



LVIII

INTRODUCCIÓN

Todo esto, por tanto, es lo que no quieren bajo ninguna condición los jaliscienses. Esto repugna a sus intereses; repugna a su reciente autodeterminación de soberanía, la cual excluye de manera rotunda tal sistema de gobierno.

Y ¿qué se entiende entonces por una república federativa?

Es aquella —afirma el *Manifiesto*— que constituye a cada provincia en un Estado independiente, que toma sobre sí el derecho particular de hacer su prosperidad y fortuna; es aquella que deja separadas a cada provincia en el goce de todos sus bienes y derechos privativos; los compromete en cuanto estados federados, a no ejercer sino de común consentimiento ciertos atributos de la soberanía, sobre todo los que conciernen a su defensa mutua contra los enemigos de fuera; es aquella que constituye a cada provincia árbitro y señora de sus intereses particulares, y sujeta a las demás en los intereses que a todas compelen. Es decir, es un conjunto de estados perfectos, tan estrechamente unidos, que no hacen más que un solo cuerpo con respecto a las cosas que les interesen en común, aunque cada uno de ellos conserve por otra parte una soberanía plena e independiente de los otros. . .¹¹⁷

Tal soberanía no tendrá ninguna clase de limitaciones. Sin embargo debe de haber una perfecta distribución de competencia de la Federación y de los estados. El *Manifiesto* sienta, sobre este particular, algunos principios indiscutibles, siendo el primero el que nunca deberá discutirse, la absoluta soberanía de cada una de las provincias:

Antes de designar la diputación la forma de gobierno del estado, tuvo por conveniente fijar algunos artículos, con el título de principios generales, relativos a . . . su soberanía. Mucho menos debió dudar la diputación de la soberanía e independencia de este estado de Xalisco, puesto que la nación mexicana se halla en estado de constituirse del modo que le acomode, por haberse disuelto el pacto social celebrado con el anterior gobierno de México y haber reasumido en consecuencia las provincias sus naturales derechos, sin que pueda haber entre una y otra la menor desigualdad.¹¹⁸

Ahora bien, si por un lado se admite el ejercicio de *común consentimiento* de ciertos atributos de dicha soberanía, a través de una

¹¹⁷ *Ibidem*, pp. 13 y 14.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 34.

expresa delegación: decía el artículo 3 del *Plan de Gobierno Provisional* del nuevo Estado de Jalisco:

El Estado de Xalisco es libre, independiente y soberano de sí mismo, y no conocerá otras relaciones con los demás estados o provincias que las de fraternidad y confederación.¹¹⁹

Y el 3 de su Constitución, la cual fue aprobada antes que la propia de la Federación, aunque por lo dispuesto en el *Acta* fue promulgada poco más de un mes después:

En los negocios relativos a la federación mexicana, el Estado delega sus facultades y derechos al congreso general de todos los estados de la misma confederación.¹²⁰

Más adelante, en otro capítulo nos ocuparemos de las limitaciones que Jalisco impuso a sus representantes al segundo constituyente, atribuyéndoles, por tanto, el carácter de meros delegados.

Ahondando sobre el tema, pasemos a examinar cuáles serían aquellos atributos ejercibles de *común consentimiento*:

a) Sobre todo, dice el *Manifiesto*, los que conciernen a la defensa mutua contra los enemigos de fuera. La aclaración no ofrece dudas: enemigos exteriores; en aquel momento lo era España, como más adelante se especifica,¹²¹ que sigue sin reconocer oficialmente la independencia de México. Además, enemigos podían serlo potencialmente cualquiera otra nación.

Bajo tal perspectiva el pacto federal de mutua defensa frente a enemigos de fuera, en nada se diferencia de las clásicas confederaciones griegas contra los bárbaros; o de los modernos tratados de naciones hermanas, o de naciones con intereses comunes, por ejemplo, como los países árabes, o los pactos que engloban a las naciones comunistas. Desde el punto de vista doctrinal el principio es válido para todos esos supuestos.

¹¹⁹ En *Colección de Leyes, Órdenes y Decretos, expedidos por los supremos poderes del Estado de Jalisco*, t. I, p. 40.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 313.

¹²¹ Véase el Decreto de 15 de octubre de 1823 y el de 8 de noviembre del mismo año en pp. 64 y 74 respectivamente de la obra citada, *supra*, nota 119.

b) El *Manifiesto* enumera, además, unos intereses que a todas *competen* y a los que están *sujetas*. ¿Cuáles pudieran ser éstos? Se habla primeramente de *asegurar la pública tranquilidad en una respetable república*. Estos términos dan pie a varias hipótesis aparte de la normal previsión de la alteración motivada por un enemigo exterior ya estudiada. Sin duda, se puede pensar en que de común acuerdo se llegara a nombrar una fuerza pública común, un ejército especial, independiente de la milicia local; o una policía común, garante de dicha pública tranquilidad. Pero también da pie para pensar en las futuras medidas legislativas *comunes*, en materia civil, penal, etcétera (entrega de delincuentes y demás supuestos en que se requiere la concordancia legislativa).

En todo caso, esos ciertos atributos de la soberanía, ejercibles de común acuerdo, no afectarían los siguientes extremos, según el *Manifiesto*:

- se repugna *la unión compacta en todos los ramos de la administración*.¹²²
- Tampoco deberá haber intromisión en materia de nombramientos para cargos públicos, y los mismos cargos militares y toda clase de *dignidades, honores y distinciones*. Pues Jalisco *quiere disponer de todos los empleos sin distinción*.¹²³
- Tampoco cabe intromisión en materia hacendaria: *Guadalajara quiere quedar dueña de sus rentas públicas, para conocerlas, arreglar su administración y aligerarlas. La federación no podrá absorber los tesoros de las provincias, como de una propiedad*.
- Ni en materia religiosa: *declarada la soberanía de los estados de la confederación mexicana, es indudable que ellos deben ejercer respecto de la disciplina exterior de la Iglesia, la misma autoridad que tienen todos los demás soberanos del orbe católico*.¹²⁴

Algún otro extremo se indica al hablar sobre la estructura y organización del nuevo Estado de Jalisco, de la que pasamos a dar cuenta.

En efecto, la última parte del *Manifiesto* se ocupa del modo de formar el nuevo estado dándole la estructura de estos edificios

¹²² Cfr. En *Colección de leyes, órdenes...* o. c., *supra*, nota 119, p. 14.

¹²³ *Ibidem*, pp. 15 y ss.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 308.

maravillosos,¹²⁵ aunque de hecho sólo se hace un llamamiento de unidad patriótica y unión de voluntades, dejando la tarea de estructurar dicho Estado para disposiciones subsiguientes.

Con todo, ya el *Manifiesto* invoca la necesidad de *enlazar a los pueblos de una manera tan particular, que la conservación de los unos depende de la conservación de los otros*,¹²⁶ a fin de que se vean en la necesidad de socorrerse mutuamente, y puedan por esta unión de fuerzas e intereses contener a los que quieran desviarse de lo recto, trabajar con eficacia en su común utilidad.

La formación del nuevo Estado debe tener en cuenta dos cosas indispensables, dice el *Manifiesto*: la cohesión perfecta de voluntades y cada uno de los miembros de dicha sociedad; y la creación de un *poder superior, sostenido por las fuerzas de todo el cuerpo social*. Resultando, finalmente, de tal unión de fuerzas y voluntades, el cuerpo político que se llama Estado.¹²⁷

En lógica con este planteamiento se afirma que para crear al nuevo Estado, se ha contado con la opinión favorable de todos sus pueblos:

Apenas se consulta su opinión y voluntad general desde la raya de oriente hasta nuestras costas del mar del sur, van y vienen estos soberanos acentos: *república, libertad, federación*.¹²⁸

La Nueva Galicia, pues, siguiendo el orden natural de los acontecimientos, y sin contrariar en nada la naturaleza de las cosas, se halla transformada en un Estado independiente.

Aquí termina el *Manifiesto de la Diputación*. Las medidas que inmediatamente se toman, como el Escrito del Capitán General,¹²⁹ El *Plan de Gobierno Provisional*,¹³⁰ entre otras, nos ayudarán a definir perfectamente cuál era aquella organización y estructura, a que se refiere el *Manifiesto*, del nuevo Estado de Jalisco.

En efecto, el *Manifiesto* —que así se llama— de Quintanar, después de una extensa exposición teórica y filosófica acerca del valor y alcance que tuvo la adhesión por parte de las provincias al *Plan*

¹²⁵ *Ibidem*, p. 19.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 20.

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 21.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 22.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 39.

de Iguala; o en qué sentido debe entenderse la independencia de España; concluye en que tales adhesiones en modo alguno podía prejuzgar la ulterior y definitiva organización de los pueblos del Anáhuac. *Entonces —dice— la opinión no estaba bastantemente consolidada como para decidirse inequívocamente por una determinada forma de gobierno.* Se recuerda el absurdo de lo prevenido en el artículo 4 del *Plan de Iguala*; así como la codicia de poder por parte de Iturbide; *ese monstruo abortado del abismo prepara la opinión a su favor por medio de escritores cáusticos y asalariados*, y se hace nombrar emperador:

Desde entonces comenzó México a decidir de la suerte de toda la nación, y preparar los grillos con que debían estar sujetas las provincias a las deliberaciones de su gobierno.

Por ello, los pueblos del Anáhuac resolvieron derribar al coloso por el único medio de la revolución, *único arbitrio que resta a las naciones cuando son oprimidas por sus reyes.*

Se origina el pronunciamiento de Veracruz; se firma el *Plan de Casa Mata*, al que Jalisco se adhiere en 26 de febrero de 1823.¹³¹ Le sigue la reinstalación del Congreso nacional, *hechura de Iturbide* —afirma Quintanar— quien desoye las prescripciones de dicho *Plan de Casa Mata*, erigiéndose en un segundo tirano. Fue entonces cuando Jalisco *proclamó su emancipación de la llamada metrópoli y estableció su plan de república federal*, invocando su derecho innato a autogobernarse.¹³²

Con estos antecedentes se inicia la tarea de la organización del Estado. Evidentemente el papel más trascendente corre a cargo de la diputación: un papel profundamente *generativo*:

...resulta por consecuencia necesaria que la nación en su estado natural para disponer de sí misma, y en este caso las diputaciones provinciales respectivas, cuyos miembros fueron electos de un modo popular, están completamente autorizadas por los pueblos para designar la marcha que deben seguir. Esta es una verdad innegable: si atendemos a las circunstancias arriba explicadas y a las atribuciones

¹³¹ Cfr. Peña Navarro Everardo, *Estudio histórico del Estado de Nayarit*, t. II, p. 67.

¹³² Cfr. *Golección de leyes, órdenes...*, op. c., *supra*, nota 119, p. 29.

INTRODUCCIÓN

LXIII

concedidas a estas juntas provinciales, en el momento de su creación.¹³³

Estamos conformes con las palabras de Quintanar. Pues bien, antes que nada, la diputación provincial de Jalisco se transforma en *poder legislativo*.¹³⁴ Un Poder Legislativo *sui generis*, que no obedece sino a la imperiosa fuerza del momento. Él es quien elabora el *Plan Provisional de Gobierno del Estado de Jalisco*, y quien convoca al correspondiente Congreso Constituyente de Jalisco, objetivos que explican su provisionalidad.¹³⁵

El *Manifiesto* de Quintanar aparece como el preámbulo de dicho *Plan Provisional de Gobierno*. Glosa incluso algunos de sus principios. La Diputación Provincial, reunido el Congreso constituyente, se disolverá, para resurgir más tarde, el 25 de octubre de 1823, bajo el nombre de Junta Auxiliar de Gobierno, y durará mientras se forma la Constitución del Estado.¹³⁶ Las atribuciones de esta Junta serán en efecto *las mismas que para las diputaciones provinciales están detalladas en la instrucción de 23 de junio de 1813 para el gobierno económico y político de las provincias a la que deberá arreglar sus operaciones*.¹³⁷

La Junta Auxiliar de Gobierno tendrá funciones consultivas y su dictamen se acomodará a las leyes vigentes, en lo que no se opongan *al sistema adoptado*.¹³⁸ La preside el gobernador y en su defecto el vocal más antiguo.¹³⁹ Se compondrá de cinco individuos nombrados por el Congreso, de fuera de su seno, en quienes concurren los requisitos prevenidos en el artículo 33 de la Constitución española.¹⁴⁰

La diputación provincial, pues, asumiendo provisionalmente sus amplias funciones de *poder legislativo*, propuso el *Plan Provisional de Gobierno, mencionado a título de principios generales*. Consta éste de 20 artículos.

El artículo primero determina el nombre que, en adelante, lle-

¹³³ *Ibidem*, pp. 29 y 30.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 30.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 31.

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 65 y 66.

¹³⁷ Es el artículo 4 del Decreto.

¹³⁸ Es el artículo 5 del Decreto.

¹³⁹ Es el artículo 7 del Decreto.

¹⁴⁰ Es el artículo 2 del Decreto.

vará la provincia de Nueva Galicia: *Se llamará en lo sucesivo Estado Libre de Xalisco.*

En el segundo, se enumeran los 28 partidos de que se compone la Intendencia de la Provincia, pues, aunque se era consciente de que la provincia de Nueva Galicia tenía contornos espaciales muchísimo más amplios, comprendiendo a Zacatecas, Sinaloa, parte de la de San Luis, y su jurisdicción militar se extendía hasta las dos Californias y la misma Valladolid por el otro extremo:

Reconoce como debe esta provincia los derechos indisputables de sus otras hermanas, para constituirse en la forma que mejor les convenga, y respetará los gobiernos que establecieron.¹⁴¹

El principio de la soberanía se formula pulcramente en el artículo 3:

El Estado de Xalisco es libre, independiente y soberano de sí mismo, y no reconocerá otras relaciones con los demás Estados o provincias que las de fraternidad y confederación.

El artículo 4 habla de la religión; el 5 de su gobierno *popular representativo.*

En consecuencia —se lee en el artículo 6— al Estado le toca hacer su Constitución particular y arreglar en unión de los demás Estados que se confederen, las relaciones generales de todos ellos.

El artículo 8 contiene una breve enumeración de los derechos de los jaliscienses, que serán los de libertad, seguridad, igualdad y de propiedad, tal como se recogen en la Constitución y leyes gadianas, que se declara vigente provisionalmente en el artículo 18.

Se deposita el poder legislativo, como queda dicho, en la misma diputación, (artículo 11), cuyas funciones se enumeran taxativamente en el artículo 12: eran las de formar la convocatoria para el Congreso provincial constituyente; y dictar las providencias del momento que se dirijan a la observancia de las leyes vigentes.

Mientras que el ejecutivo *residirá en el Gefe Político actual que*

¹⁴¹ Exposición de la Diputación Provincial, al promulgar el Plan Provisional, en la *Colección de leyes, o.c.*, p. 35.

se denominará en lo sucesivo *Gobernador del Estado de Jalisco*, según reza el artículo 13.

La declaración que acabamos de transcribir es de gran importancia. Refuerza nuestra tesis del gran papel *generativo* desempeñado por la diputación. Se hubiera podido opinar o atribuir un carácter *extranjerizante* en la figura señera del gobernador, traído tal vez de la nación vecina del Norte. Pero no. El gobernador, de Jalisco, como el de todos los demás estados de la Federación mexicana es el mismísimo jefe político, quien en lo sucesivo recibe el nombre de gobernador. Con todo, sobre este punto volveremos en otra ocasión para demostrarlo con detalle.

El poder judicial del estado se ejercerá por las autoridades hasta ahora establecidas.¹⁴²

Y el artículo 17 confirma a todas las autoridades civiles y militares. Los ayuntamientos y demás corporaciones y autoridades.

He aquí cómo nace y cómo se organiza el nuevo Estado de Jalisco, gracias a la virtual capacidad de transformación de las instituciones por las que se regía la antigua provincia: instituciones todas ellas gaditanas, con la declaración expresa de vigencia de la Constitución de 1812. A lo largo de todo su proceso de formación no se aprecia ninguna otra influencia, ni siquiera el tantas veces citado, por muchos autores patrios, ejemplo de la federación estadounidense. En cambio, todos y cada uno de los puntos, de los hechos, de las reflexiones que a lo largo del presente capítulo hemos analizado, dicen relación inmediata y directa con los grandes acontecimientos políticos e históricos de todos conocidos: *Plan de Iguala*, *Tratado de Córdoba*; Imperio de Iturbide; conducta arbitraria de éste; rebelión de Casa Mata; adhesión al *Plan de Casa Mata*; y diversas proclamas de autodeterminación. Mientras que el trasfondo filosófico e ideológico es el mismo que fuera invocado en Cádiz; en tiempos de la *Junta Provisional Gubernativa*; en tiempos del primer constituyente; o que fuera invocado por España; por lo que llamábamos Nueva España; o por cualesquiera otra de las nacientes repúblicas americanas, incluidas las centroamericanas, uncidas algún tiempo a la suerte de las mexicanas.

¹⁴² Es el artículo 16 de dicho *Plan*, citado *supra*, nota 141.

Sobre las limitaciones de poderes a los diputados al segundo constituyente

En las circunstancias políticas descritas hasta ahora, era previsible se limitasen los poderes de algunos representantes elegidos para el nuevo Congreso. Sin entrar en la problemática intrínseca de la misma representación, vamos a presentar los términos en que varias provincias, o nuevos estados, la decretaron para sus diputados o delegados: como Yucatán, Valladolid, Zacatecas, Oaxaca y Guadalajara, según sabemos por ahora.

A) *En el caso de Yucatán*

El Congreso Constituyente de Yucatán publicó en 11 de septiembre de 1823 un Decreto para inteligencia y cumplimiento de la convocatoria, expedida por el de México, como reza el artículo con que apareció en *Aguila Mexicana* del 16 de octubre, más el correspondiente reglamento *para evitar demoras y equivocaciones*.

El Decreto consta de 6 artículos. Por el primero, se ordena su circulación y su cumplimiento en todo el Estado de Yucatán.

Artículo 2. Que verificada la elección se autorice a los diputados electos con el poder, cuya fórmula prescribe la citada convocatoria, incluyendo en él, como cláusula esencial pronunciada por la voluntad general, la de que sólo pueden constituir a la nación en forma de gobierno republicano, representativo y federal.

Artículo 3. Que se comprenda igualmente en dicho poder la de que la Constitución federal que acuerden y formen con los demás diputados en Congreso Constituyente reunidos, ni tendrá fuerza de ley en la nación hasta que los estados federados por una mayoría que deberá determinarse en la misma Constitución, no presten su espontánea ratificación.

Artículo 4. Que comprenda asimismo la de que la organización y régimen interior de los estados confederados se reserva privativamente a sus congresos particulares, siendo atribución precisa y exclusiva de los supremos poderes centrales, el arreglo y dirección de los intereses comunes de la nación.

INTRODUCCIÓN

LXVII

Estas limitaciones fueron desarrolladas por el artículo 6 del citado reglamento, en donde se incluye la fórmula de otorgamiento de dichos poderes:

...otorgan a todos y a cada uno poderes amplísimos con las cláusulas esenciales siguientes que deberán observar como bases firmes e inalterables en el desempeño de su augusta función.

A continuación se vuelven a enunciar las limitaciones transcritas y concluye:

Y los otorgantes por sí y en nombre de todos los vecinos de este Estado, en virtud de las facultades que como electores secundarios les han sido conferidas, se obligan a tener por válido y obedecer y cumplir cuanto como diputados del soberano congreso constituyente resolvieren o decretaren, conforme a las cláusulas insertas...¹⁴³

Nótese la seguridad y firmeza en la formulación de estas limitaciones, enormemente severas. Sólo se les faculta para elaborar la Constitución Federal, fundamentalmente, y bajo el apercibimiento de que tal Constitución debería, para su entrada en vigor, ser oportunamente ratificada por parte del Estado yucateco y por parte de los demás estados confederados.

B) *En el caso de Valladolid*

El correspondiente Decreto de esta diputación no alcanza la severidad del de Yucatán. Es más, Valladolid se mostró siempre *prudente*, y si bien, miró con gran simpatía el movimiento federalista, tomando parte tan activa en la Junta de Puebla y luego protestando ante el Congreso reinstalado, no podía menos que obrar con miramientos precisamente por la presencia de Miguel Barragán y su tropa, quien tenía ya instrucciones claras al respecto de la Metrópoli, como se puso de manifiesto cuando se celebraban las juntas de Celaya. Con todo, la voluntad de esta provincia por la federación no ofrece ninguna duda. Así, en las Instrucciones que

¹⁴³ Este Reglamento aparece en *Aguila Mexicana* del día 17 de octubre de 1823.

da la junta electoral de Valladolid a sus diputados para el segundo Congreso, se decía:

Artículo 1. La provincia de Valladolid está toda pronunciada expresa y terminantemente por el sistema de gobierno popular representativo federado, y bajo de esta forma y no de otra alguna quiere y debe ser constituida.

Artículo 2. Dicha provincia encarga muy particularmente a sus diputados apliquen todos sus esfuerzos a fin de que esta declaración se haga con la mayor brevedad posible.

Artículo 3. Para evitar en este importante punto dilaciones que no sufren la impaciencia de los pueblos ni el estado crítico de las circunstancias; la provincia de Valladolid se conforma con que se le declare estado independiente bajo los términos y linderos en que actualmente se halla su demarcación sin perjuicio de que en lo sucesivo pueda hacer cambios o composiciones con terrenos de otro estado o unirse á alguno de sus vecinos, previo el consentimiento del congreso general.

Artículo 4. Protesta esta provincia que no se conforma ni se conformará nunca con el plan de Constitución Política de la nación mexicana presentado por la comisión del Soberano Congreso de 18 de mayo de este año, porque no ve en él sino un centralismo mudado de nombre. Es por tanto voluntad de la provincia que la constitución de la nación mexicana se asemeje en cuanto sea dable á la de los Estados Unidos ó a las bases contenidas en el pacto federal del diputado Prisciliano Sánchez.

El artículo 5, en fin, recomendaba a la diputación vigilancia extrema para que estas instrucciones se cumplieran: . . . *y teniendo por regla general que esta provincia en la federación no quiere desprenderse de mayor parte de su libertad y demás derechos, que aquella muy necesaria para asegurar la otra parte con que se queda.*¹⁴⁴

Creemos que, en lo fundamental, estos postulados coinciden con las instrucciones de todas las demás provincias que no llegaron al tono severo de los pronunciamientos de Yucatán y de Jalisco. Parece que en todas, de una u otra forma, se dio tal limitación general,

¹⁴⁴ Este Documento lleva fecha de 7 de septiembre de 1823 y apareció en *Águila Mexicana* del día 23 de octubre de 1823.

sobre que se redujera la actividad constituyente del Congreso a la elaboración de la constitución, pero ésta de carácter federalista, y sólo bajo de esta forma se constituyeran los poderes o el gobierno. Aquí, se invoca el ejemplo de los Estados Unidos de Norteamérica, el cual sin duda podía ser una buena referencia de lo que se deseaba.

C) *En el caso de Zacatecas*

Se hizo causa común en Zacatecas con la suerte de la provincia de Jalisco. Se pronunció libre y soberana, como aquélla, haciendo uso inmediato de esa gran liberalidad con que en Guadalajara se hacía gala dejándola en la posibilidad de erigirse en Estado libre y soberano. Y Zacatecas se sintió, eso sí, muy segura y fuerte al lado de Jalisco. Por ello, estuvo presente durante las reuniones habidas en Lagos de Moreno con el general Bravo y los comisionados por Jalisco.

Por desgracia todavía no he logrado dar con el decreto que tal vez dictó para formular dicha limitación de poderes. Con todo, por otra serie de documentos que tenemos a la vista, podemos inferir la existencia de dichas limitaciones, y la subscripción por parte de Zacatecas de todas y cada una de las cláusulas expedidas por Jalisco. Justamente el artículo 5 del Convenio celebrado entre los comisionados del Sr. Bravo y los representantes de las diputaciones provinciales de Jalisco y de Zacatecas en la Villa de Lagos el 10 de agosto de 1823, se dice textualmente:

Los artículos adicionales de la ley de convocatoria señalados con los números 1º y 2º, deben quedar en todo su vigor y fuerza, para que los diputados del futuro Congreso no puedan constituir a la nación como entiendan que le conviene; sino bajo el sistema de república federada conforme a su voluntad general.

Y el artículo 7:

Los artículos adicionales 3º, 4º y 5º, sobre la ratificación de las bases de federación y Constitución de los Estados Unidos federados por los Congresos provisionales, sobre que cada Estado no tenga más que un voto en el Congreso, y sobre la revocabilidad de los poderes de los diputados, no se deben estimar como leyes para

toda la nación, que no podían dar los estados de Jalisco y Zacatecas, sino como unas instrucciones para sus respectivos diputados a fin de que pidan al futuro Congreso general la debida declaración en la materia.¹⁴⁶

Es pues cierta nuestra suposición de que con anterioridad Zacatecas había hecho públicas las limitaciones que imponía a sus diputados. A mayor abundamiento, durante la discusión de la sesión del 4 de noviembre de 1823 del segundo Congreso Constituyente, Covarrubias enumera entre los estados que habían enviado diputados con poderes limitados, a éste de Zacatecas.¹⁴⁶

Son tan severas estas limitaciones que del concepto de representación hemos pasado al muy distinto de delegación, que es el término empleado con toda deliberación por Jalisco. Su gravedad era manifiesta no sólo porque aparece como uno de los puntos fundamentales del Convenio celebrado entre las fuerzas militares que iban a someter la intransigencia de Jalisco, y los representantes de la diputación de éste y del Estado de Zacatecas; por esa misma gravedad su problema tiene que plantearse nada más tener lugar las sesiones del mencionado segundo Congreso constituyente; en fin, como consecuencia de dicha importancia y gravedad de las limitaciones, cabe indicar que se procedió a la elaboración previa y aprobación de la llamada *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, la cual desde este punto de vista tiene y debe tener un carácter muy diferente al que pueda atribuirse a la subsiguiente Constitución de 1824.

Esto último pruébalo, entre otras cosas, la redacción original del artículo 15 del *Proyecto de Acta Constitutiva*, el cual hablaba de un senado, compuesto por dos senadores nombrados por cada Estado, *para que a nombre de éstos revise y sancione la constitución general*. He aquí, nada menos, hasta dónde llegaron los planteamientos de federalización por parte de las provincias. Si tales extremos, que pueden ser estudiados con mayor detenimiento, fueron limados posteriormente al discutirse dicho *Proyecto de Acta y Proyecto de la misma Constitución*, fue política ya de los propios diputados.

¹⁴⁶ Véase este Documento en *Aguila Mexicana* del día 27 de agosto de 1823.

¹⁴⁶ Cfr. *Aguila Mexicana* del día 5 de noviembre de 1823.

D) *En el caso de Jalisco*

No debe haber confusión sobre la actitud y la tesis de Jalisco en materia federal. Fue quien primero se autodeterminó en Estado libre y soberano; quien más promovió su causa entre las diputaciones; quien, en definitiva, resistió la suprema prueba, la amenaza de las armas y la dialéctica del Congreso y del gobierno de México, como entonces se decía.

En las reuniones entre los representantes del general Bravo y los emisarios de Jalisco y Zacatecas en Lagos, triunfaron las tesis de estos últimos. José María Muriá dice que nadie ha aclarado lo que ocurrió enrededor del encuentro entre Quintanar y Bravo, ni explicado con solidez la razón de que Bravo desistiera con tanta facilidad de sus iniciales propósitos de someter a Quintanar.¹⁴⁷

Como hemos explicado antes, al referirnos a Zacatecas, en Lagos también estuvo la representación no sólo de Quintanar, sino dicha representación zacatecana. Y por el texto del convenio allí acordado, el cual no satisfizo del todo al gobierno de México,¹⁴⁸ así como por ulteriores declaraciones tanto de Jalisco como de Zacatecas¹⁴⁹ sabemos que jamás cejaron en su primer empeño.

Pues bien, las limitaciones impuestas por Guadalajara eran tan severas como las expedidas por Yucatán y desde luego levantaron animada controversia en el seno del mismo Congreso, segundo constituyente, a través de cuyo planteamiento estudiamos éstos a fin de poner de relieve al propio tiempo cuál fue la opinión que dicho Congreso se formó de tales limitaciones.

Durante la Tercera Junta Preparatoria del segundo constituyente, celebrada el día 4 de noviembre y a propósito del examen corriente de los poderes otorgados, el sr. Espinosa declaró que:

¹⁴⁷ En su *El federalismo en Jalisco*, Guadalajara, 1974, p. 20.

¹⁴⁸ Instrucciones que da el ministro de Relaciones Exteriores al Exmo. Sr. Bravo para que arregle su conducta en las diferencias actuales con el sr. Quintanar. Está firmado por Alamán en 27 de agosto de 1823, y fue publicado en *Aguila Mexicana* del día 3 de septiembre de 1823.

¹⁴⁹ Cfr. Dictamen de la comisión de guerra del Congreso Provincial de Jalisco, sobre las ocurrencias de Veracruz, del 31 de octubre de 1823, mismo que fue publicado por *Aguila Mexicana* de los días 9, 10, 11, 12 y 13 de noviembre de 1823.

no tuvo facultad la junta electoral de Guadalajara para separarse de ésta (la ley de convocatoria), y menos cuando las juntas primarias compuestas de todos los ciudadanos, y de las cuales emanan las siguientes juntas obraron conforme a la ley, sin variación ni restricción alguna. Pidió que si no había sido así, se presentaran las actas de esas juntas y las secundarias. Manifestó el desorden y daños enormísimos que resultarían si cualquiera junta electoral se creyera con derecho para alterar las leyes porque entonces no habría autoridad cierta que fuera respetada, no habría centro de unión y vendríamos a ser subyugados á la ley del más fuerte. Que si esa restricción se puso por desconfianza de los diputados, en cuyos poderes se halla, se les hace muy grave injuria suponiéndolos capaces de hacer traición á la voluntad de su provincia y de toda la nación; y si se puso por el Congreso, se injuria también muy atrozmente al cuerpo depositario de toda la confianza nacional á quien la mayoría de las provincias han autorizado, y el órgano único de la voluntad general. Por tanto, aunque se debían admitir los sres. de Guadalajara, se debía reprobar la restricción que contienen sus poderes.¹⁵⁰

Godoy, por su parte opinaba que los poderes otorgados por Guadalajara estaban dentro de los términos de la ley, ya que ésta disponía o autorizaba a los diputados para que constituyesen a la nación según entendiesen ser mejor para la felicidad general, y que así los de Guadalajara venían con instrucciones precisas para constituir a esa nación en forma de república federada.

Paz, en cambio, apoyó la tesis de Espinosa y moviéndose en un plano históricamente impropio dijo que los diputados no venían a representar solamente a la provincia en la que eran electos, *sino a toda la nación*. José Basilio Guerra sostuvo la misma tesis de Paz, y concluía en que debía sostenerse por nula la restricción.

Hernández Chico optó por un término medio: dice que Guadalajara debió atenerse estrictamente al tenor de la ley de convocatoria; pero reconoce que dicha restricción no era tampoco contraria a dicha ley, por lo que pedía la aprobación de dichos poderes.

¹⁵⁰ Véase Barragán, José, *Crónicas de la Acta Constitutiva*, en donde, en efecto, se han recogido las crónicas publicadas por el periódico *Aguila Mexicana* (y algunas correlativas de *El Sol* sobre la discusión del Proyecto de Acta Constitutiva, editadas por la Cámara de Diputados, México, 1974. En la nota introductoria de esta obra se explica tanto el carácter de estas crónicas

INTRODUCCIÓN

LXXIII

Luego intervino Lombardo a nombre de la comisión:

que efectivamente —afirma— se han apartado de la letra de la ley los poderes de que se trata; pero que la comisión al proponer que se aprueben los poderes sin embargo de la restricción que tienen quiso evitar la revolución que de lo contrario estallarí­a con perjuicio incalculable de toda la nación. Que no propone el que se apruebe todo lo que hay en los poderes, sino que prescinde de lo que se opone a la ley aunque está dentro de ella, como es la determinación de su sistema de gobierno, sistema que tiene a su favor los deseos de los pueblos. Que por tanto se debe aprobar el dictamen de la comisión.

Convinieron el que fuese aprobado dicho dictamen Marín, Covarrubias y el mismo Ramos Arizpe, quien recomendaba mejor guardar silencio en aquellas circunstancias; que la restricción no se oponía a la ley, llamando la atención sobre la necesidad de atender antes que a otros a principios más fundamentales como el de *prius est esse, quam taliter esse. Salus populi suprema lex esto*. El dictamen fue aprobado.¹⁵¹

EL SEGUNDO CONGRESO CONSTITUYENTE

Se había insistido mucho en que el nuevo Congreso debía reunirse siguiendo los lineamientos de la convocatoria dictada para congregar al primero constituyente y, más exactamente, según el tenor de las leyes gaditanas. Así lo entendió, al final de cuentas, el Congreso reinstalado y siguiendo tales directrices expidió los correspondientes decretos de 21 de mayo, el de 17 de junio, y el de 30 de septiembre, todos ellos orientados a que hubiera Congreso, y a desarrollar el modo de su elección y juntas preparatorias.

Preparativos para su instalación

Los preparativos para la reunión del nuevo Congreso se efectuaron como el carácter de los mismos periódicos de donde se tomaron. La cita corresponde a las pp. 45 y 46.

¹⁵¹ *Ibidem*, p. 47.

tuaron según los decretos citados líneas arriba. El primer texto es muy breve. Se trata del acuerdo para que haya finalmente Congreso:

El soberano congreso constituyente mexicano —dice— atendiendo a las circunstancias en que se halla la nación, deseoso de darle la última prueba de que no ha tenido más objeto que el de proporcionarle y promover su felicidad, movido de la conveniencia pública y cediendo del derecho que incontestablemente le compete ha decretado:

- 1º Que se forme desde luego convocatoria para nuevo congreso.
- 2º Que entretanto éste se reúne, el actual se ocupe principalmente en la organización de la hacienda del ejército, y de la administración de justicia.
- 3º Que se imprima y circule inmediatamente el proyecto de bases de la república federativa de que estaba encargada una comisión de su seno.
- 4º Que el poder ejecutivo, en uso de las facultades que le concede la constitución que actualmente nos rige, tome todas las medidas y providencias que le dicte su celo y prudencia para restablecer la tranquilidad alterada por los movimientos y resoluciones de las primeras autoridades de Guadalajara, prefiriendo las medidas de persuasión y convencimiento, a las del rigor y uso de las armas.¹⁵²

Hemos querido transcribir íntegro el texto para poder comprobar cuáles son todavía las circunstancias que rodean la fase de las elecciones para el nuevo Congreso. La convocatoria se hace por efecto de la violencia moral que se está ejerciendo sobre el Congreso reinstalado, de manera que sólo cede éste de su derecho incontestable por mera conveniencia pública. También se advierte la crisis motivada por los pronunciamientos de Jalisco, que es lo que más le preocupa, autorizando ampliamente al Ejecutivo para someter a las provincias autoproclamadas aún por vía de las armas.

Pues bien, de conformidad con lo expuesto en este primer decreto, se expiden luego las *Bases* para las elecciones. Este nuevo decreto consta de 90 artículos, y es del día 17 de junio de 1823. Los artículos apenas se separan por breves rubros indicativos de la materia de que constan: la primera parte contiene principios gene-

¹⁵² Véase en Dublán y Lozano, t. I, pp. 649 y 650.

rales; luego vienen *De las juntas en general; De las juntas primarias o municipales; De las juntas secundarias o de partido; De las juntas de provincia; Instalación del congreso; e Instrucciones para facilitar las elecciones*. Como se aprecia aun por sólo los rubros transcritos, se está siguiendo el ejemplo o modelo gaditano.

Como principios generales tenemos en primer lugar la definición de lo que es el soberano Congreso constituyente:

El soberano congreso constituyente mexicano es la reunión de los diputados que representan la nación, elegidos por los ciudadanos en la forma que se dirá.

No tendría mayores alcances este artículo si no fuera por las circunstancias históricas del momento en que se expide. En efecto, acabamos de mostrar cómo este Congreso no admite de ninguna manera los pronunciamientos independentistas y soberanos de Guadalajara, la cual propugnará porque el nuevo Congreso fuese, más que reunión de diputados, una reunión de delegados; propugna no la elección de representantes de la población, y a través de ésta representantes de toda la nación, sino la designación de simples delegados representantes del propio Estado de que se trate. El artículo que comentamos, en cambio, ataja las pretensiones de las provincias en proceso de autoconstitución y ya constituidas. Se atiende rigurosamente a los principios gaditanos de la representación nacional, que son por cierto los que exigía el *Plan de Casa Mata*. Esta convocatoria, por tanto, contempla absolutamente la reunión de una representación nacional, en la que si bien los diputados son elegidos en base a la población, en realidad vienen representando no a sus distritos o provincias que los eligen, sino a la nación entera.

La base para la representación nacional es la población —decía el artículo 2—, compuesta de naturales y vecinos del territorio mexicano. Y para fijar tal base, servirán ahora —continúa el 3— el censo a que las provincias arreglaron las elecciones de diputados para los casos de 1820 y 1821, con las adiciones y rectificaciones hechas por las juntas preparatorias en sus instrucciones, arreglándose la parte de población que fue excluida (las castas). Por cada cincuenta mil almas se elegirá un diputado, o por una fracción

que llegue a la mitad de la base anterior; más no llegando, no se contará con ella. Las provincias cuya población no llegue a cincuenta mil almas, nombrarán sin embargo un diputado.

Luego, en el artículo 9, 10 y 11 se enumeran cuáles sean estas provincias, tanto por lo que respecta a las provincias llamadas del Anáhuac como a las de Centroamérica, *en el caso de que permanezcan unidas a México*. Estas provincias mexicanas son: California Alta; California Baja; Coahuila; Durango; Guanajuato; Guadalajara; León (Nuevo Reino de); México; Michoacán; Oaxaca; Puebla; Querétaro; San Luis Potosí; Santander; Sinaloa; Sonora; Tabasco; Tejas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán y Zacatecas. Mientras que por Centroamérica se mencionan: Chiapas; Chimaltenango; Chiquimula; Comayahua; Costa Rica; Escuintla; Guatemala; León de Nicaragua; Quesaltenango; San Miguel; San Salvador; Sololá; Sonsonate; Suchitepec; Tegucijalpa; Tonicapan; Verapaz y Zacatepeques.

Para la elección de diputados —dice el 12— se celebrarán juntas primarias; secundarias y de provincia. Serán precedidas de rogaciones públicas en las catedrales y parroquias, implorando el auxilio divino para el acierto.

El resto del articulado, en general, se acomoda al sistema que ya conocemos de Cádiz. Tienen derecho a votar los mayores de 18 años avecindados y residentes en el territorio del respectivo ayuntamiento; es decir, los hombres libres nacidos en territorio mexicano, los avecindados en él que adquirieron éste y otros derechos como consecuencia del *Plan de Iguala* y *Tratado de Córdoba* y confirmados por el Congreso; y los que hayan obtenido carta de ciudadano, si reúnen las demás condiciones que establecía la propia ley que comentamos.

Pero no podrán ser nombrados diputados por la provincia en la que ejercen su ministerio los arzobispos, obispos, prelados con jurisdicción cuasi episcopal, gobernadores de los obispados, provisores, vicarios generales y los jueces eclesiásticos y fiscales que para el ejercicio de sus funciones necesiten aprobación o el nombramiento del gobierno, según rezaba el Decreto de 26 de junio de 1821 citado por el artículo 73 de la Ley de convocatoria.

La fórmula de los poderes decía:

...en consecuencia otorgan a todos y a cada uno poderes amplísimos para que constituyan a la nación mexicana del modo que entiendan ser más conforme a la felicidad general, afirmando las bases, religión, independencia y unión, que deben ser inalterables...

Según pudimos ver, al hablar acerca del conflicto suscitado durante la sesión de la cuarta junta preparatoria por las restricciones impuestas a los poderes de la representación jalisciense, al final se invoca el texto hace un momento transcrito para proceder a la aprobación de dichos poderes, no obstante dichas limitaciones. Se dijo en efecto, que tales limitaciones no eran contrarias a la ley de convocatoria porque los poderes se otorgaban de modo muy amplio para constituir a la nación del modo que entiendan ser más conforme a la felicidad general. Sin embargo, es claro que la mentalidad del Congreso, al establecer esta fórmula, trataba precisamente de no dar cabida a ninguna posible salida impuesta por las provincias pronunciadas, recomendando enérgicamente el principio de unidad.

Por último, el Decreto de 30 de septiembre se refería al modo y a las fechas en que debían tener lugar las juntas preparatorias, en cuyo texto se prevé asimismo la propia autodisolución:

El soberano congreso mexicano ha tenido a bien decretar:

- 1º En el día 1º del próximo octubre se nombrará por el Congreso una diputación de siete individuos de su seno, y dos suplentes ante la que se presenten los diputados del futuro, y que desempeñe las funciones que señala a la permanente la constitución.
- 2º El día 15 del mismo octubre si por los registros de la diputación apareciere haberse presentado la mitad y uno más de los dipuforma que la constitución previene: el día 20 la segunda, sucesivamente las demás que se crean necesarias, y el 25 la última en que se hará el juramento y demás que está prevenido.
- 3º El juramento será el que previene la constitución, omitiéndose la segunda parte.
- 4º El aviso que por el artículo 119 debe darse al rey, se hará al supremo poder ejecutivo por medio de una comisión de doce individuos, el que asistirá a la apertura en el día que ya tiene señalado el Congreso y dispondrá cuanto convenga a la mayor solemnidad del acto.

- 5º Si para el 15 de octubre aun no se hubiere presentado más de la mitad de los diputados futuros, se diferirá la primera junta preparatoria para el día en que haya dicho número.
- 6º La diputación prevenida en el artículo 1º dará aviso al congreso del día en que se halla en disposición de celebrar la primera junta preparatoria con arreglo al artículo 2º.
- 7º En este día se cerrarán las sesiones del actual congreso: á este acto asistirá el supremo poder ejecutivo, á cuyo efecto se le dará aviso por medio de una comisión de doce individuos, y el presidente del congreso declarará solemnemente la conclusión de las sesiones.¹⁵³

En realidad, hubo necesidad de diferir dichas juntas preparatorias hasta el día 30 de octubre, fecha por tanto en que se disolvió el propio Congreso primero constituyente. En esta Junta se nombró la comisión encargada del examen de los poderes. Estaba compuesta por Miguel Ramos Arizpe; por Jesús Huerta; por José Mariano Marín; Francisco María Lombardo; Tomás Vargas, diputados por Coahuila, Guadalajara, Puebla, México y San Luis Potosí respectivamente.¹⁵⁴ Y al propio tiempo, se nombraba una segunda comisión para examinar los poderes de los individuos que componían la primera.

La segunda junta preparatoria ocurrió el día 3 de noviembre. La tercera, al día siguiente, 4 de noviembre, durante la cual se suscitó el delicado tema de las severas restricciones que sobre los poderes de algunos diputados se habían establecido. La cuarta y última fue el día 5 de noviembre, durante la cual tuvo lugar el otorgamiento del consabido juramento. *Luego inmediatamente se procedió a la elección prevenida en el artículo 118 de la constitución y salió electo para presidente el Sr. Dr. D. José Miguel Guridi y Alcocer. . . y el Sr. Presidente declaró estar constituido al Sob. Congreso constituyente.*¹⁵⁵

El día 7 del mismo mes, tuvieron lugar los actos solemnes de la formal instalación del mismo, a los que asistieron como estaba previsto los tres miembros del Ejecutivo.

Este nuevo Congreso, consciente de las precarias condiciones de

¹⁵³ *Ibidem*, p. 677.

¹⁵⁴ Véase Barragán José, *Crónicas del Acta Constitutiva*, o.c., p. 39.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 35.

INTRODUCCIÓN

LXXIX

estabilidad y orden en que se encontraban algunas provincias, y con la experiencia de los anteriores cuerpos legislativos, tomó muy en cuenta el objeto fundamental de su reunión: el de constituir al país sin más dilación. Ciertamente que expidió otros muchos decretos sobre muy diversos temas, pero destaca sobre todo, y con mucho, su *Acta Constitutiva* y la *Constitución*, dos obras que justifican sobradamente su actividad y que para nosotros, junto con el Reglamento Interior del Congreso que decretan al final de su diputación nos servirán para puntualizar con todo detalle el tema de nuestro estudio.

Percibimos desde luego la ausencia de declaración de principios, cosa familiar hasta entonces. No encontramos más que la lacónica afirmación de Guridi y Alcocer, indicando que se hallaba constituido dicho Congreso. Ni tan siquiera se dijo *legítimamente* constituido. Sin embargo, de conformidad con la Constitución de 1812; de conformidad con el correspondiente otorgamiento del juramento prestado, se entiende constituido con todos los formalismos de rigor: con toda la legitimidad que le era propia a una asamblea de tal naturaleza. Nada tiene de novedad este silencio; en realidad sobran los pronunciamientos por aquellos momentos históricos. Sólo las restricciones de algunos poderes; sólo aquello que llaman el *consenso general*, manifiestamente favorable por la forma de república federativa, suponían novedad para aquel Congreso. Pues bien, con este contexto real e ideológico, inicia sus sesiones, encaminadas a constituir sin dilación a un país impaciente y necesitado de consolidación.

Por lo que toca a nuestro tema de estudio, sentimos el imperativo de analizar con detalle tanto el *Acta* federativa como la Constitución y no sólo para resaltar el tema singular de la formación del poder legislativo, sino ese otro tema, tan difícil y complejo, del sistema federal en cuyo marco aquél deberá ejercerse. Evidentemente, ambos temas, el federal y el de la peculiar formación del Poder Legislativo se hallan profundamente concatenados entre sí. En verdad, el planteamiento que estamos contemplando ahora, en noviembre de 1823, es muy diferente al que pudo imaginar la Soberana Junta Provisional Gubernativa, y también de aquel que en sus comienzos pudo concebir la comisión de puntos constitucionales del primer constituyente.

Antes de entrar en materia, importa subrayar todavía otro extremo: y es la presencia intensa de la Constitución de 1812, de todo el esquema gaditano. Ya hemos visto cómo se la ha mencionado repetidas veces en los textos transcritos; cómo vino guiando los pasos durante las elecciones; y cómo irá guiando todos los pasos durante las discusiones de este Congreso, el cual no discutirá ningún reglamento para su gobierno interior, ya que el que aprobará casi al final de su diputación lo hará pensando en los futuros congresos ordinarios. Una vez más vemos cómo una asamblea apoya toda su dignidad y toda su grandeza en ese esquema gaditano. Pero no sólo ha sujetado su actividad a los principios de Cádiz, sino que al recoger muchos artículos, muchas ideas de aquellas Cortes en el texto del *Acta* y de la Constitución de 1824 sirvió de apoyo incontestable para configurar de un modo algo diferente al exigido por Jalisco y aquellas provincias pronunciadas, nuestro sistema federal, según pasamos a exponer.

La federación que crea el Acta Constitutiva

Debo empezar admitiendo la enorme dificultad que entraña el estudio sobre la naturaleza y alcance de documento tan importante como es este del *Acta Constitutiva*, publicada en 31 de enero de 1824, y luego la propia Constitución de 4 de octubre de 1824, bases y fundamentos indiscutibles de la nación mexicana, de las grandes instituciones políticas que aún nos rigen con firmeza, pese a su real y evidente como paulatina transformación sufrida durante el paso de los años y de las generaciones. No es el menor obstáculo la falta de los libros correspondientes de su llamado *Diario de Sesiones*, fuente absolutamente indispensable a la hora de querer fijar con matemática precisión los bordes mismos de su pensamiento; ni tampoco es obstáculo invencible la multitud de problemas políticos, sobre todo, que han antecedido a este momento de la promulgación de los documentados arriba mencionados. Resulta muy difícil hacer exégesis aún de aquellos pasajes, de aquellas ideas, de las que todavía conservamos la fuente fidedigna. Por todo ello, me veo en la necesidad de admitir que las reflexiones que siguen no tienen ciertamente el carácter de definitivas, sólo representan un gran em-

peño por llegar a descifrar la verdad de los textos sin duda más trascendentes de nuestra historia independiente.

Rápidamente, pues, se procedió al nombramiento de la famosa comisión de constitución, la que elaborará el *Proyecto de Acta* en escasos quince días. La componían Ramos Arizpe, diputado por Coahuila; Miguel Argüelles, diputado por Veracruz; Rafael Mangino, diputado por Puebla; Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí; y José de Jesús Huerta, diputado por Jalisco. A éstos se les unieron más tarde los nombres de Cañedo y Rejón, diputados por Jalisco y Yucatán respectivamente.¹⁵⁶ Pues bien, para el día 20 del mismo mes de noviembre el *Proyecto* estaba listo y fue leído por primera vez. Se discutió en lo general y en términos generales, valga el pleonasma: recomendándose la inclusión entre las provincias a la de Chiapas, pues no figuraba en el *Proyecto*. Se mandó imprimir,¹⁵⁷ aplazándose la discusión hasa el día 3 de diciembre.¹⁵⁸

El *Proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana* consta de un Discurso Preliminar —llamémoslo así— y de un cuerpo de 40 artículos. Y fue, contra lo que opina Tena Ramírez,¹⁵⁹ objeto de hondas y profundas modificaciones y largos debates.

El Discurso Preliminar no sabemos exactamente a quién atribuírselo, aunque normalmente se suele atribuir a Miguel Ramos Arizpe una gran actividad durante estas tareas de constitución. Nosotros más que tratar de investigar al autor, vamos a procurar subrayar su contenido ideológico, ya que resulta poco menos que imposible deslindar la obra de cada uno de los miembros de la comisión, a menos que emitan voto particular. Inclusive a las reuniones de la comisión han estado asistiendo, como sucedía en tiempos de Iturbide, algunos secretarios en persona, lo cual no deja de sorprendernos extraordinariamente:

Fiada además una gran parte del acierto á la concurrencia de las luces y consejo del Gobierno comunicadas por medio de sus secretarios del Despacho, quienes en efecto han asistido desde el principio de las sesiones diurnas y nocturnas de la comisión.

¹⁵⁶ *Ibidem*. Sesión del día 3 de enero de 1824.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 93, en donde se reproduce el texto íntegro del *Proyecto*.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 192.

¹⁵⁹ Ramírez Tena, *Leyes fundamentales de México, 1808-1967*, p. 153.

¿Por qué esta presencia continua de los secretarios? Resulta inexplicable. Quizá encontremos su fundamento en el propósito esencial que tenía el propio Ramos Arizpe, y el Congreso mismo (y en particular los diputados poblanos y mexicanos, cuyo número ascendía nada menos que a 35: 21 por México y 14 por Puebla, frente a 9 por Guadalajara, 8 por Guanajuato, 5 por Yucatán y 4 por Zacatecas: cuando estas cuatro últimas provincias, según se dijo allí mismo, sumaban la mayoría de los habitantes y por tanto la mayoría de las voluntades), propósito consistente en:

...dar en la expresada acta a la nación un punto de unión general y un apoyo firme en que por ésta salve su independencia y consolide su libertad.

...más la naturaleza misma de esta obra y más que todo la necesidad imperiosa de dar vida y salvar de una vez la nación quasi disuelta, y ya sin movimiento regular...

...creyó su primer deber proponer al congreso constituyente la necesidad imperiosa y urgente de, dar luego un punto cierto de reunión de todas las provincias, un norte seguro al gobierno general.

Palabras que muy bien pueden tener por base aquella frase de Ramos Arizpe, pronunciada en su intervención cuando se suscitó el problema de las restricciones impuestas a los diputados por Jalisco de que convenía pasar por alto aquellos extremos, porque *prius est esse quam taliter esse*: una expresión que en sus labios entraña toda la carga ontológica de su significado: primero, está la existencia y después, el ser de tal o cual manera. Importa salvar a la nación, preservar su independencia total (frente a España, la cual ha continuado siendo un verdadero y real peligro durante todos esos años incipientes de nuestra independencia) y frente al movimiento de disolución... Para esta comisión, lo mismo que para el gobierno del momento —y siempre de conformidad con el texto del *Proyecto*— no han existido verdaderamente ni los gobiernos anteriores, ni los pronunciamientos de las diputaciones, con una existencia categórica y superior y trascendente, pues en otras ocasiones va a insistir en que:

...los esfuerzos heroicos continuados por trece años para llegar a este término feliz.

derechos... usurpados por tres siglos y rescatados por una guerra de trece años.

Según esto, los anteriores fueron gobiernos transitorios y por legítimar. No ha habido sino una ... guerra que dura ya trece años; gobiernos *obra de la casualidad*, debido a sucesos inesperados como dijo más adelante Morales.¹⁶⁰ Y en esta guerra, tal vez lo más grave sea el movimiento últimamente registrado de la disolución.

Por lo que respecta al gobierno del momento actual, sobra decir que comulgaba ampliamente con tales propósitos: ahí están sus conminaciones ante las juntas celebradas en Celaya, de que ya hablamos; ahí están las tropas enviadas para reprimir el movimiento de Jalisco; ahí quedaba la expresa recomendación del anterior Congreso para sujetar a las provincias disidentes. Las palabras siguientes dan mejor idea de la necesidad de fortalecer, en todo caso, dicho poder central como lo llamaban desde el bando federalista:

...La necesidad imperiosa y urgente de dar luego... un norte seguro al gobierno general, comunicándole al mismo tiempo toda la autoridad, actividad y energía necesarias para asegurar la independencia nacional y consolidar la libertad por modos compatibles con la regularidad de las leyes ... y entre las facultades designadas al Supremo Poder Ejecutivo ha creído la comisión de su deber el conceder algunas que no encuentra dadas al ejecutivo aun de algún sistema central y tal vez ni al de monarquías moderadas...

Y se complementa con aquella otra afirmación claramente en contra de una verdadera y auténtica libertad por parte de los estados:

...y se fijó un principio general: a saber, que ni fuesen tan pocos (dichos estados) que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones independientes, rompiendo el lazo federal.

Cualquiera que sea la interpretación que de estos textos pueda formularse, claramente se deduce que en definitiva, la comisión, ni

¹⁶⁰ Barragán José, *Crónicas del Acta Constitutiva*, o.c. Sesión del día 2 de enero de 1824.

el gobierno están pensando en que el federalismo que ellos admiten sea en los términos en que se ha pronunciado Jalisco y las demás provincias que siguieron su ejemplo.

La idea unionista que acabamos de delinear es capital, desde luego. Claro está, que las circunstancias del momento histórico aconsejaban cierta prudencia, y el otorgamiento, siquiera fuera en apariencia digamos de ciertas concesiones que tranquilizasen los ánimos de quienes patrocinaron el movimiento federalista al estilo de Guadalajara. A este respecto, tenemos un punto de grandísima importancia, y es el relativo a un senado constituyente, previsto en el artículo 15 del *Proyecto*, y que luego se hizo desaparecer sin dejar rastro ni explicación alguna. Decía dicho artículo 15:

El actual Congreso constituyente, sin perjuicio del lleno de sus facultades, perfeccionando su organización según parece más conforme a la voluntad general, convoca un senado también constituyente compuesto de dos senadores nombrados por cada estado para que a nombre de éstos revise y sancione la constitución general: una ley que se dará luego, arreglará el modo de nombrar los senadores, el de ejercer dichas funciones y las demás atribuciones de este senado.

Es imposible pensar en que se pueda tratar de un *lapsus calami*. El mismo dictamen decía sobre este particular:

...la comisión se atreve a proponer al Congreso la reorganización de sí mismo por la convocación inmediata de un senado constituyente, con cuyo establecimiento se verán aplicados prácticamente en cuanto es posible los principios políticos recibidos, con utilidad general, por las repúblicas más ilustradas...

Como afirmamos, tanta recomendación no pudo evitar el que la comisión, al tiempo de tocarle el turno de la discusión, lo retirase simple y, llanamente. El laconismo del extracto recogido por el cronista del *Águila Mexicana* es hasta elocuente:

...A propuesta de la comisión se suspendió tratar del artículo 15 por haber manifestado que le era preciso redactarlo y presentarlo de otro modo, y se pasó a la discusión del artículo 16.¹⁶¹

¹⁶¹ *Ibidem*. Sesión del mismo día 2 de enero de 1824.

Nuestra sorpresa es enorme, pues ya no se habló más del asunto, al menos que sepamos nosotros por ahora. Con todo, nótese el significado del alcance del mencionado artículo 15 del *Proyecto* y del párrafo transcrito. Parece como si en el fondo hubiera habido un deseo sincero por respetar la autonomía y la misma soberanía total de los estados, y someter en último término a ellos la aprobación definitiva de la Constitución, como vino a decir la redacción del mencionado artículo. Se reconoce expresamente el escaso carácter federalista o independentista del actual Congreso, mejor dicho, se admite la parca representatividad o la casi nula capacidad de defensa que tienen los estados ya pronunciados en el seno de aquel Congreso, para imponer sus puntos de vista, su idea de federalismo que, como se aprecia, no coincide exactamente con la idea de federalismo que predomina en la asamblea. Si era sincero el propósito de federalismo al establecer dicho senado constituyente, es evidente que, después de suprimirlo, perdió vuelos el espíritu federalista de este Congreso. Y esta afirmación no tiene por fundamento únicamente este dato de la supresión del senado constituyente, ni la idea fuertemente unionista antes expuesta, sino otras notas de que iremos hablando.

El Preámbulo todavía se refiere a otros principios que, como el de la clásica división de poderes, se van a glosar en los artículos; los cuales, desde este punto de vista, podríamos aglutinar en cuatro grandes apartados: uno, que recoge los principios fundamentales sobre los que se organiza la nación mexicana (artículos 1-8); dos, comprende lo relativo a la clásica división de poderes de esta nación: (artículos 9-24); tres, se refiere a la organización de los estados en particular (artículos 25-30); y el cuarto, abarca nuevamente puntos de carácter general (artículos 31-40).

Respecto del primer apartado, vemos que en el artículo 1 se habla de la composición de la nación mexicana:

La nación mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del antiguo virreinato llamado de Nueva España, en el de la capitanía general de Yucatán y en el de las comandancias generales de provincias internas de oriente y occidente.

Subráyese bien el término de *nación mexicana*, el de *provincias*, *capitanía general* y el de *comandancias*, mismos que nos sitúan

en una fase anterior al movimiento de Casa Mata. El primero de los términos anotados, el de *nación mexicana* vuelve a aparecer en el artículo 2, en el 3, 4, 5 . . . Y se está pensando en la noción de un país unido, algo más que unionista, hasta unitario en una nación que es libre, es soberana de sí misma, y es independiente para siempre de España y de cualquiera otra potencia; y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia o persona, en letra del artículo 2.

El artículo 3, declara la religión de la nación mexicana, que es la católica apostólica romana perpetuamente. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra, tal como se decía casi literalmente en el artículo 12 de la gaditana. El artículo 4 versa sobre el principio de la soberanía:

La soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta, el derecho de adoptar la forma de gobierno que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad; de establecerse por medio de sus representantes sus leyes fundamentales; y de mejorarlas, o variarlas según ella crea convenirle más.

Los términos esenciales son idénticos al artículo 3 del *Proyecto de Constitución* de 1812. Y su analogía no se debe al azar. Es consciente, según luego vamos a ver, y se trae a cuento aquí, porque refuerza nuestra tesis de la profunda orientación unionista o unitaria que se le dio al *Acta* y que se complementará cuando se configure el Ejecutivo, un Ejecutivo al estilo del de Cádiz, ni más ni menos, y cuando a los estados se les otorgue un trato semejante al que se les dio a las diputaciones provinciales, también de Cádiz.

Ciertamente que el *Acta* transcribe con pulcritud el principio federal:

Artículo 5. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

Artículo 6. Sus partes integrantes son estados libres, soberanos e independientes en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general.

Mientras que el séptimo, enumera a cada uno de los estados. Y finalmente el octavo consigna la facultad a favor del Congreso

constituyente para aumentar el número de los estados, modificando el contenido del artículo 7.

La discusión de estos artículos fue variopinta. A nosotros aquí nos importa poner de relieve cuál fue el sentido del alcance de tres ideas claves y esenciales para poder comprender cuál sea la naturaleza de dicha forma de gobierno, que se adopta: la idea que se tiene de nación mexicana; de soberanía nacional y la idea contenida en los términos del artículo seis, antes mencionado. Ideas separables teóricamente, pero íntimamente relacionadas entre sí.

Pues bien, después de una larga discusión sobre el *Proyecto de Acta Constitutiva* en lo general, se pasó al debate del articulado, comenzando el propio Ramos Arizpe refiriéndose al artículo primero: y explicó lo que entendía por nación:

Dijo que la comisión consideraba por nación al territorio y los habitantes... Que para la demarcación del territorio se ha arreglado a los términos más cómodos, y expresando separadamente a Yucatán y las provincias internas por la separación que antes tenían del virreinato.¹⁶²

Covarrubias entendía por nación a los habitantes del territorio: *que por nación debían entenderse los habitantes de tal territorio*. Gordoa precisaba que la nación es la *reunión de los habitantes*, a causa de que ella comprende aun a los transeúntes. Mientras que Berruecos afirmaba que no podíamos llamarnos nación porque todavía estaban los mexicanos sin constituirse. A lo que contestó Zavala que siendo los mexicanos independientes, estando en sociedad, con leyes, gobierno, arte y comercio, seguramente merecía llamarse nación, nombre que tienen aun los pueblos bárbaros.

Como se ve por los breves extractos que recogió el cronista del *Águila Mexicana*, el criterio fundamental determinante de la nación mexicana es el relativo al territorio y a los habitantes, tomados ambos términos en su sentido más amplio posible. Se comprende al territorio de las provincias y a sus habitantes, en los confines o con el alcance que tenían durante el virreinato. Es decir, se contempla a una nación unitaria, a una nación que olvida por completo el fenómeno de aquellos momentos, y de momentos atrás: el fenó-

¹⁶² *Ibidem*, p. 244.

meno de federación, o mejor dicho, el movimiento autonómico y soberano de muchas provincias.

Y sobre tales bases fundamentales del territorio y habitantes se va a alzar o apuntalar la noción, fundamental también, de la soberanía nacional que viene formulado en el artículo 2 en relación con el 4, siempre del *Proyecto*. Ya lo hemos dicho, se trata de una copia literal del correspondiente gaditano, cuyo significado y alcance hemos expuesto en otro lugar. Ramos Arizpe, a quien se atribuye labor importante en la formación de dicho *Proyecto*, fue clérigo; lo mismo que Guridi y Alcocer; y ambos, diputados a las Cortes de Cádiz, en donde aprobaron y defendieron las ideas que hemos ya estudiado. Por si hubiera duda, oigamos ahora la intervención de Guridi y Alcocer:

...que desde que fue individuo de la comisión de constitución en las Cortes de España propuso que se dijese que la soberanía reside *radicalmente* en la nación, para explicar no sólo que la soberanía es inenagenable e imprescriptible, sino el modo con que se halla en la nación, pues que esta conserva la raíz de la soberanía, sin tener su ejercicio.¹⁶³

En Cádiz no prosperó la proposición de Guridi y Alcocer. Se consideró redundante. Aquí, en cambio, *la comisión adoptó el adverbio propuesto por el Sr. Alcocer*.¹⁶⁴

El Sr. Castellero tuvo por redundante el artículo a causa de que expresa las consecuencias inmediatas de la soberanía, lo cual no es necesario. Godoy, por su parte, opinó que los adverbios *radical* y *esencialmente* son *importunos*: dijo que las Cortes de Cádiz adoptaron este último para contener al poder real, advirtiéndole que debía su existencia a la nación pero que los mexicanos, no tienen ese obstáculo, y por lo mismo bastaría o decir simplemente que la soberanía reside en la nación, o si desea una palabra que llene la frase podía poner *exclusivamente*. También tuvo este orador por inoportuna la expresión *por medio de sus representantes*, fundando en que esto vendría bien después de establecida la forma de gobierno.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 269.

¹⁶⁴ *Ibidem*.

Luego intervino Ramos Arizpe a nombre de la comisión:

que la comisión había puesto de propósito las inmediatas y precisas consecuencias de la soberanía nacional, para gravarlas más en los ánimos de los mexicanos, a fin de que nunca puedan ser sorprendidos por los déspotas. Que consistiendo la soberanía en la suma de los derechos de los individuos que componen la nación, es visto que a sólo ésta compete esencialmente la soberanía y que no la puede enagenar. Que el expresar que las leyes se dan por medio de los representantes de la nación, es porque los pueblos no pueden hacerlo por sí mismos, y es preciso que observen el sistema representativo, que les conserva sus derechos, liberándolos al mismo tiempo de los horrores de los tumultos y de la anarquía. Que se pone exclusivamente para que nadie pretenda tener parte en las leyes, como sucedió en tiempo de D. Agustín de Iturbide que tanto estrechó al Congreso por el veto en la constitución.

El Sr. Martínez propuso una redacción nueva del artículo, la cual no viene a cambiar la substancia, ni siquiera los términos y palabras, sino que las redacta de manera que aparezca más fácil y lógico su significado, que fue como quedó finalmente.

En cambio Cañedo pasó a punzar el problema auténtico y solicitó nada menos que se suprimiera dicho artículo:

porque si se adopta el gobierno republicano federal, y cada estado es soberano como se asienta en un artículo posterior, no se puede concebir cómo la soberanía que es el principio y fuente de la autoridad y del poder y que por lo mismo es una, se divida en tantas cuantos son los estados. Que por eso la constitución de los Estados Unidos en que establecieron su federación no habla de soberanía de la nación, y por eso en concepto de su señoría no debió aprobarse el artículo 1º en que se habla de la nación, porque éste no conviene en el estado que tenemos.

Entonces Vargas contestó que los Estados Unidos procedieron de la circunferencia al centro, porque estando separados, se unieron, y nosotros procedemos del centro a la circunferencia, porque estando unidos y con un gobierno central, vamos a distribuirlo en los estados que se llaman provincias, por lo cual, porque tenemos intereses comunes, en que no podemos separarnos, podemos llamarnos con

propiedad *nación* de la cual emanan los supremos poderes y en la cual reside la suma de derechos que son la soberanía. Que el llamar soberanos a los estados, porque a ellos compete exclusivamente todo lo respectivo a su gobierno interior, no se opone de modo alguno a la soberanía de la nación.

Fue ahora cuando se levantó Cañedo y haciendo una advertencia sombría enardeció los ánimos:

Que sus poderes —dijo— no lo facultan plenamente para representar los derechos de sus comitentes, sino que se limitan a cinco o seis puntos, pues para lo demás tienen su Congreso provincial, y así viene a ser un mandatario o agente.

Que volviera el artículo a la comisión, opinó Ibarra, para que describiera con exactitud posible la idea de soberanía. Y Espinosa, dijo que se debería enmendar el artículo, procurando definir lo que se entendía por nación, que es lo que expresaba el artículo primero, y que luego se añadiera que esa nación era soberana. Y agregó contra la expresión de Cañedo, que si los señores diputados por Guadalajara son unos agentes diplomáticos, y no unos representantes de la nación, se deben entender con el gobierno y no ser miembros del Congreso. A lo que Cañedo, con enorme sutilidad, le respondió:

Que su señoría ha dicho que no representa a la soberanía de Jalisco.

Tres ideas, por tanto, están en pugna: la idea de la soberanía, la idea de nación, y la idea de la representación. Por eso Cañedo, bien advierte que él representa al pueblo de Jalisco, que fue quien lo eligió, pero no a los poderes constituidos ya en aquel Estado, que ciertamente ni lo eligieron, ni lo delegaron, ni le encomendaron ninguna misión.

En cuanto a la idea de nación y soberanía, obviamente van muy interrelacionados. Mier, sostuvo que como ningún individuo puede tener más talento ni más fuerza que todos los que la componen (la nación); y como en aquella superioridad absoluta coexiste la soberanía, de ahí era, que sólo la nación puede tenerla; pero que la soberanía convencional se halla en las personas o cuerpos a quienes

INTRODUCCIÓN

XCI

la nación confía su poder. Tuvo por inútil los adverbios *radical* y *esencialmente*, porque no hay reyes que disputen a la nación su soberanía, ni pretendan que la ha transmitido, despojándose entera y permanentemente de ella. Dijo también que el argumento de Cañedo sobre la división de la soberanía era fuerte, y concluyó pidiendo se aprobara el voto del señor Mangino que salvaba todas las dificultades.

Mangino, en efecto, había disentido de la mayoría de la comisión de constitución que presentó y firmó el *Proyecto de Acta*, por lo cual de conformidad con el reglamento gaditano (que es al que se atienen) pasó a formular voto particular reducido a los términos siguientes:

La soberanía reside esencialmente en la reunión de los estados que componen la nación mexicana; y la facultad para hacer ejecutar y aplicar las leyes será ejercida por los cuerpos o personas que se designen en esta acta y en la constitución.¹⁶⁵

Esta fórmula era sugestiva y satisfacía a Mier por la gran concentración de poder soberano en las autoridades que se depositaba en dichas personas o corporaciones (poderes federales).

Con todo, decía Rejón que extrañaba no se hubiera ofrecido una definición de soberanía, como era preciso para fijar la idea correspondiente y que nunca se suscitasen dudas ni disputas. Por lo mismo le pareció redundante el artículo, ya que bastaba con afirmar que la soberanía residía en la nación, y cuando más se podría añadir que le toca exclusivamente el derecho de formar por medio de sus representantes sus leyes fundamentales. Luego, Marín expuso que la soberanía era indivisible en sus objetos, y así lo que mira al gobierno interior de los estados se confía a ellos mismos sin que nadie más se mezcle en ellos, y por eso respecto de ese objeto se les llamaba soberanos.

En efecto, tiene razón Rejón cuando extraña o echa en menos una expresa y terminante definición de soberanía. Sin embargo, aparece claro, que cada orador trata de darnos los elementos que, en su juicio, son los esenciales a dicha definición.

Ahora bien, de lo que llevamos expuesto claramente podemos

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 108.

sacar una primera conclusión respecto a dicha noción de soberanía y es que no se está manejando el concepto de Rousseau, por majestuoso, hierático y por irreductible, incluso en su misma formulación. En cambio, aquí hemos asistido a una gran maleabilidad del término: es una noción que tiene una formulación absoluta, pero que luego se hace extremadamente flexible, al admitirse la *delegación, la transferencia* de poder en orden al ejercicio de la misma soberanía. Todo lo cual nos sitúa de lleno dentro de la tradición escolástica hispana, dentro de la más genuina orientación liberal gaditana. La soberanía reside radical y esencialmente en el pueblo, que eso significa en último término la nación: es inalienable la soberanía, imprescriptible. Pero como la nación no puede autogobernarse en masa, debe delegar dicha soberanía: *los pueblos no pueden hacerlo por sí mismos, por eso la nación no tiene su ejercicio, viene a decir Guridi y Alcocer; o como observó Ibarra ... es imposible que (la nación) pueda reunirse en masa para deliberar, de ahí la necesidad de nombrar representantes.*¹⁶⁶

Más aún, por si hubiera duda acerca de la paternidad de tales ideas, Marín lo va a explicar, comparando ambas tesis, la de Rousseau y la tradicional hispánica:

Que la doctrina contraria nos conduce inevitablemente a la monarquía absoluta pues bastaría que un hombre solo legislara, gobernara, y administrara justicia, con tal que hiciera lo que tuviese por conveniente y acertado. Que contra esto, no vale la autoridad de Rousseau, cuyas doctrinas, que aquí se han leído, son contradictorias y obligan a decir que es loco, porque después de presentar el cuadro magnífico de los derechos del hombre, hace que éste se despoje de todos a disposición de la sociedad, quedando así reducido a la esclavitud. Que la voluntad general ha sido reconocida en tiempo de los gobiernos absolutos, en cuya comprobación leyó dos pasajes de Suárez y Belarmino que la reconocen, y que aun los defensores de los monarcas absolutos apelan a ella para sostener los supuestos derechos de éstos.¹⁶⁷

Este discurso fue leído por Marín cuando se discutía el *Proyecto de Acta* en general, y se refería en particular a los problemas de si había o no voluntad general para formar una república federal,

¹⁶⁶ *Ibidem*. Sesión del día 7 de diciembre de 1823.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 208.

INTRODUCCIÓN

XCHH

y cual era la naturaleza de dicha voluntad general y su legítima representación por medio de un Congreso.

A pesar pues de que se echa en menos una noción, una definición tajante de la soberanía, existe plena o mayoritaria unidad acerca de cuáles son o deben ser sus elementos esenciales, y acerca de cuál deba ser su naturaleza y alcance. Difieren por tanto, y este es el centro que se cuestiona y se defiende con pasión, en lo relativo a la titularidad de dicha soberanía en el caso concreto que está puesto a discusión: ¿corresponderá ésta a la nación mexicana o a los estados?; ¿hay dos soberanías: una a favor de la federación, tal como apuntaba por ejemplo el voto de Mangino; y otra a favor de los estados que se presuponen soberanos también? ¿Es posible la existencia simultánea de esas dos soberanías? Por aquí, más o menos, es por donde discurre la problemática, la más trascendental, sin duda, de todas las cuestiones que trató el *Acta*.

Ya hemos adelantado cómo Ramos Arizpe, en compañía de los miembros de la comisión, se muestra *unionista*, incluso si tuviéramos que dar pleno crédito a esa afirmación tradicional, que yo pongo en duda, de que se debe a Ramos Arizpe casi por entero la obra de formación del federalismo, o la elaboración de los *Proyectos de Acta y Constitución* de 1824, incluso aparecería como *unitario*, como contrario al federalismo: puesto que habría que admitir en su contra la presencia habitual de los secretarios de Estado durante las sesiones de dicha comisión, y mientras se elaboraba el mencionado *Proyecto*; que cuando defendió que tal presencia continuase durante las discusiones del mismo, lo hacía para reforzar la tesis partidaria del gobierno central y contraria a la federación, puesto que tal presencia únicamente obedecía al propósito que en aquellos momentos tenía dicho gobierno en reprimir por la fuerza y con el empleo de todo el ejército ese movimiento federalista. Ahí tenemos la valiente denuncia de Jalisco, confirmada por los hechos, y hecha por la Comisión de Guerra del Congreso jalisciense sobre las ocurrencias de Veracruz, publicado en México por *Águila Mexicana* de los días 9, 10, 12 y 13 del mes de diciembre de 1823.

Este Dictamen elaborado por la mencionada Comisión de Guerra del Congreso de Jalisco es una respuesta al oficio expedido por el gobierno de México *sobre la orden para el acantonamiento de las costas del seno mexicano*, y desde el punto de vista de su contenido,

este Dictamen es una formal y enérgica protesta por la acción subversiva (contraria al movimiento federalista) que desarrolla el gobierno o supremo poder, contradiciendo sus varias declaraciones de simpatía hacia tal movimiento.

Analiza el Dictamen primeramente cómo no puede convenir la comisión con el gobierno de México en lo que dice, de que ha dado las pruebas más claras de su adhesión a la voluntad general de la nación, y que siempre ha respaldado: porque aunque son muchas y muy repetidas las protestas que se hacen todos los días sobre el particular, los hechos no han correspondido a estas promesas. Y recuerda cómo fueron tratados con el mayor desprecio los comisionados a Puebla para *arreglar el gobierno de la nación*; tampoco se expidió —dice— la ley de convocatoria por aquel Congreso (en cuyas sesiones estuvieron casi siempre alguno de los secretarios del despacho interviniendo en las discusiones —esto lo afirmamos nosotros, como puede verse por la lectura de sus actas—) hasta que las mismas provincias le negaron la obediencia al mencionado Congreso, en su calidad de constituyente.

Luego indica cómo posteriormente se dedicó el supremo gobierno de México a instalar unos congresos en las provincias, *que aún ni tenían la sombra de los que corresponden a unos estados federados*, y cómo quiso cambiar las tradicionales facultades a las diputaciones y provinciales, *con que se creyó acallar la opinión general de la nación por el sistema de gobierno republicano federal*. Sólo más tarde, cuando se hizo universal y más firme lo de *federación o muerte*, el gobierno de México confiesa al fin que la voluntad general de la nación era de que se constituyese en república federada. Vuelve a insistir en que dicho actual Congreso (estamos todavía en el mes de octubre de 1823) no tiene otro carácter que el de convocante. Más aún dice:

No se ha ceñido como debía a dar el decreto de convocatoria, y a dictar las leyes del momento en clase de meras providencias, sino que por un prurito increíble de mandar, expide todos los días multitud de leyes, sobre todos los ramos de la administración pública, sin que haya la menor urgencia que las demande, y faltando en muchas de ellas á los principios de un gobierno justo y liberal.

Líneas más abajo, recuerda que habiéndose sacudido el ominoso

INTRODUCCIÓN

XCV

yugo imperial, todas las provincias quedaron en libertad de constituirse del modo que mejor les acomodase, y que en uso de tal libertad las provincias todas habían manifestado su voluntad por la forma de gobierno republicano federal, en que cada Estado es soberano e independiente, en todo lo que respecta a su gobierno interior, reservando al Congreso y gobierno de México, como centro de unión de todos ellos, la decisión de los asuntos que sólo se dirigen al bienestar general de la nación. Y que desde entonces se debió entender que el futuro Congreso constituyente no podía deliberar sobre la forma de gobierno que convenga a la nación, sino conformarse y respetar la voluntad general bastantemente manifestada por dicho sistema.

Por estos principios —continúa el Dictamen— se debió guiar el gobierno de México en todas sus operaciones y entonces sí sería cierto que había regularizado la opinión pública, y se habría puesto al frente de esa misma opinión. Pero muy lejos de esto, se está palpando que todos los esfuerzos del actual gobierno tienden a contrariar aquella voluntad. Así vimos cómo, cuando la provincia de Querétaro quiso establecer su forma de gobierno, se le *impidió la marcha de sus operaciones*; que otro tanto hizo cuando la misma provincia y las de Valladolid, Guanajuato y San Luis Potosí, intentaron arreglar su gobierno doméstico por medio de sus comisionados reunidos en la ciudad de Celaya; que con cuantos arbitrios han estado en su mano, ha procurado impedir que se lleve adelante el glorioso pronunciamiento de los estados de Yucatán, Oaxaca y Zacatecas, destinándose tropas contra estos dos últimos; que se han mandado perseguir a los jefes, oficiales y tropa que se han decidido por la causa de la federación.

Si tal ha sido la conducta observada con respecto de los demás estados de la federación, mucho más irregular y escandalosa ha sido la que ha guardado con este Estado de Jalisco, dice el Dictamen. Apenas se hace en él el pronunciamiento de república federal, cuando uno de los individuos del Poder Ejecutivo, tomándose facultades que no puede tener en sí solo, escribe de oficio al comandante de Colima, para que no obedezca las órdenes de ~~este~~ gobierno (el de Jalisco); y en lo confidencial, practica todas las diligencias posibles para sembrar la discordia en el Estado. Procede el Congreso y Gobierno de México a declarar criminal y disidente

a este Estado, y con autorización del primero se nombra al brigadier D. José Joaquín Herrera, para el solo empleo de jefe político de Jalisco, pero con *órdenes reservadas*, para separar a las autoridades militares de la debida obediencia a sus jefes. A continuación, se destacan tropas al mando de dos de los miembros de dicho Poder Ejecutivo, con el objeto de atacar el Estado por las fronteras de oriente, cuyo plan pudo evitarse por los tratados de Villa de Lagos, más no se ha podido lograr hasta ahora que se retiren las tropas de las fronteras, sin embargo de haberlo así acordado en dichos tratados, y de reclamarse con tanto empeño su cumplimiento por parte del gobierno de México.

Lejos de tomarse por aquel gobierno, como era debido, la indicada medida de retirar sus tropas, que se hallan por el rumbo de Oriente, se destina otra división a las fronteras del sur de este Estado, lo cual no puede tener otro objeto que amenazar la tranquilidad del mismo. Con igual violencia —sigue el Dictamen— se procede a la separación de Colima, precisamente cuando se estaba negociando en un ambiente de armonía en la Villa de Lagos, separación que luego fue ratificada por el Supremo Poder Ejecutivo por la orden de 12 de agosto último, e incluso se dispuso que nombrara un diputado por Colima ante el Congreso, cuando ni siquiera estaba previsto por el decreto de la convocatoria y sólo tenía veintiséis mil ciento treinta y cinco habitantes.

Añade el Dictamen que la comisión hubiera querido enterrar estas cosas tan tristes, pero que las trae a cuento, para que se vea que aunque con repetidas protestas por el gobierno de México a favor de la forma de república federal, que siempre ha respetado y respetará, los hechos contradicen tal protesta, en vez de respetar esa voluntad general, la ha contrariado por cuantos medios han estado a su alcance. Se debe pues, viene a decir la comisión, al hecho de que el gobierno de México tiene destacada sus divisiones en las fronteras de los estados pacíficos y libres que se han pronunciado por la forma de gobierno de república federal, por lo que ahora no cuenta dicho gobierno con la tropa necesaria para someter de una vez la fortaleza española de San Juan de Ulúa, y que por ello, el Estado de Jalisco no puede aprobar los auxilios que le solicita dicho gobierno, para reforzar la tropa destacada en Veracruz, mientras no se cumpla y se haga reconocimiento de la so-

beranía del mismo Estado. Está firmado en Guadalajara a 31 de octubre, y va firmado por Sanromán, Aranda, Sánchez y Vélez.

Ante esta tan clara denuncia, formulada por los días en que se estaba reuniendo el nuevo Congreso, resulta más extraña, como hemos indicado, ese concierto y común consentimiento entre dicho gobierno y los miembros de la comisión de constitución, mientras redactaban el *Proyecto de Acta*. Por eso, si se quiere seguir viendo en Ramos Arizpe un prócer del federalismo, se debe comenzar por afirmar de que, pese a esa presión de los secretarios, Ramos Arizpe logró que se redactara un *Proyecto* que, en su origen, era profundamente federalista y estaba destinado a llenar plenamente las aspiraciones de esa voluntad general, como lo demuestra la inserción del artículo 15 en donde se habla del *Senado Constituyente* . . . y como lo prueba la afirmación suya de que los poderes de la federación se iban a dirigir, no precisamente a los individuos de los estados, sino a éstos nada más.

Todo esto revela una fuerte presión del gobierno sobre el Congreso, cuya mayoría numérica correspondía a los diputados mexicanos y a los poblanos, los cuales eran contrarios al federalismo patrocinado por Jalisco, Zacatecas y Yucatán. Durante la sesión del día 7 de diciembre, por ejemplo, se sometió a votación la proposición de si se admitía o no el *Proyecto* y, en consecuencia, si se pasaba ya a la discusión particular de los artículos: no había entonces en la sala más que 71 diputados, de los cuales 44 votaron a favor y 27 en contra. De estos 71, 29 eran poblanos y mexicanos, frente a 6 diputados jaliscienses, 5 de Guanajuato, 2 de Zacatecas y otros 2 de Yucatán. Sirva el ejemplo para poner de relieve la presencia mayoritaria del grupo señalado, ya que más adelante, al tratar de aprobar los artículos fundamentales y abierta votación, incluso respecto de cada uno de los términos claves de dichos artículos, volveremos a separar tales, para apreciar mejor su actitud particular respecto al tema objeto de la votación.

Ahora, todavía queremos adelantar el hecho de que, además de la presión que ejercen los diputados de unas provincias frente a los de otras, observamos cómo se llega a formar una cierta coalición tipo partidista —digamos— a fin de ganar la mayoría respecto a algún tema en particular: así es como se forma la mayoría unionista, compuesta de centralistas, de los partidarios de una sobe-

ranía única, pero ésta tendría que ser a favor de la federación y no de los estados; y de los partidarios de que hubiera dos soberanías compatibles entre sí (la federal y la de los estados).

La convocatoria del Congreso, su texto, las disposiciones reglamentarias que la complementaron, como aquella que ordenó la elección separada de Colima, es la primera medida ganada por la coalición unionista. Sólo Jalisco, en el Dictamen antes comentado, advierte y protesta con energía por la maniobra, porque no se estaba convocando la clase de Congreso que convenía a los requerimientos federalistas. Para Jalisco el futuro Congreso no debía ser representativo de la nación mexicana, sino de cada Estado, por eso sus representantes debían estar sujetos a un estricto mandato, tal como se formuló para los de dicho Estado, para los de Yucatán, etcétera. De ahí que se dijera, luego, que si tales diputados eran agentes diplomáticos, más valía se fueran a entender con el gobierno.

También la aprobación de los artículos fundamentales del *Proyecto* se efectuó gracias a esa coalición. La discusión, por lo demás, de estos artículos nos va a ayudar para perfilar mejor los conceptos que hemos expuesto en páginas anteriores sobre la nación, sobre la soberanía nacional y la soberanía estatal. Nos referimos a los artículos 5 y 6 del *Proyecto*:

Artículo 5. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

Artículo 6. Sus partes integrantes son estados libres, soberanos e independientes en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general.

Pues bien, de los debates habidos sobre los términos de estos artículos, nosotros hemos sacado en conclusión que se formularon dos tesis diferentes y opuestas: la tesis de quienes defiendan la formación de una *república centralista*, frente a quienes sostienen la formación de una *república federalista*. Con todo, lo más interesante es advertir que existen tres distintas concepciones entre los que patrocinan la tesis federalista:

Una primera concepción, es aquella que concibe la soberanía

INTRODUCCIÓN

XCIX

como categoría única e indivisible. Por ello, ante el dilema de otorgar este concepto bien a la nación toda, bien a los estados, en cuanto tales, rápidamente excluyen esta última y defienden enteramente la primera. Ante este dilema, *centralistas* y *federalistas unitarios* coinciden: *para ellos la soberanía es una e indivisible, y ésta reside radical y esencialmente en la nación mexicana y no en los estados.*

La segunda concepción toma exactamente el mismo razonamiento y punto de partida que la anterior, y se diferencia en que los partidarios de esta segunda concepción rechazan la soberanía nacional a favor de algo diferente a los estados mismos: *la soberanía es una e indivisible, pero ésta corresponde de modo exclusivo a cada uno de los estados.*

La tercera concepción, mantiene una *posición mixta*, o de *soberanía parcial*: *a favor de la federación y al mismo tiempo a favor de los estados*: aquélla será soberana en todo lo que no mire al gobierno interior de los estados; y éstos son soberanos precisamente en su régimen interior.

La tesis *centralista* partidaria de formar una república unitaria o central fue defendida por fray Servando Teresa de Mier, tal y como lo declara en su famoso discurso pronunciado el día 11 de diciembre de 1823:

Señor: (antes de comenzar digo: voy a impugnar el artículo 5 ó de república federada en el sentido del 6 que la propone compuesta de estados soberanos e independientes...)

Luego, Mier se refiere a todos los años que ha consagrado a defender su liberalismo y su republicanismo, en particular; dice cómo ya en el seno del anterior Congreso disuelto se pronunció a favor de la república federal, pero federal no precisamente en el sentido que propone la comisión, ni en el que se prescribe en dichos artículos 5 y 6, ya que existen otras muchas clases de federalismos, como el alemán, suizo, el holandés y el norteamericano. Cuál sea el federalismo que propugna Teresa de Mier, *sobre este objeto va a girar mi discurso* —dice—.

Menciona cómo, al parecer, la comisión a *los principios* opinaba *que la federación debe ser muy compacta, por ser así más análoga*

a nuestra educación y costumbres, y más oportuna para la guerra que nos amaga, hasta que pasadas estas circunstancias en las que necesitamos mucha unión, y progresando en la carrera de la libertad, podamos sin peligro ir soltando las andaderas de nuestra infancia política hasta llegar al colmo de la perfección social, que tanto nos ha arrebatado la atención en los Estados Unidos.

Es verdad, se teme una guerra y es nada menos que contra España, que ha sido sumida de nuevo en el absolutismo o despotismo de Fernando VII. Este amago debió pesar mucho sobre no pocos prohombres de aquel Congreso, lo mismo que de las provincias transformadas en estados libres y soberanos. Todavía está por estudiar hasta qué grado influyó este peligro en el ánimo de quienes estaban formando y constituyendo a la nación mexicana, y de quienes estaban constituyendo a cada uno de los estados. Este peligro, por lo menos, ha podido mucho sobre el ánimo de Mier, ya que lo usa como fundamento para recomendar una república que él llama federal, pero que realmente se está refiriendo a una central: *muy compacta; necesitamos mucha unión.* . . y sólo posteriormente podríamos aspirar a constituirnos muy posiblemente como lo hicieron los Estados Unidos de América. Esto es lo que viene a recomendar Mier. Más adelante afirma:

La soberanía reside radicalmente en la nación, y no pudiendo ella en masa elegir sus diputados, se distribuye la elección por las provincias; pero una vez verificada, ya no son los electos a diputados precisamente de tal o cual provincia, sino de toda la nación. . . todos y cada uno de los diputados lo somos de toda la nación.

Teresa de Mier defiende la clásica noción de la soberanía tradicional hispánica, y gaditana. La soberanía es única e indivisible, más su ejercicio se delega. Pues bien, este ejercicio soberano corresponde únicamente a la nación y no a los estados, ya que es la tesis que está refutando Mier: la representación que dicen traen los diputados jaliscienses, oaxaqueños y yucatecos: yo he oído aquí atónito a algunos señores de Oaxaca y Jalisco decir que no son dueños de votar como les sugiere su convicción y conciencia, que teniendo limitados sus poderes no son plenipotenciarios o representantes de la soberanía de sus provincias —dice—.

Fray Servando sabe lo que quiere y no dice más de lo que quie-

re. Se pregunta seguidamente sobre si la nación quiere la república federada y en los términos que intenta dársenos por el artículo 6. Afirma que el pùeblo siempre ha sido víctima de los demagogos de la turbulencia, papel que ahora están desempeñando quienes propugnan la constitución de estados verdaderamente soberanos. Y se ha referido a las doctrinas de Rousseau, ofreciéndonos una crítica exacta, demoleadora de las consecuencias que conllevan sus principios.

Protesta a continuación Mier de que él no patrocina ninguna república centralista:

yo siempre he estado por la federación, pero una federación moderada y razonable, una federación conveniente a nuestra poca ilustración y a las circunstancias de una guerra inminente, que debe hallarnos muy unidos. Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos, cuyos defectos han patentizado muchos escritos . . . y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú: un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya la unidad.

Nosotros aquí, al calificar las ideas de Mier, y al llamarlo centralista, lo hacemos porque se opone a la soberanía de los estados y porque él no hace sino insistir en los factores de unidad; porque si tomamos ese medio entre el federalismo estadounidense y el centralismo suramericano de Perú o Colombia, seríamos menos centralistas, pero no por ello nos aproximáramos al federalismo que está en discusión.

Para Mier, la actitud intransigente de las provincias que se han autoproclamado en estados libres y soberanos tiene su fundamento en los principios jacobinos, que antes hubiera criticado tan certeramente. Han condescendido con los principios anárquicos de los jacobinos, la pretendida voluntad general numérica o quimérica de las provincias y la ambición de sus demagogos, afirma Mier. Esto no es verdad, la lectura atenta de los pronunciamientos de Jalisco, po rejemplo, demuestra que son otras las razones que invoca aquella diputación, como la disolución del estado de sociedad, pues se habían roto los lazos con la Península y se habían roto los lazos efímeros del Imperio iturbidista: se invocan, como ya expusimos

anteriormente, los clásicos principios de la doctrina tradicional hispánica.

Mier rechaza también la tesis de la soberanía parcial, o soberanías de la nación, como reza el artículo 5, y de los estados, como dice el artículo 6:

Dese a cada una de esas (provincias) soberanía parcial, y por lo mismo ridícula, que se propone en el artículo 6, y ellas se la tomarán muy de veras.

Y ejemplifica su afirmación, recordando que Querétaro ya había deducido no obedecer del Congreso y del gobierno *sino lo que les tenga en cuenta*; Zacatecas, que al instalar su congreso constituyente *prohibió que se le llamase provincial*; Jalisco publicó unas *instrucciones para sus diputados que eluden la convocatoria*; y *estamos casi seguros que la de Yucatán no será tan obediente*.

Finalmente, Mier subrayó el sentido equívoco, por ser muy vago, de los términos . . . *de su régimen interior: eso del interior tiene una significación tan vaga como inmensa*. Fray Servando, de esta vaguedad deducía el real (y más que posible) endurecimiento de la actitud intransigente pro soberanía absoluta de las provincias. En esto también se equivocó fray Servando (no obstante que se le llame a éste, *discurso de las profesías*) porque lo que ha sucedido es todo lo contrario: un Estado, ciertamente federal, pero tan *unido*, que sin duda Mier se hubiera espantado, y claro está tampoco nos lo hubiera recomendado.

Quizá entre el grupito capitaneado por fray Servando Teresa de Mier haya que colocar a todos los que votaron contra la palabra *federal* del artículo 5, pues ya hemos dicho que la votación se hizo nominal y palabra por palabra (nos referimos a las palabras claves). Estuvieron en contra de que fuese federal la nación mexicana, que eso sí debía ser representativa y popular, los señores siguientes: Manuel Ambrosio Martínez de Vea, diputado por Sinaloa; Guridi y Alcocer, de Tlaxcala; José María de Bustamante, de México; Carlos María de Bustamante, de México; Cayetano Ibarra, de México; José Rafael Berruecos, de Puebla; José Ignacio Espinosa, de México; José María Becerra, de Veracruz; Florentino Martínez, de Chihuahua; Alejandro Carpio, de Puebla; Ignacio de Mora, de México.

INTRODUCCIÓN

CIII

Durante la sesión del mencionado día 16 de diciembre había sólo 80 individuos presentes, durante las votaciones, de ellos 9 votaron contra la palabra *federal*, como acabamos de indicar: en esa lista de nueve incluimos a Berruecos, por haber impugnado duramente al federalismo durante la sesión del día 13 del mismo mes, y ahora no se opuso: lo impugno —había dicho— alegando que se puede desconfiar de si la voluntad general está o no por el federalismo. . . que se puede temer que los esfuerzos de algunos por la federación, tengan siniestros fines. Ya es bien conocida la tesis de Carpio.¹⁶⁸

Carlos María de Bustamante, por su parte, recordó la *separación que se va a causar en las provincias, al contrario de lo que sucedió en Estados Unidos, que estando separados se unieron*.¹⁶⁹ También se opusieron González Caralmuro, diputado por México; Mariano Castellero, diputado por Puebla y Agustín Paz, diputado por México. Y creo que el muestreo es suficiente de quienes se opusieron al federalismo, si bien muchos de ellos manifestaron que tampoco estaban a favor de un centralismo riguroso, como decía Mier y Espinosa.

La gran mayoría de los votos presentes durante dicha sesión del 16 de diciembre, setenta y uno, si no hemos contado mal, se pronunciaron a favor del federalismo. Sin embargo, ya hemos observado que dentro de esta inmensa mayoría se encontraban diferencias muy apreciables y dignas de tomar en cuenta, las cuales salieron a la luz al presentarse a discusión el artículo 6 del *Proyecto*, cuyo texto hemos transcrito no hace mucho.

El diputado chihuahense, Martínez, aparece como defensor de la unicidad e indivisibilidad de la idea de soberanía. En consecuencia, este atributo debía reservarse única y exclusivamente a favor bien de la nación, bien de los estados; sosteniendo en lo personal la tesis de que dicha soberanía debía reservarse precisamente a la nación, y no a los estados:

Dijo que si la soberanía consistía en la omnipotencia política de una nación sobre cuantos individuos la componen, cuya suma de poder le venía de ella misma, y era la fuente y origen de todas las autoridades, no se podía decir que los estados eran soberanos en ese sentido, porque no son omnipotentes respecto de sus indivi-

¹⁶⁸ Véase *Aguila Mexicana* del día 14 de diciembre de 1823.

¹⁶⁹ Véase el Voto de Carpio en *Crónicas del Acta Constitutiva*, o.c., p. 112.

duos, ni el poder les viene de sí mismos ni de ser soberanos en el sentido que se ha explicado de la soberanía parcial, también se debe dar aquel nombre a los partidos, pueblos y a los individuos...¹⁷⁰

Martínez, pues, solicitó que la comisión retirara la palabra de *soberanos*, en supuesto de que debiéndose hacer uso riguroso de los términos, éste no correspondía a los estados. Martínez les niega esta nota a los estados. También niega la posibilidad de que pueden ser o gozar de esa *soberanía parcial*, en que otros sí convienen.

Martínez todavía, como posibilidad, admitía que en el caso de que el término de *soberanos* no se usase en su sentido trascendente, nada importaba el que los estados se llamasen soberanos. Admite la posibilidad de que se conserve la palabra, con tal de que no se le dé dicha trascendencia. Esto es importante, porque vamos a ver cómo a la hora de votar por si se aprobaba o reprochaba el término, se va a formar una tercera tesis en que coincidían, pero por motivos diversos, muchos diputados. Sigamos con quienes defienden la soberanía única y exclusiva a favor de la nación.

El michoacano, Cabrera:

Impugnó el artículo, fundado en que las cualidades inconcusas de la soberanía, que son las de unidad, la universalidad e indivisibilidad no pueden convenir a la soberanía que se atribuye a los estados. Que se declaren a los estados las facultades de que habla el artículo y se suprima la palabra soberanos.¹⁷¹

Esta es, pues, la tesis de la soberanía auténtica y plena a favor de la nación. Se niega la soberanía, así entendida, a favor de los estados. Pero nótese, una vez más lo recalcamos, cómo lo que se impugna es el uso del término de *soberanos* aplicado a los estados. Porque, en cambio, están conformes en que se les reserven el mismo haz de facultades de que habla el artículo. Éste puede permanecer invariable, con sólo la supresión de la voz *soberanos*. Incluso, Martínez admitía hasta el que pudieran llamarse también soberanos, si bien con otro sentido, o en sentido de dueños, como propuso Covarrubias, quien alegó que los estados deben llamarse soberanos,

¹⁷⁰ Véase *Aguila Mexicana* del día 15 de diciembre de 1824.

¹⁷¹ Véase Barragán José, *Crónicas del Acta Constitutiva*, o.c., p. 342.

porque la voz de soberanos quiere decir dueño, y ellos lo son de cuanto privativamente les pertenece.¹⁷²

Una segunda tesis, es defendida por el grupo de diputados que, sustentando el principio fundamental de la trascendencia y profunda significación del término *soberanos*, dejan reservado para atribuírselo exclusivamente a los estados. Niegan por tanto el que la nación sea soberana, a menos a través del mecanismo expreso de la *delegación* o *cesión*, para que pudiera ejercer ciertos atributos. Cañedo expuso:

que ni el artículo 4 ni éste debió hablar de soberanía; pero que habiéndose ya hecho, era preciso aprobar el artículo como está, porque la soberanía consiste en el ejercicio de los tres poderes, y cada estado lo ha de tener dentro de sus límites. Que así como la nación se llama soberana, sin embargo de que no le toca el gobierno interior de los estados, éstos pueden llamarse soberanos aunque han cedido parte de su soberanía en obsequio del bien general de la confederación.¹⁷³

Cañedo es pues partidario de la tesis de la diputación jalisciense, de una sola soberanía y ésta a favor de los estados, que *ceden* ciertos atributos de su soberanía a la nación, la cual por esta circunstancia, se decidió que fuera también soberana: soberana por participación, por delegación y por cesión. Muy sutilmente Cañedo, da cuenta de que el término del artículo 4, no debió nunca ponerse, y que sin duda se aprobó allí por la mayoría de quienes querían una nación fuerte, unida. . .

Rejón igualmente se pronunció a favor de la soberanía estatal, en su sentido pleno, ya que la soberanía es un poder independiente y supremo, y en ese sentido los estados deben llamarse soberanos, ya que tienen poder para disponer definitivamente, y con exclusión de toda otra autoridad, de los negocios que les pertenecen.¹⁷⁴

Fue con todo, el más ferviente y lúcido defensor de la soberanía estatal, Cayetano Portugal, el cual aún no se encontraba por estas fechas entre los diputados. Se incorporará más adelante, pero eso sí, saldrá a defender dicha soberanía en todas cuantas oportunidades

¹⁷² En *Aguila Mexicana* del día 19 de diciembre de 1823.

¹⁷³ *Ibidem*.

¹⁷⁴ Barargán, José, *Crónicas del Acta Constitutiva*, o.c. p. 355.

se le presentan. Sus intervenciones son magistrales, tienen el sabor de esas piezas oratorias que Salustio y Tácito acostumbraban colocar en boca de sus personajes: breves, precisas, plenas de contenido. Así son las de Portugal, según fueron registradas y recogidas por las *Crónicas de Águila Mexicana*.

Por último, tenemos la tercera tesis, la de las dos soberanías, la cual fue defendida, entre otros, por Santos Vélez, de Zacatecas; por Juan José Ramos, de Jalisco; por Gómez Farías, también de Zacatecas:

Que la soberanía de la nación tiene órbita separada de la de los estados y no es incompatible, ni aún puede rozarse con ésta. Que todas las cualidades que se atribuyen a la soberanía de la nación, se hallan en la soberanía de los estados, limitada la última al gobierno interior de ellos, así como aquélla está limitada al territorio de la misma nación, sin que pueda extenderse a las entrañas. Que es un equívoco decir que la soberanía de los estados no les viene de ellos mismos, sino de la constitución general pues que ésta no será sino el pacto en que todos los estados expresen por medio de sus representantes los derechos que ceden a la confederación para el bien general de ella, y los que cada uno se reserva.¹⁷⁵

Como se aprecia, las dos soberanías son compatibles, las dos se entienden en sentido pleno, aunque al final del texto transcrito se vuelve a decir que se *ceden* y que *ellos se reservan*. En todo caso, lo esencial de esta tesis es que admite las dos soberanías, el que la *nación se llame soberana*, y los *estados soberanos*.

Podemos comprobar la existencia de un punto en que coinciden, cediendo un poco cada una, las tesis en pugna. Este punto consiste en que, cualquiera que sea el resultado de la votación, se deben respetar las atribuciones de régimen interior previstas para los estados. Sólo disienten realmente en cuanto al sentido de plena soberanía que implica el término que se ha usado ya para la nación en el artículo 4; y el de soberanos que ahora se usa en el que se discute. Los centralistas, piensan que no debe caerse en un centralismo riguroso, sino que deben otorgarse amplias facultades autonómicas a las provincias: varios de ellos incluso, se pronuncian a

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 366.

INTRODUCCIÓN

CVII

favor de la república federal, si bien entendida en un sentido distinto al que patrocinaban muchas de esas provincias.

Los federalistas, por su parte, hemos visto cómo muchos hasta están dispuestos a que, defendiendo la soberanía plena a favor de la nación, puedan los estados llamarse soberanos, o dueños. . . ; mientras los que defiendan la soberanía plena a favor de los estados, convienen en que la nación sea también soberana, aunque por los mecanismos de la expresa delegación, o cesión. Asimismo, los partidarios de las dos soberanías vienen a convenir en ese punto de confluencia, en virtud de las mutuas concesiones. Pues bien, estas tesis, y esta confluencia una vez explicada, se aprecia netamente en la sola obra de las correspondientes votaciones. Veamos.

Para empezar, existe plena unanimidad acerca de los términos de *libres e independientes*, que fueron aprobados por 63 votos, con seis en contra. Reprobaron, Paz, Lombardo, Bustamante José María, Ibarra, Mora y Mangino: todos ellos diputados mexicanos, a excepción de Mangino, que es poblano.¹⁷⁶

En cambio, el término de soberanos suscitó mayor división: 41 votaron a favor y 28 en contra. De los 28 contrarios, 18 son diputados mexicanos y poblanos (12 mexicanos y 6 poblanos). La lista de los 28 es como sigue: Martínez; Veá; Gama; González Caralmuro; Espinoza; Rayón; Paz; Osore; Castorena; Patiño; Moreno; Lombardo; Castellero; Zaldívar; Tirado; Mier; Gómez Anaya; Becerra; Robles; Cabrera; Berruecos; Bustamante José María; Escalante; Ibarra; Jiménez; Mora; Mangino; Guerra D.J.B.

A favor votaron 41, cuyos nombres eran: Márquez; Marín; Barbabosa; Sierra; Solórzano; Covarrubias; Izazaga; Vélez; Alderete; Romero; Llave; Cañedo; Uribe; Godoy; Vázquez; Gómez Farías; Guerra J.; Huerta; Vargas; Ramos Arizpe; Hernández Chico; Gordoá; Ahumada; Arriaga; Copca; Gordoá L.; González Angulo; Juille; Morales; Sánchez Tarrazo; Rejón; Argüelles; García; Gasca; Paredes; Reyes; Rodríguez; Elorriaga; Valle; Envides.

Entre los que votaron a favor contamos a 4 diputados de México y a otros 4 de Puebla; 5 son de Jalisco; 4 más de Zacatecas; 3 de Yucatán; 4 de Guanajuato; 3 de San Luis Potosí; 3 de Michoacán, etcétera. Con todo, lo más importante de estas listas de nombres es comprobar en qué grupo se encuentran alineados los defensores

¹⁷⁶ *Ibidem*.

de esas teorías que acerca de la soberanía se vinieron formulando durante los debates de los artículos en cuestión, para así deducir, finalmente, cuál fue la tesis vencedora.

Es muy curioso, pero no menos significativo, el hecho de que la lista mayoritaria, de aquellos que votaron a favor del término *soberanos*, está compuesta en primer lugar por todos los que defendían la soberanía plena y total de los estados frente a la soberanía de la nación, la cual sólo lo era por participación o cesión; en segundo lugar, se encuentran quienes defendieron las dos soberanías: quienes afirmaron que había compatibilidad en su ejercicio; y quienes, finalmente, propugnaron una amplia autonomía local y no les repugnaba el término. Por el contrario, la primera lista, incluye prácticamente a todos los partidarios de la soberanía a favor de la nación, frente a la soberanía de los estados; y también a todos los centralistas, muchos de los cuales protestaron su inclinación hacia el federalismo, pero éste tenía que ser, en todo caso, muy distinto al sustentado por las provincias pronunciadas.

Pues bien, la trascendencia estriba entonces en comprobar cómo realmente ha triunfado, en general, la tesis de la soberanía plena y absoluta a favor de los Estados: la tesis de que son éstos los soberanos y la nación sólo lo es por participación y cesión. Ahí están las votaciones; ahí están los nombres y los extractos de sus intervenciones, que fácilmente se les reconoce y ubica.

No fue cómoda la aprobación de estos artículos. Cuando se pusieron en contradicción los conceptos fundamentales, se impuso el relativo a la soberanía estatal. En cambio, cuando se discutió el artículo 4 (del *Proyecto* siempre) si hubo gran unanimidad de votantes, fue debido a que, a los votos de estos 28 que ahora se pronunciaron contra la soberanía estatal, se les sumaron los votos de quienes admitían bien la doble soberanía; bien el que la nación fuera soberana por participación o cesión. Así fue como se formó tan general unanimidad en aquella ocasión.

Y así es como nace formalmente el pacto federal, de manera dialéctica, de un forcejeo doctrinal, mejor dicho, político, puesto que la inmensa mayoría tienen una misma noción acerca de la soberanía: precisamente por esta razón se produce la oposición fundamental entre quienes la reservan a la nación y quienes la quieren para los estados. Y detrás de esa dialéctica política están los hechos,

los acontecimientos derivados de la rebelión de Veracruz y el *Plan de Casa Mata*, que respaldan y dan firmeza al planteamiento político, al triunfo de esa actitud intransigente de las provincias, para estas fechas ya erigidas en estados libres y soberanos en el más amplio sentido de las palabras.

Sobre estos debates, por tanto, es en donde se apoya la firmeza y la grandeza de nuestras máximas instituciones republicanas federalistas. No es bueno olvidar los hechos que han conducido las cosas hasta este final; tampoco está bien minimizar la verdad y la enseñanza que nos han impuesto para el mejor funcionamiento de esas mismas instituciones. Mucho menos, se debe recurrir a doctrinas exotéricas, a patrones extranjeros que, si bien eran conocidos y recomendables, en realidad no pasaron a más.

En efecto, el ejemplo del federalismo norteamericano estaba ahí. Y lo trajeron a colación los partidarios de una y otra tesis. Al igual que el ejemplo colombiano. De uno y otro se han tomado cosas aprovechables, pero en ningún caso ha habido una hipostación simple y sencilla. Creo yo que la realidad mexicana ha sido tan compleja y doctrinalmente tan férrea que merece se le reconozca su propia idiosincrasia, con independencia absoluta de otros modelos o esquemas político-jurídicos. Ya lo hemos dicho: nuestro federalismo comienza en Casa Mata, y culmina ahora, con el reconocimiento expreso y mayoritario que hace la *Acta Constitutiva* de la soberanía estatal, la cual soberanía se halla en una posición de supremacía, o de igualdad, o de mera compatibilidad respecto de la soberanía nacional, según los términos de las tesis entonces sustentadas. Pero no al revés, porque la tesis que defendía tal posición resultó perdedora en la votación antes transcrita: es decir, perdió la tesis de la supremacía de la soberanía nacional.

Para dictar la forma de gobierno —dijo el michoacano Solórzano— basta saber cuál es la voluntad de los pueblos, y ésta es una cuestión de hecho y no de derecho. Son los hechos surgidos a raíz del *Acta de Casa Mata* los que juridiza el *Acta* con la aprobación solemne del término *soberanos*, que se aplica a los estados, a aquellos que se erigieron como tales antes de que se publicara dicha *Acta Constitutiva*; y se aplica también a aquellos que fueron creados por dicha *Acta*, o por aquel constituyente.

Ahora sí creemos que son fácilmente comprendidas aquellas pa-

labras de Miguel Ramos Arizpe, cuando afirmaba que los poderes federales debían dirigirse a los estados y no a los individuos; o cuando recomendó la formación del famoso senado también constituyente, a quien se sometería para su ratificación tanto el *Acta* como la propia Constitución. En todo caso, desde este punto de vista es como se debe enjuiciar la existencia entre nosotros del senado, el cual obedece no a la idea de fortalecer la representación nacional, sino la de representar única y exclusivamente a los estados, en cuanto tales, libres y soberanos.

SOBRE EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

Me restan todavía decir algunas palabras sobre el Proyecto de Constitución de 1824, cuya primera parte comienza a discutirse durante las sesiones que contienen estos dos interesantes tomos del *Diario*, que han llegado hasta nosotros. Por la falta precisamente de los dos restantes tomos, si los hubo, es por lo que aparece poco clara la materia relativa a la discusión del Proyecto mencionado, ya que para su estudio debemos recurrir a las crónicas publicadas en los periódicos de la época, que hemos venido citando tantas veces, y en éstas nos encontramos con que se habla de varios proyectos y con que tienen numeraciones diversas.

La primera impresión que recibimos, sobre el particular, es que la comisión de constitución, como era usual, redactó un solo proyecto originalmente, pero éste lo publicó por partes, apareciendo la primera y la segunda parte el día 6 de marzo de 1824, por la imprenta *La Águila Mexicana*. La primera parte, sobre el poder legislativo fundamentalmente, va desde el artículo 1 al 56 la segunda del artículo 57 hasta el 114. Mientras que la tercera parte fue publicada por Valdés, en 16 de marzo de 1824, y va del artículo 115 hasta el 139, más un artículo que lleva el número 26. Las últimas partes, en cambio, no parece que se hayan publicado por separado al estilo de las tres primeras, sino que tan sólo conocemos sus originales existentes en el Archivo de la Nación.

Pues bien, el problema surge, cuando al someter a la comisión de constitución la llamada segunda parte del proyecto, que versaba sobre el Poder Ejecutivo, el pleno acordó que no había lugar a votar

INTRODUCCIÓN

CXI

el articulado según la impresión del día 6 de marzo de 1824; y que en su lugar se tomarían como base de la discusión los artículos de otro proyecto sobre el propio Poder Ejecutivo, que se había hecho circular entre los diputados previamente. Este nuevo proyecto en las crónicas lleva numeración especial, que va del artículo 1 al artículo 39.

Por si fuera poco, todavía entre los originales encontramos hasta cinco borradores sobre el tema este del Poder Ejecutivo, que como he tratado de explicar en *Introducción al federalismo* (libro publicado por la Coordinación de Humanidades, México, 1978), fue uno de los problemas más arduos de toda la discusión.

Conviene, pues, tener presente la problemática que someramente estoy relatando para poder hacer un uso adecuado de las crónicas publicadas por los periódicos mencionados de *Águila Mexicana* y *El Sol*, que deben seguir siendo por ahora el mejor complemento de estos libros oficiales, indispensables para el conocimiento preciso de la naturaleza de las instituciones creadas por la *Acta y Constitución* de 1824. *Acta constitutiva* de nuestra forma de república federal, la cual como he repetido varias veces, debe estimarse vigente hoy día; la cual constituye el verdadero pacto de federación, texto diferente a la propia Constitución de 1824 y a todas las subsiguientes constituciones hasta la de 1917, que nos rige.

JOSÉ BARRAGÁN