Francisco Javier para que pudiera impartir cursos universitarios.³⁰ Mendiola dijo que conservaba en su poder todos los papeles concernientes a su misión en las Cortes, los que pudieran necesitarse para el desempeño de la diputación.

2. *Su elaboración*

El 17 de febrero de 1824 se instaló el Congreso Constituyente del estado de Querétaro. La comisión de Constitución, nombrada junto con

30 Museo Regional de Querétaro, oficio de Mariano Mendiola Velarde al ayuntamiento de Querétaro, Guadalajara, septiembre 22 de 1820.

las demás, estuvo integrada por José Diego Septién, Anastasio Ochoa y Ramón Covarrubias.

Para el 22 de febrero de 1825 el Congreso Constituyente del estado de Querétaro ya contaba con el proyecto de Constitución. En esa fecha tomó el acuerdo de enviar dos ejemplares al Congreso del estado de México, y pidió que le hiciera las observaciones que le dictaran “su ilustración y patriotismo”.³¹ Más tarde, en prueba de la unión y fraternidad, el Congreso local envió al de México dos ejemplares de su primera ley fundamental.³²

Antes de tener listo el texto de la primera Constitución del estado, el Congreso se ocupó de resolver diversos problemas que demandaban su intervención inmediata y eficaz. Una de sus primeras decisiones fue la de confirmar a todos los tribunales, autoridades y empleados, así civiles como militares, porque no podía ocuparse en deliberar “con la circunspección debida sobre el arreglo de tribunales y gobierno interior de este estado”. De este modo, antes de que hubiera ley fundamental, hubo una gran cantidad de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Poder Legislativo, que en conjunto representan la intención del Congreso por dar cuerpo a un sistema jurídico local, para ir desmantelando gradualmente el secular catálogo de las normas jurídicas del derecho español vigente en la Nueva España.

El 12 de agosto de 1825, el Congreso aprobó la Constitución constante de 273 artículos. Los gobernadores José María Diez Marina, Juan José Pastos y Andrés de Quintanar la sancionaron y promulgaron en la misma fecha, y a partir de ese momento comenzaron las juras de obediencia de las corporaciones, autoridades y empleados, así como los colegios, conventos y pueblos. De estas juras, el maestro Suárez y quien habla han publicado en edición facsimilar los valiosos documentos que son la expresión de la voluntad de los queretanos por marchar por la senda constitucional y por la vía de las instituciones republicanas, la democracia y el federalismo.

31 BCEM, Expedientes de la Secretaría de la Diputación Provincial, t. 24, exp. 121, oficio de Juan José García y José Diego Septién a los diputados secretarios del Congreso del estado libre de México, 22 de febrero de 1825.

32 BCEM, Expedientes de la Secretaría de la Diputación Provincial, t. 24, exp. 158, oficio de Sabás Antonio Domínguez y Joaquín Espino Barros a los diputados secretarios del Congreso del estado libre de México, 8 de octubre de 1825.

La Constitución de 1825 se imprimió en un octavo en la ciudad de México en la Imprenta de la guila de José Ximeno, y de ella se conservan 2 o 3 ejemplares en Querétaro, y uno en el fondo reservado de la Biblioteca Nacional de la UNAM.

3. *La estructura*

La Constitución de Querétaro tiene las características de toda Constitución liberal de orientación francesa.

Elementos del estado: territorio, poder, religión, habitantes; declaración de las libertades; el principio de la soberanía popular y la división de poderes, el principio electivo aunque por vía indirecta; la organización del ayuntamiento, la hacienda pública, la milicia cívica, el régimen de responsabilidades de los funcionarios públicos, la educación pública y la reformabilidad de la Constitución.

Quiero referirme especialmente al asunto de la religión oficial del estado, decisión política fundamental contenida en el artículo 26, que a la letra dice: “la religión del estado es y será perpetuamente la católica, apostólica romana, con exclusión de cualquiera otra. El estado la protege por leyes justas”. Adelante haré un comentario sobre este precepto.

4. *La ideología*

Los valores ideológicos de la Constitución están expresados en el catecismo político de la Constitución de 1833, a base de preguntas y respuestas. Se trata de la autoexposición de las ideas que nutrieron la elaboración de la ley fundamental del estado.

Dice el catecismo:

P. ¿Cuántas especies hay de libertad? R. Se enumeran tres: la natural, la política, y la civil.

Más adelante, señala:

P. ¿Cuáles son estos tres poderes?

R. El Legislativo que dicta las leyes; el Ejecutivo que las hace cumplir, y al que se da también el nombre de gobierno, y el Judicial que juzga según ellos.

En otra parte, dice:

P. ¿Y cuando se llama democrático? [el gobierno].

R. Se llama democrático o popular cuando estos tres poderes se depositan en los ciudadanos sin distinción de clases, que no hay en esta forma de gobierno.

El federalismo también quedó definido en los términos siguientes:

P. ¿Y cuál es el federal?

R. Aquel a que cada parte o estado de los que componen la República es soberano en lo que toca a su gobierno y administración interior; pero está unido o depende con los demás de un gobierno federal en los puntos que son comunes a todos, como la guerra, la paz, la alianza, el comercio con otras naciones.

Desde luego que aborda la cuestión del gobierno interior, de este modo:

P. Este supuesto ¿cómo se forma el gobierno de cada estado, y cómo se distribuye su soberanía?

R. En cada estado se celebran elecciones populares de dos en dos años, y de ellas resultan electos los diputados que forman el Congreso o Poder Legislativo, y es el primero de los poderes de la sociedad.

El primer Congreso que hubo en el estado se llamó Constituyente, porque tuvo el particular encargo de formar la Constitución. Según ella se elige cada cuatro años un gobernador que ejerce el Poder Ejecutivo, y un vicegobernador que suple sus faltas. Este poder es el segundo de la sociedad. Con arreglo a la misma Constitución se elige el supremo tribunal de justicia que es el tercer poder, y sus individuos son perpetuos. El Ejecutivo tiene subalternos distribuidos por el estado que tienen parte de sus facultades, y ejecutan sus órdenes; así como hay tribunal y juzgados inferiores al supremo Poder Judicial para la administración de la justicia.

También abordaba los valores cívicos, como en la pregunta:

P. ¿En qué consiste la independencia de la patria?

R. En que no dependa de otra nación sino que se rijan por sí misma. Tres siglos de ominosa esclavitud bajo la dominación española, hicieron a nuestra nación romper sus cadenas y colocarse al lado de las demás independientes.

Como indicativo de que no todo era ruptura con el viejo orden, el catecismo preceptuaba:

P. ¿Y el estado tiene la necesidad de la observancia de la religión?

R. Sí la tiene; porque el poder de las leyes y el de los magistrados de la sociedad no alcanzan a dirigir el pensamiento ni la voluntad del ciudadano que son el móvil de sus acciones privadas y públicas, ni a hacerlo realmente justo, honesto y laborioso como lo hace la religión. Los gobernantes cuyas pasiones serían sin ella más temibles que las del simple ciudadano, son por su medio sólidamente morigerados, equitativos y benéficos, y así de la religión reciben las sociedades el orden, la paz, la prosperidad y la firmeza que no pueden conseguir de otro modo.

VII. INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN QUERETANA EN LA FORMACIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

En el marco de un federalismo cada vez más multívoco y confuso, estudiar el fenómeno constitucionalista en los estados de la República en su primera edición es rescatar los valores iniciales que sirvieron de fundamento para armar el entramado institucional del nuevo país entre 1824 y 1828. De ahí que esté plenamente justificado abordar este tema, sobre todo con la intención de dar un panorama general del proceso; esto es abarcando todas las Constituciones aprobadas en dicho periodo.

El modelo ideológico de la república no fue adoptado a cabalidad. Los legisladores que elaboraron las primeras Constituciones de los estados gozaron de un considerable margen de discrecionalidad para desarrollar los conceptos que habían quedado apenas esbozados en el modelo federal, o de plano no aparecieron en él. Con todo los redactores de esas Constituciones locales recibieron una poderosa influencia de la Constitución de 1812, y de su reducida frecuencia, aspecto que se manifiesta por el uso de un lenguaje típico del legislador gaditano. Por otra parte, muchas normas constitucionales locales tuvieron su inspiración en el esquema del gobierno colonial y sus instituciones, en tanto no fueron rotas abruptamente por el nuevo Estado nacional.

Sin duda, la obra que sirve como instrumento para el análisis del constitucionalismo local es la temprana compilación de todas las cartas estatales, debida al empeño de Mariano Arévalo, y cuyo título es: *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, 3 tomos, Imprenta

de Galván a cargo de Mariano Arévalo, México, calle de la cadena número 2, 1828.

Con esta obra es posible advertir las similitudes y diferencias del modelo creado para regular el régimen interior de cada antigua provincia por su respectivo Congreso Constituyente.

El pensamiento constitucionalista mexicano, sin embargo, tenía fuentes reconocibles del acervo axiológico aportado por la Constitución de Cádiz, lo que llevaba a los legisladores locales a militar en una corriente más o menos definida sobre el modelo de Constitución que debían elaborar. Así, respecto al Poder Legislativo de Guanajuato, se ha dicho:

El cuerpo legislativo del estado de Guanajuato tuvo la tarea legislativa que dio ocasión de llevar a la letra, el texto de la ley, ideas compartidas con importantes pensadores de otras legislaturas de la federación de aquellos años, así como de continuar con lo postulado en la Constitución de Cádiz mientras fuera conveniente a la realidad y congruente con el hecho legislado.³³

Es aventurado, sin haber completado ese estudio, postular proposiciones respecto a la influencia específica de la Constitución de Querétaro, pero al menos se tiene el dato preciso de que varios ejemplares de ella fueron remitidos a otros estados y autoridades de la Federación. El Congreso del estado de México recibió uno en 1826, y su Constitución es de 1827, pero hay que ser precavidos en tomar en cuenta solamente el factor cronológico para deducir alguna consecuencia. Lo que sí se puede decir es que por lo menos la Constitución local de 1825 fue conocida por legisladores del país casi tan pronto como fue promulgada.

Los primeros constituyentes queretanos sabían que su obra no tendría una eficacia plena ni legitimidad para convertirse en el instrumento rector de las relaciones de las autoridades del estado y sus gobernados sin que diera comienzo al menos un proceso de adoctrinamiento de la Constitución, sus ideas, su lenguaje y su papel en la sociedad. Por ello, siguiendo la estrategia de los constituyentes franceses y españoles, dieron en elaborar un catecismo político de la Constitución y de los derechos y obli-

33 Lara Valdés, José Luis y Vidaurri Aréchiga, Manuel, “La formación de los abogados y el Poder Legislativo de Guanajuato 1822-1882”, *Investigaciones Jurídicas*, Guanajuato, Facultad de Derecho, Universidad de Guanajuato, Boletín núm. 56, octubre-diciembre de 1994, p. 39.

gaciones del hombre en sociedad, el cual, según los artículos 259 y 260, se enseñaría en las escuelas de primeras letras, juntamente con el catecismo la religión católica, además de las lecciones para aprender a leer, escribir y contar.

Este catecismo estuvo listo en 1833, impreso en la oficina de Rafael Escanden.

En lo local, la estructura de la Constitución de 1825 se repite *in genere* en la extensa reforma de 1833, y luego se vuelve a plasmar en las posteriores cartas de 1869, 1879 y 1917, con los naturales cambios que se introdujeron para adecuarla a las transformaciones generadas por el desarrollo político del país. Pero la ley fundamental queretana de 1825 tiene el mérito de haber sentado por vez primera los cimientos del constitucionalismo local, y por tanto ser el modelo para la regulación de las instituciones del gobierno interior del estado de Querétaro.