

IV. EL FEDERALISMO NORTEAMERICANO

1. La Revolución norteamericana y su impacto en el Nuevo Mundo . . .	106
2. Estados Unidos: ¿un modelo para México?	113
3. Las opiniones de los primeros políticos mexicanos	114
4. Discrepancias y coincidencias entre los esquemas federales norteamericanos y mexicanos	119
5. Estudio comparativo sobre las constituciones norteamericana y mexicana	124
A. Poder Legislativo	125
B. Poder Ejecutivo	130
C. Poder Judicial	138
D. Las fórmulas de reforma constitucional	140

IV. EL FEDERALISMO NORTEAMERICANO

Es unánime el consenso sobre el aprecio general de las clases criollas hispanoamericanas hacia la obra política llevada a cabo por los Estados Unidos de Norteamérica desde el mismo momento de su independencia, que proporcionaba un ejemplo ilustrativo sobre la viabilidad de asentar de modo firme una trayectoria nacional no subordinada a intereses extranjeros, y se configuraba como modelo idealizado de Arcadia republicana y federal, una vez sorteados los escollos que amenazaron los primeros pasos después de la ruptura con la metrópoli. Como asentaría con exageración Carlos Le Brun, en una obra de la que hicimos referencia en el anterior capítulo (*cf.* III.2), “fuera del de Estados Unidos se puede asegurar que no hay en el globo aire respirable para la libertad”.¹

El ejemplo de Estados Unidos parecía conjugar las ventajas de la tradición política británica —por decirlo con palabras de Luis Mauricio Figueroa, “la fuerza fáctica y el carácter de sus hombres”— y de la ideología revolucionaria alumbrada en Francia, por lo que su capacidad de atracción resultó notabilísima;² sobre todo, en la medida en que los experimentos constitucionales norteamericanos proporcionaron definiciones concretas de los derechos naturales y atinaron así a presentarse en continuidad con la vieja y todavía robusta tradición del derecho de gentes español.³

Henry George Ward, primer representante diplomático de Gran Bretaña en México, acertó a expresar esa característica del legado norteamericano, que incorporó “nuestra propia experiencia [británica] en la ciencia del gobierno”, y substituyó “las teorías vagas y discusiones todavía más vagas sobre derechos abstractos” por “sólidas seguridades para la libertad de la persona”.⁴

1 *Cit.* en Morodo, Raúl, “Reformismo y regeneracionismo: el contexto ideológico y político de la Constitución de Bayona”, *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, núm. 83, enero-marzo de 1994, pp. 29-76 (p. 71).

2 *Cfr.* Figueroa, Luis Mauricio, *La Constitución inglesa. Historia. Documentos para su estudio*, México, Jus, 1991, p. 43.

3 *Cfr.* Morris, Richard; Vázquez, Josefina Zoraida, y Trubulsee, Ellas, *Las revoluciones de independencia en México y en los Estados Unidos. Un ensayo comparativo*, 3 vols., México, Secretaría de Educación Pública, 1976, vol. I, p. 19.

4 Ward, Henry George, *México en 1827*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 202.

I. LA REVOLUCIÓN NORTEAMERICANA Y SU IMPACTO EN EL NUEVO MUNDO

La Constitución aprobada en 1787 por el Congreso de Filadelfia puso fin a las incertidumbres e imprevisiones que habían acompañado la vida política de las antiguas colonias británicas, a través de los once años transcurridos desde la firma de la Declaración de Independencia, y a lo largo de los seis años y medio durante los cuales se mantuvieron vigentes los artículos de la Confederación: “el enlace delgado que unía en forma de alianza a estos estados soberanos, cada uno celoso de su propia independencia, estaba por romperse”,⁵ cuando la virtualidad de los principios del texto constitucional, que estableció una más estrecha colaboración entre los estados, acertó a cohesionar un país que no tardaría en ser propuesto para la emulación de tantos otros.⁶

Particularísima importancia debe concederse a la redacción del artículo VI del código fundamental estadounidense, conocido como definidor de la “supremacía de la Constitución”, que consagraba la “Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos”, como “suprema ley del país” que debía ser observada por los jueces de cada estado, “a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier estado”.⁷

5 Smith, James Frank (coord.), *Derecho constitucional comparado. México-Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990, vol. I, p. 72. *Vid.* también González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, pp. 67-69. La Confederación nacida en 1776, observa Carlos Rangel, no ofrecía ninguna garantía de perdurabilidad, y ningún hombre de Estado europeo podía creer por entonces en el porvenir de un proyecto político tan extravagante y tan poco adecuado para asegurar un gobierno estable y eficaz, para mantener la paz o, al menos, la cohesión en el interior, y todavía menos para emprender la guerra en el exterior (*cf.* Rangel, Carlos, *Du bon sauvage au bon révolutionnaire*, Paris, Éditions Robert Laffont, 1976, p. 41). *Vid.* también Kelly, Alfred H., y Harbison, Winfred A., *The American Constitution. Its Origins and Development*, Nueva York, W. W. Norton and Company, 1963, pp. 100-107.

6 Javier Ocampo ha destacado la admiración que el modo organizado en que se verificó la independencia norteamericana, dirigida por los hombres más hábiles del país, suscitó en Dominique de Pradt, un autor tan influyente entre los hispanoamericanos partidarios de la emancipación: *cf.* Ocampo, Javier, *Las ideas de un día. El pueblo mexicano ante la consumación de su Independencia*, México, El Colegio de México, 1969, p. 119.

7 Antes de la aprobación de ese artículo, el Constituyente norteamericano había deliberado sobre la oportunidad de conceder a la legislatura nacional la posibilidad de rechazar las leyes estatales que, a su juicio, contravinieran los artículos de la Unión y los tratados firmados bajo su autoridad. Negada esa propuesta, fue abandonada y sustituida ventajosamente por el artículo que declaraba que la Constitución, leyes y tratados de los Estados Unidos se configurarían como la suprema ley del país: *cf.* Story, Joseph, *Commentaries on the Constitution of the United States*, 2 vols., Boston, Little, Brown and Company, 1858, vol. II, t. II, p. 258. Acerca del significado que el Constituyente norteamericano quiso otorgar a esa primacía de la Constitución, *cf. ibidem*, vol. I, pp. 236-238.

A pesar de la difícil interpretación del carácter de “suprema ley del país” que se otorgaba al texto constitucional,

la Convención Constituyente aprobó que dicha frase implicaba que la Constitución Federal no sería un tratado ni un acuerdo entre soberanos, entendiéndose por ello a los estados que aprobarían el texto constitucional, sino ley suprema de los mismos, no aprobada sólo por sus respectivas legislaturas, sino por el legislador supremo de la nación: el pueblo de los Estados Unidos.⁸

Ese artículo, que no encuentra parangón en el Acta Constitutiva ni en la Constitución mexicana de 1824,⁹ apareció asociado desde un principio a una de las facultades que la sección 8ª del artículo I constitucional reconocía al Congreso: “expedir todas las leyes que sean necesarias y convenientes para llevar a efecto los poderes anteriores y todos los demás que esta Constitución confiere al gobierno de los Estados Unidos o a cualquiera de sus departamentos o funcionarios”.

El Legislativo federal dejaba de estar condicionado por la cláusula de las “facultades expresas”, que había limitado sensiblemente su tarea durante la época de la Confederación, y recibía facultades para legislar en todas las materias comprendidas en aquel artículo, y en las que la Constitución reservaba al gobierno federal, siempre que no mediara una explícita disposición en contra.¹⁰

Las inquietudes de los antifederalistas aconsejaron a Madison la presentación de las enmiendas que quedarían incorporadas al texto constitucional como IXª y X. La primera aclaraba que los derechos salvaguardados expresamente por la Constitución no eran los únicos —“por el hecho de que la Constitución enumere ciertos derechos no ha de entenderse que niega o menosprecia otros que retiene el pueblo”—, y la segunda —que reproducía casi textualmente el referido artículo de la Confederación sobre las “facultades expresas”— precisaba que “los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los estados, quedan reservados a los estados respectivos o al pueblo”: una disposición que se corresponde casi literalmente con la que se incorporaría al artículo 124 del código fundamental mexicano de 1917: “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.¹¹

8 González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, p. 103. En páginas posteriores de ese mismo libro se trata de la polémica que suscitó este artículo entre federalistas y antifederalistas (*ibidem*, pp. 104-110). *Vid.* también: Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 159-160.

9 *Cfr.* González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, p. 115.

10 *Cfr. ibidem*, p. 106.

11 *Cfr. ibidem*, p. 110; Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 160, y Kelly, Alfred H., y Harbison, Winfred A., *The American Constitution. Its Origins and Development*, p. 176.

Esas y otras enmiendas que, paulatinamente, irían perfilando y depurando el texto constitucional norteamericano deben ser contempladas desde una perspectiva que pasa inadvertida con excesiva frecuencia: aun después de que los estados aceptaran la Constitución federal, Estados Unidos tardaría en formar una nación, al menos en el sentido más exigente del término: “ya estaban los materiales de una nación, mas faltaba fuerza cohesiva [...]. No había una tradición de unión, y era difícil descubrir un interés común sobre el que pudiese edificarse la Unión”.¹² Todavía estaba por demostrarse que el pueblo norteamericano tuviera auténtica capacidad para gobernarse por sí mismo; “su ‘liga de amistad’ parecía estar convirtiéndose en una liga de disensiones. Su Congreso estaba cayendo en un tremendo menosprecio. Las disputas entre los estados iban tornándose francamente peligrosas”.¹³ Según las apariencias, casi todo estaba aún en una complicada fase de consolidación.

Ese panorama, al mismo tiempo alentador y preñado de amenazas, resultaba familiar para los constituyentes mexicanos. Una persona del talento natural de Carlos María de Bustamante no dejaría de apreciar aquellas sombras en el proceso de gestación de Estados Unidos; y encontraría ahí razones para tranquilizar a los impacientes que se desazonaban por las incertidumbres del panorama político de México a los tres años de haber sido proclamada la independencia:

hé aqui los principios que he establecido para mí, como un axioma político: que la independencia nuestra se hizo de hecho en el año de 21; pero que la verdadera paz y tranquilidad á que se encamina, no se conseguirá, hasta el año de 31, es decir, 10 años despues. Así nos lo enseña la práctica y aun lo ocurrido en los Estados-Unidos; sin embargo de que las opiniones allí no eran tan divergentes como las nuestras.¹⁴

El diputado González Angulo se remitió al discurso de despedida de George Washington, que leyó ante el Congreso, para mostrar que la existencia de partidos y la proliferación de escritos injuriosos contra las autoridades no bastaban para legitimar las facultades extraordinarias de que se quería dotar al Ejecutivo en abril de 1824. La gravedad de aquella situación, equiparable a la que se había padecido en los primeros momentos de vida independiente en Estados Unidos, no autorizaba la supresión del orden legal y constitucional: en palabras de aquel ilustre presidente norteamericano, citadas por González Angulo,

12 Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 168.

13 Nevins, Allan; Commager, Henry Steele, y Morris, Jeffrey, *Breve historia de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 104. En las páginas 105-109 de este mismo libro se trata de la “debilidad del gobierno confederado”.

14 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, 10 vols., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980 (edición facsimilar), vol. VIII, p. 52 (6-IV-1824).

si en la opinión del pueblo, la distribución ó modificación de las atribuciones en los poderes constitucionales, no estuviese en todas sus partes bien arreglada, hágase la corrección del modo que previene la constitución; pero no se haga jamás cambio alguno por usurpación, porque esto aunque en ciertas ocasiones podría contribuir al bien general, comunmente sirve de instrumento para destruir los gobiernos libres.¹⁵

El secretario del Despacho de Hacienda, admirador también del modo en que Estados Unidos había recorrido su camino hacia la consolidación nacional, no exento de dificultades, proponía dotar de la mayor energía el Poder Ejecutivo, como recomendará en su momento Washington; pero también admitió el diferente estado de madurez política en Norteamérica y en México cuando accedieron a la independencia:

nosotros no podíamos compararnos con los Estados-Unidos cuando hicieron su independencia, porque estos á mas de estar educados en un sistema liberal, tuvieron un heroé con la virtud, el tino, y el prestigio necesario para establecer y consolidar las instituciones que adoptó aquel país.¹⁶

Por contraste, José Mariano Marín creyó descubrir hondas semejanzas entre lo acaecido en Estados Unidos “al comenzar á obrar el sistema de federación”, y lo que sucedía en México en la primavera de 1824; y aconsejó a sus colegas del Congreso que dirigieran la mirada al país vecino para extraer enseñanza de las propias frustrantes tentativas:

hemos visto que [...] por mera debilidad del hombre, por equivoco, por conato de ser mas de lo que es; los congresos y gobiernos de los estados han de propender á hacer nulos al gobierno y congreso general: no solo lo hemos visto en el espejo que tenemos, sino que ya lo experimentamos.¹⁷

Consumada la ruptura con la metrópoli y triunfante la Revolución norteamericana sobre sus propias contradicciones iniciales, no tardó en presentarse como “la primera guerra de los tiempos modernos que daba un golpe al colonialismo”. De esta manera, “la renuncia del colonialismo se convirtió en una característica distintiva del republicanismo norteamericano”,¹⁸ y se configuró como referencia ineludible para los dirigentes políticos de pueblos que luchaban por su independencia nacional, que volvieron sus ojos hacia el país del norte, en el que

15 *Ibidem*, vol. VIII, p. 167 (13-IV-1824).

16 *Ibidem*, vol. VIII, pp. 225-226 (20-IV-1824).

17 *Ibidem*, vol. VIII, p. 274 (23-IV-1824).

18 Morris, Richard; Vázquez, Josefina Zoraida, y Trabulse, Elías, *Las revoluciones de independencia en México y en los Estados Unidos*, vol. III, p. 147. Vid. también Knight, Alan, “Peasants into Patriots: Thoughts on the Making of the Mexican Nation”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 10, núm. 1, verano de 1994, pp. 135-161 (pp. 137 y 141).

vefan su colaborador natural. Desgraciadamente, no hubo reciprocidad en esas simpatías, y el interés de Estados Unidos por la causa independentista hispanoamericana fue bastante limitado, sobre todo, en las primeras etapas de su lucha.¹⁹

Desde esa perspectiva, no puede desdesharse la coincidencia de que tanto los colonos que a fines del siglo XVIII decidieron romper amarras con Inglaterra, como los habitantes de los territorios sometidos a la Corona española que, desde la segunda década de la siguiente centuria, empezaron a agitarse en pos de la independencia, se reconocieran a sí mismos simplemente como “americanos”.²⁰ Manuel Calvillo, siempre atento observador, se ha fijado en que la *Representación de la diputación americana* de 1 de agosto de 1811 dejaba de emplear la usual expresión *españoles americanos*, y hablaba llanamente de *americanos*.²¹ También es elocuente a este propósito el título *Cartas de un americano* que escogió fray Servando para refutar a *El Español* de Blanco White.

Por lo demás, el constitucionalismo se conformó en seguida como la característica más innovadora de la revolución americana, que difundió la persuasión de que la autoridad de los gobiernos derivaba del asentimiento prestado por los gobernados:²² en consecuencia, puesto que los primeros ideólogos del Estado mexicano rindieron tributo a esa fe constitucionalista, como se apuntó al comienzo de este libro —*cfr.* I.1—, resultaba inevitable su aprecio por el quehacer político de los vecinos del norte, también por ese concepto.

El constitucionalismo norteamericano poseía, además, una característica propia, distintiva del europeo: mientras que los textos fundamentales del Viejo Continente evidencian una preocupación dominante por frenar el poder de los monarcas, el pueblo norteamericano —liberado ya de la obediencia a Su Majestad británica— carecía de “ancestros y poderes reales a los cuales tuviera que enfrentar”. Y resulta obvio que la situación que se había recreado en América con la independencia de los países antes sometidos a España invitaba a fundar un constitucionalismo animado de los mismos principios.²³

19 *Cfr.* Vázquez, Josefina Zoraida, y Meyer, Lorenzo, *México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1988)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 26-27.

20 *Cfr.* Morris, Richard; Vázquez, Josefina Zoraida, y Trabulsee, Elias, *Las revoluciones de independencia en México y en los Estados Unidos*, vol. I, p. 13.

21 *Cfr.* Teresa de Mier, Servando, *Cartas de un americano 1811-1812*, México, Secretaría de Educación Pública, 1987, prólogo de Manuel Calvillo, p. 26, y *Representación de la diputación americana á las Cortes de España en 1º de Agosto de 1811. Con Notas del Editor Inglés*. Londres: en la imprenta de Schulze y Dean, 13, Poland Street. México: reimpresso en la oficina de D. Alejandro Valdés. Año de 1820 (Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional de México, 326).

22 *Cfr.* Morris, Richard B., “The American Revolution and the Mexican war for independence: Parallels and Divergences”, en VV. AA., *Dos revoluciones. México y los Estados Unidos*, México, Jus, 1976, pp. 11-30 (p. 23).

23 *Cfr.* Mendoza Palomino, Álvaro, “Ubicación histórica de las constituciones”, *Universidad Libre*, nueva época, año I, núm. 1, octubre-diciembre de 1993, pp. 89-100 (pp. 99-100).

La historiografía reciente coincide de modo casi unánime en la opinión de que el federalismo mexicano, tal como se plasmó en la Constitución de 1824 y se desarrolló posteriormente a lo largo de todo el siglo XIX, hundía sus raíces en el angloamericano, tanto en lo referente al esquema jurídico de su texto constitucional como en lo concerniente a la doctrina política contenida en *El Federalista*.²⁴

Gustavo R. Velasco, autor del prólogo de una traducción al castellano de esa influyente obra,²⁵ señala la escasa incidencia de estos escritos en el primer constitucionalismo de México, fundado en el argumento de que la primera versión española no se imprimió hasta 1868 y 1887, y en la Argentina. Esa opinión es rebatida con sólidas razones por Reyes Heróles, que ha demostrado la existencia de traducciones de artículos sueltos ya desde 1828.²⁶

Hubo también quienes manejaron directamente la versión original en inglés: hemos podido constatar la presencia de una edición norteamericana de 1818, realizada en Filadelfia por Benjamin Warner, en la biblioteca del diputado José C. del Valle: y cabe pensar que no fue el único legislador que consultó el texto en aquel idioma.²⁷

Era natural que Estados Unidos atrajera la mirada de los mexicanos, pues el federalismo, otro de los más innovadores y duraderos valores emergidos durante la revolución norteamericana,²⁸ parecía ofrecer solución a uno de los más difi-

24 Algunas noticias sobre la gestación de *El Federalista*, en Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 164, y Kelly, Alfred H., y Harbison, Winfred A., *The American Constitution. Its Origins and Development*, pp. 154-156.

25 Hamilton, Alexander; Madison, James, y Jay, John, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1943. Un estudio reciente sobre *El Federalista* es el de Diamond, Martin, "El Federalista", en Strauss, Leo, y Cropsey, Joseph (comps.), *Historia de la filosofía política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

26 Cfr. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, 3 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1994, vol. III, pp. 338-339 y 343-345, y *México: historia y política*, Madrid, Tecnos, 1978, pp. 163-164.

27 Cfr. Luján Muñoz, Jorge, "La biblioteca jurídica de don José C. del Valle", *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, vol. I, México, Escuela Libre de Derecho - Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, pp. 783-806 (p. 798).

28 Cfr. Morris, Richard B., "The American Revolution and the Mexican war for independence", p. 24. Y, sin embargo, como atinadamente resalta José Luis Mirete, "el término federal no aparece en ningún artículo de la mencionada Constitución" (Mirete Navarro, José Luis, "Federalismo y Regionalismo", *Anales de Derecho*, núm. 10, 1987-1990, pp. 251-256 —p. 251—): sólo en dos ocasiones se emplea la palabra "Confederación" (artículo I, sección 10, y artículo VI). J. A. C. Grant subraya la vertiente novedosa del esquema federal de Norteamérica: "la aplicación del principio de federalismo a un área grande, que aumentaba rápidamente su tamaño y su población. Hasta entonces, se había pensado que un sistema federal de gobierno sería sólo adecuado para estados pequeños". Grant, J. A. C., "La Constitución de los Estados Unidos", en VV. AA., *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, 2 vols., México, Universidad Nacional Autónoma de México, Publicaciones de la Facultad de Derecho, 1957, vol. I, pp. 691-734 (p. 692).

ciles problemas a que debía hacer frente México: lograr que se compatibilizara una estructura territorial política constituida por ciudades-provincias con una nación concebida según el modelo francés, homogénea e integrada por ciudadanos iguales ante la ley.

Si tomamos como referencia el caso de Argentina, país que como México registró virajes muy notables en su rumbo político durante las primeras décadas de vida nacional, y donde también arraigó con firmeza la fe en el constitucionalismo, comprenderemos que el deslumbramiento por la doctrina del texto fundamental norteamericano no fue patrimonio exclusivo de los mexicanos: en efecto, la Constitución de 1857, orgullo y monumento político de aquel país, hasta tal punto estaba calcada en la norteamericana, que los jueces argentinos acudían a la jurisprudencia de Estados Unidos para clarificar aspectos controvertidos.²⁹

No obstante, conviene mantenerse en guardia ante la opinión, igualmente generalizada y demasiado simplista, que conceptúa al primer código fundamental de México como mera copia y pálido reflejo de la Constitución norteamericana de 1787.³⁰ Ricaurte Soler ha contradicho con particular contundencia el supuesto de que el federalismo de Iberoamérica —el mexicano, inclusive— fuera simple importación del modelo norteamericano, sin adecuación ninguna a la realidad social de cada país; y ha explicado de modo relativamente satisfactorio por qué el liberalismo acabó apostando en casi todas partes por la federación.³¹

Entre los testigos extranjeros que contemplaron directamente los primeros pasos del constitucionalismo mexicano, tal vez fue George Ward quien contribuyó de modo más decisivo a forjar el mito de la imitación servil de lo realizado en Estados Unidos. Para probarlo, nada más convincente que reproducir un pasaje de *México en 1827*:

29 Cfr. Rangel, Carlos, *Du bon sauvage au bon révolutionnaire*, p. 71, y Sánchez Viamonte, Carlos, "El constitucionalismo a mediados del siglo XIX en la Argentina", en VV. AA., *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, vol. I, pp. 101-137 (pp. 107-109).

30 Cfr. Rodríguez O., Jaime E., "Intellectuals and the Mexican Constitution of 1824", en Camp, Roderic A. (coord.), *Los intelectuales y el poder en México*, México, El Colegio de México, 1991, pp. 63-74 (pp. 65-66 y 73-74). Como arquetipo de esa interpretación, reproducimos unas palabras de Francisco Pimentel: "nuestros hombres de Estado, de la independencia, trataron de amoldar nuestras instituciones a las de los Estados Unidos; pero nótese que desgraciadamente se trató de imitar a nuestros vecinos en lo que no debíamos, que es en su orden político, y se despreció su ejemplo en lo que convenía seguirle, que es en el sistema económico": Pimentel, Francisco, "La economía política aplicada a la propiedad territorial en México", *Obras completas*, México, Tipografía Económica, 1903, vol. III, pp. 151-320 (p. 165).

31 Según Ricaurte Soler, "los poderes corporativos, de la iglesia y el ejército, eran los únicos que podían ejercer su influencia en los límites en que se iban conformando los emergentes Estados nacionales. Aquellos poderes, naturalmente, adhirieron a regímenes centralizadores puesto que eran los que mejor aseguraban su supervivencia [...]. El centralismo político corporativista, en Hispanoamérica, dejaba intacta la desarticulación económica afirmada en una sociedad señorial de peones-siervos, gremios de artesanos, tierras vinculadas y amortizadas, aduanas internas, alcabalas, linajes familiares, etc. Es ésta la razón por la cual en casi todas partes el liberalismo optó por la federación" (Soler, Ricaurte, *Idea y cuestión nacional latinoamericanas*, México, Siglo XXI, 1987, p. 147).

la mayoría de los artículos de la ley Federal son transcripciones de artículos correspondientes en la Constitución de los Estados Unidos. Hay, sin embargo, mezcla ocasional de la antigua levadura española, que se manifiesta más particularmente en el establecimiento de la fe católica, apostólica y romana [...], y en las excesivas precauciones que se ha considerado necesario tomar contra las posibilidades de que el presidente abuse del poder.³²

2. ESTADOS UNIDOS: ¿UN MODELO PARA MÉXICO?

Sin embargo, a pesar de la imitación formal del modelo norteamericano, la lógica del sistema político mexicano —y de los otros que se asentaron en el espacio hispanoamericano— difería de la de su vecino del norte: sobre todo, porque carecía de un auténtico pacto fundador entre las ciudades-provincias (por más que se presentara el Plan de Casa Mata como un parteaguas, que establecía una solución de continuidad con la anterior situación),³³ mientras que el derecho público norteamericano —cuyo texto constitucional ni siquiera recoge la palabra “nación”— arrancaba del

hecho de existir Estados independientes cuyos delegados, un año antes de la independencia de aquellos, convinieron en confederarse con el nombre de Estados Unidos Americanos, conservando su soberanía, libertad é independencia, jurisdicción, facultades y derechos que no se hubiesen delegado expresamente al Congreso de los Estados-Unidos.³⁴

Así lo entendió durante un tiempo el ecuatoriano Vicente Rocafuerte que, aunque no dudaba en presentar a Estados Unidos como el país que había desarrollado la mejor forma de gobierno, no estimaba, sin embargo, que el federalismo fuera recomendable para las nacientes repúblicas de Hispanoamérica: porque, en su parecer, la organización de tipo federal sólo podía funcionar en sociedades bien cohesionadas y que disfrutaran de excelentes vías de comunicación. Los multirraciales estados hispanoamericanos, donde las distancias eran tan considerables y tan defectuosas las comunicaciones, parecían necesitar más bien regímenes centralistas, aunque populares y representativos.³⁵

32 Ward, Henry George, *México en 1827*, p. 202.

33 Hale interpreta los efectos del Plan de Casa Mata desde otra óptica, no del todo divergente: “ante la inexistencia de un gobierno central, las provincias se dispusieron a crearlo. El resultado de esto fue la Constitución federalista de 1824 [...]. Al suprimirse la autoridad central [...], la acción de la provincia mexicana fue semejante a la de las provincias peninsulares de 1808 a 1812. En ambos casos fueron las provincias las que recrearon un gobierno central. Pero, una vez recreado [...], la autoridad central comenzó a asumir de nuevo su tradicional supremacía sobre las provincias” (Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México, Siglo XXI, 1972, p. 83).

34 Montiel y Duarte, Isidro Antonio, *Derecho público mexicano*, 4 vols., México, Imprenta del Gobierno, 1871-1882, vol. II, p. XVI.

35 Cfr. Rodríguez O., Jaime E., *The Emergence of Spanish America. Vicente Rocafuerte and Spanish Americanism 1808-1832*, Berkeley - Los Ángeles - Londres, University of California Press, 1975, pp. 52 y 67.

Con el paso de los años, Rocafuerte derivó hacia la opinión de quienes favorecían la implantación de regímenes federales; y mudó ese parecer a raíz de un debate que se suscitó en 1824, cuando el Congreso chileno se ocupaba de definir la naturaleza de los fundamentos constitucionales del país. Como México era el principal Estado iberoamericano de carácter federal, algunos conservadores chilenos dirigieron sus críticas al constitucionalismo mexicano, y Rocafuerte —que ejercía de agente de México en Inglaterra— entendió que su obligación era intervenir en justificación del régimen asentado en el país que le había confiado su representación diplomática.³⁶

De modo congruente con esas nuevas convicciones federalistas, Rocafuerte dirigió una extensa carta a Simón Bolívar, en 1826, tratando de persuadirlo para que la Gran Colombia abandonara el centralismo: en favor del régimen federal invocaba el estado próspero y pacífico de México y de Guatemala que, siguiendo el ejemplo norteamericano, habían avanzado por la senda abierta por sus vecinos del norte; y rememoraba su anterior trayectoria centralista, sustentada en posiciones teóricas que, sin embargo, había corregido después de reflexionar sobre la experiencia política de aquellos países centroamericanos.³⁷

Lorenzo de Zavala, siempre prevenido en contra del espíritu gregario de muchos de sus contemporáneos mexicanos, ingenuos amantes de las novedades, captó la distancia que mediaba entre la formal imitación del constitucionalismo norteamericano, perceptible en “las fórmulas, las frases, las palabras, los nombres, los títulos, en suma todas las apariencias constitucionales”, y el estado real de cosas, “la esencia del sistema”, que en poco se asemejaba “a los principios que se profesan”.³⁸

3. LAS OPINIONES DE LOS PRIMEROS POLÍTICOS MEXICANOS

Acerca de la originalidad del Acta Constitutiva de los Estados Unidos Mexicanos no faltaron explicaciones, como la de Lorenzo de Zavala, que la pusieron en entredicho y subrayaron su dependencia foránea: según el diputado yucateco,

36 Cfr. *ibidem*, pp. 184-185. Esos planteamientos quedaron recogidos en un libro, publicado en Londres en 1826 con el título *Cartas de un americano sobre las ventajas de los gobiernos republicanos federativos*. La edición y publicación corrió a cargo del español Canga Argüelles, que reorganizó el material suministrado por Rocafuerte: éste no quiso verse implicado personalmente en una polémica que podía enfrentarle al agente diplomático de Chile ante Inglaterra.

37 Cfr. *ibidem*, p. 186. Sobre la postura sostenida por Simón Bolívar en relación con la viabilidad del sistema federal para las repúblicas americanas, cfr. Bolívar Meza, Rosendo, “Simón Bolívar: su propuesta de gobierno republicano centralista y la utopía de la construcción de una Patria Grande”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXIX, nueva época, núm. 158, octubre-diciembre de 1994, pp. 45-65 (pp. 53 y 57-60).

38 Cfr. Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830*, México, Porrúa, 1969, p. 291.

la redacción de aquel documento se limitó a reproducir artículos tomados de las constituciones de España y de Estados Unidos.

El mismo Zavala, al referirse al entusiasmo federal que había calado en tantos diputados del Congreso —un fervor que no excluía una pesada carga de ignorancia—,³⁹ atribuía esas convicciones a la influencia de la Constitución norteamericana, “de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Angeles”;⁴⁰ en realidad, como precisan varios prestigiosos historiadores, el texto constitucional estadounidense estaba más difundido, y su traducción circulaba en varios folletos y periódicos de la época y en un libro de Vicente Rocafuerte, ya mencionado antes (nota 146 del capítulo I): *Ideas necesarias a todo pueblo americano independiente que quiera ser libre*,⁴¹ sin contar con la imposibilidad de

39 Aunque se trate de un juicio inclinado a la exageración, muy probablemente no dejaba de contener cierta dosis de verdad. Resulta indudable que la doctrina federal era todavía patrimonio de unos pocos, como puede deducirse de las quejas formuladas por Juan Bautista Morales ante el Congreso por el desconocimiento de que hacían gala en esa materia los funcionarios públicos y los altos mandos militares, incluso los que ocupaban posiciones relevantes que, en opinión de aquel diputado, carecían “de opinión en materia de federalismo. Ninguno de ellos, ni de los principales generales, está empapado, por explicarme así, en el sistema federal”: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 258 (21-IV-1824). Emilio Rabasa, que rebatió ese punto de vista, no sustenta su evaluación en bases documentales ni historiográficas, si bien propone una sugerente explicación del fervor federalista de los dirigentes provinciales: “la imposición del sistema federal por las provincias, sobre un gobierno que lo repugnaba, no pudo ser obra ciega de la ignorancia, como se asentó por escritores de la época. Las provincias confiaban más en sí mismas que en el gobierno central, y el espíritu de independencia que en ellas había dejado la guerra de separación las impulsaba a obtener la mayor suma de libertades posibles para atender a su propio desenvolvimiento político; pero, por otra parte, no debió de influir poco en su actitud resuelta y amenazadora el afán de sus grupos directores de tener la mayor suma de poder que fuera dable dentro de la unidad de gobierno que era temerario rechazar” (Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, México, Porrúa, 1956, pp. 6-7).

40 Cfr. Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México*, pp. 197-198 y 189. Emilio Rabasa atribuye una opinión semejante a Ignacio Ramírez, que censuró también a la Constitución de 1857 su apego excesivo al modelo norteamericano: cfr. Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, pp. 80-81.

41 Cfr. Yhmooff Cabrera, Jesús, “Dos publicaciones periódicas de interés para los estudiosos del federalismo en México”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, t. II, año VIII, núm. 8, 1984, pp. 979-1009 (p. 982); Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, vol. I, pp. 418-419, y México: *historia y política*, p. 160; Gamas Torruco, José, *El federalismo mexicano*, México, Secretaría de Educación Pública, Col. Sep / Setentas, núm. 195, 1975, pp. 47-48; Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, en Hernández, Octavio (ed.), *La República Federal Mexicana. Gestación y nacimiento*, 8 vols., México, Departamento del Distrito Federal, 1976, vol. I, pp. 391 y 483, y Roberston, William S., *Iturbide of Mexico*, Durham, N.C., Duke University Press, 1952, p. 162. Un aviso que insertó *El Federalista*, 8-VIII-1823, reproducido por Yhmooff Cabrera en su artículo citado, sugiere la existencia de otras versiones en español de la Constitución norteamericana: “en la librería de Galvan, portal de los Agustinos, se vende al precio de 4 rs. la Constitución Federal de los Estados- Unidos con dos discursos del general Washington”. Yhmooff menciona además el texto publicado por el *Semanario Político y Literario* el 19 de diciembre de 1821, que pudo ser o no el mismo impreso en Puebla: cfr. Yhmooff Cabrera, Jesús, “Dos publicaciones periódicas de interés para los estudiosos del federalismo en México”, pp. 982, 990-991 y 996-1,009.

que se imitara a ciegas el federalismo, una institución política de enorme complejidad, cuya comprensión no podía agotarse “con una buena o mala traducción de la Constitución de los Estados Unidos”, y que requirió del paso de los años para su efectiva consolidación en suelo mexicano.⁴²

Carlos María de Bustamante expresó su temor de que el clamor federalista “no tuviese otro origen que el deseo de imitar á los Estados Unidos, sin consideración á la diferencia de circunstancias”, y de que el sistema resultase impracticable, “porque la miseria general no puede sostener á los muchos funcionarios públicos que se habian de crear inevitablemente”;⁴³ y Lucas Alamán remachó, a propósito del Acta Constitutiva, que “venía á ser una traducción de la constitución de los E. U. del N., con una aplicación inversa de la que en aquellos había tenido, pues allí sirvió para ligar entre sí partes distintas [...], y en Méjico tuvo por objeto dividir lo que estaba unido”.⁴⁴

Alejandro Carpio y José María Cabrera se congratieron de que, después de haber experimentado por muchos años la federación, Estados Unidos iniciara un cambio de orientación política, empezara a centralizar su gobierno y suprimiera de su Constitución la noción de soberanía de los estados.⁴⁵

42 Cfr. González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 27-28 y 43.

43 *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, México, Secretaría de Gobernación, Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, Comisión Nacional para la conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, 1974, p. 203 (3-XII-1823). Y, sin embargo, como ya recordó Javier Ocampo, *La Abispa de Chipantzingo*, periódico que se publicó bajo la dirección de Bustamante, se inclinó siempre por recomendar las excelencias del modelo norteamericano: “no recurramos á Roma ni á Atenas por modelos de imitación [...] Washington, Franklin, Jefferson, Madison y Monroe, he aquí nuestros mas acabados tipos” (*La Abispa de Chipantzingo*, núm. 1, cit. en Ocampo, Javier, *Las ideas de un día*, p. 113).

44 Alamán, Lucas, *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, 5 vols., México, Jus, 1942, vol. V, pp. 718-719. Nótese el parecido de estas palabras con otras que pronunció Bustamante ante el Congreso, durante la discusión del articulado del Acta Constitutiva, lamentando “la separación que se va á causar en las provincias, al contrario de lo que sucedió en los Estados-Unidos, que estando separados se unieron”: *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 299 (13-XII-1823). Esas apreciaciones, compartidas por muchos contemporáneos de Alamán y de Bustamante, que se oponían al régimen federal, han sido rebatidas por la historiografía posterior. *Vid.*, por ejemplo, Benson, Nettie L., “La aportación de España al federalismo mexicano”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. VIII, núm. 29, enero-marzo de 1958, pp. 139-153 (p. 139). Tal fue precisamente la intención que guió un reciente trabajo de Manuel González Oropeza, repetidamente citado en este capítulo: *cf.* González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, p. 123.

45 *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, pp. 298 y 361 (13 y 18-XII-1823). Por supuesto, esa interpretación resultaba discutible: Rejón, Ramos Arizpe y Becerra, para ilustrar la inconveniencia de repetir en el texto constitucional algunos artículos que ya figuraban en el Acta Constitutiva, alegaron “el ejemplo de los Estados-Unidos del norte, que no pusieron en su constitución el artículo de la soberanía de los estados ni algunos otros que están en sus artículos de confederación”: *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, México, Secretaría de Gobernación, Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, Comisión Nacional para la conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, 1974, p. 688 (26-VIII-1824).

Teresa de Mier, por su parte, postuló un federalismo acomodado a las conveniencias del país, que no fuera imitación acrítica del instalado entre los vecinos estados del norte, que tanto arrebatava la atención de sus colegas:

ellos eran ya estados separados é independientes unos de otros, y se federaron por unirse contra la opresion de Inglaterra: federarnos nosotros, estando unidos, es dividirmos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federacion.⁴⁶

Crítico fray Servando la falta de sentido común de los que se empeñaban en ese afán imitador, sin sacar provecho de las experiencias acumuladas en Norteamérica, de las que podía beneficiarse México:

ya que queremos imitar a los Estados Unidos en la federación, imitémoslos en la cordura con que suprimieron el artículo de Estados soberanos en su segunda constitución.⁴⁷

En otra ocasión, ya durante los debates en torno al texto constitucional, ironizó: “se ha citado á los Estados-Unidos, como en todo se hace, porque se les tiene por el regulador y la piedra de toque, y yo digo el disparador y la piedra de amolar”.⁴⁸ Y unos meses después volvió a la carga, lamentando la “nortemanía, que tan mal ha probado á nuestros hermanos del sur”.⁴⁹

Parecidas quejas exteriorizaron Godoy y Juan Cayetano Portugal: el primero, cuando —en mayo de 1824— se trataba de la calificación de las elecciones, con carácter exclusivo, por cada una de las Cámaras: “no queramos amoldar precisamente ésta nación á la de los Estados Unidos”;⁵⁰ Portugal, en fechas muy próximas a la intervención de Godoy, al discutirse el proyecto de hacienda sobre clasificación de rentas de la República, que las agrupaba en generales de la Federación y particulares de los estados: advirtió entonces sobre la inconveniencia de seguir a ciegas el ejemplo de Estados Unidos —“si es que su sistema de hacienda esta montado sobre las bases que propone el dictamen”—, porque “seriamos unos necios aduladores, si creyeramos sin defectos su legislacion”.⁵¹

Y José María Bocanegra achacó al texto fundamental mexicano el defecto de haber “querido ciegamente imitar la constitucion de los Estados Unidos de Amé-

46 *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, pp. 281-282 (11-XII-1823).

47 *Ibidem*, p. 289 (11-XII-1823). Remitimos a lo objetado en la nota 45.

48 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 27-28 (2-IV-1824). Días después de la intervención de Mier, el diputado Mariano Barbabosa —que admiraba el modelo constitucional norteamericano— no reparaba en admitir su influencia, que estimaba muy beneficiosa: “la piedra de toque, el modelo de nuestras instituciones, no ha sido otro que los Estados Unidos”: *ibidem*, vol. VIII, p. 145 (12-IV-1824).

49 *Ibidem*, vol. X, p. 10 (23-VII-1824).

50 *Ibidem*, vol. IX, p. 488 (12-V-1824).

51 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 351 (29-V-1824).

rica, sin hacer las distinciones debidas, y las omisiones que eran necesarias relativamente á esta república; y sin haber tampoco considerado si estaba ó no en situación de constituirse como se constituyó aquel país”;⁵² no obstante lo cual, alabó las virtudes de esa “planta que debía crecer para felicidad del continente”, y que haría temblar “los soberbios y suntuosos palacios edificados sobre las ruinas de la libertad y con la sangre de los pueblos”. Y, para disipar los temores de quienes auguraban un futuro inestable para el federalismo mexicano, recordó que “cuando los Estados Unidos del Norte se constituían bajo el sistema moderno de federación, pululaban las impugnaciones y las profecías políticas de insubsistencia”.⁵³

Una valoración radicalmente contraria a la de Teresa de Mier fue la del diputado José Mariano Marín que, inasequible a las mordaces críticas de fray Servando, no había tenido reparo en declarar sin ambages que, en el proyecto de Constitución que se ofrecía al debate de los legisladores, se había imitado el sistema norteamericano.⁵⁴ Antes que él, Manuel Crescencio Rejón, sin negar que “todo lo que nosotros ofrecemos á la deliberacion del congreso, es tomado de esa misma constitucion”, advirtió que se habían realizado las oportunas reformas “segun las circunstancias de nuestros pueblos”.⁵⁵

Juan de Dios Cañedo, más modesto que Rejón, consciente de que nada obligaba a los constituyentes mexicanos a seguir la pauta de los vecinos del norte, consideró que sería “mucho presuncion el meternos desdeluego á compositores, cuando apenas sabemos los signos de la música”.⁵⁶ Y Valentín Gómez Farías, aun reconociendo que “la comision ha seguido en muchas cosas la constitucion de los Estados-unidos del norte”, precisó que en determinados pasajes del texto constitucional mexicano —como el referente al papel de las legislaturas de los estados en las reformas de la Constitución, debatido en septiembre de 1824— se había alejado del modelo norteamericano.⁵⁷

52 Bocanegra, José María, *Memorias para la historia de México independiente 1822-1846*, 3 vols., México, Instituto Cultural Helénico - Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana - Fondo de Cultura Económica, 1986 (edición facsimilar de la de México, Imprenta del Gobierno Federal en el ex-Arzobispado, 1892), vol. I, p. 329.

53 Bocanegra, José María, *Disertación apologética del sistema federal. Su autor, el ciudadano Lic. José María Bocanegra*, en González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 163-178 (pp. 166-167).

54 También es cierto que, después de ese reconocimiento, Marín expresó opiniones propias que implicaban un alejamiento de la práctica institucional de Estados Unidos: aun cuando manifestó su veneración por esas instituciones, que dijo conocer sólo parcialmente, declinó una imitación ciega y prefirió regirse por sus “principios de justicia natural”: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 349-350 (29-IV-1824).

55 *Ibidem*, vol. VIII, p. 13 (1-IV-1824), y Rejón, Manuel Crescencio, *Discursos parlamentarios (1822-1847)*, México, Ediciones de la Secretaría de Educación Pública, 1943, p. 81.

56 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 515 (9-VII-1824).

57 *Ibidem*, p. 711 (3-IX-1824). Meses atrás, Gómez Farías había reafirmado su convencimiento de que la adopción de los principios federalistas implicaba seguir el ejemplo del texto constitucional

La organización del Poder Legislativo en el proyecto constitucional que se presentó en el Congreso mexicano en abril de 1824, observó el diputado Llave, copiaba la de los Estados Unidos, con ligeras variaciones, aunque con escaso acierto:

allí aquellos sábios legisladores, penetrados de los principios que yo hago presentes á V. Sob., trataron de organizar el poder legislativo, comenzando por los cimientos de la obra, esto es, por las elecciones y elementos de que debe formarse aquella; pero nosotros hemos pervertido equivocadamente este orden: hemos comenzado por las atribuciones que deben tener las dos salas, y por las del poder ejecutivo.⁵⁸

4. DISCREPANCIAS Y COINCIDENCIAS ENTRE LOS ESQUEMAS FEDERALES NORTEAMERICANO Y MEXICANO

Los paralelismos del código constitucional mexicano de 1824 con la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica no deben ser exagerados.⁵⁹ Ambos textos concuerdan en varios importantes aspectos, como la asunción de un sistema republicano y representativo, el federalismo, los tres poderes del organismo central, la bicameralidad, el régimen presidencial,⁶⁰ el procedimiento de designación del vicepresidente, la atribución de competencias al Poder Judicial.

La reproducción de la forma republicana de gobierno y de la estructura federal sirvió para la forja del mito de que el constitucionalismo mexicano no era sino copia servil del norteamericano (*cf.* IV.1): quienes repiten ese toniquete, sin pararse en mayores consideraciones, olvidan tal vez que “*Mexico [...] became a republic because the monarchy failed, not because its northern neighbor lacked a king. It established a federal system because the country's political reality dictated it, not because it imitated the United States*”.⁶¹

El compromiso que Estados Unidos y México contrajeron con el carácter representativo del sistema político instaurado no impidió que los legisladores mexicanos introdujeran variantes respecto a las normas de la Constitución norteamericana. Cuando, en abril de 1824, el diputado Vélez propuso que se corri-

norteamericano. Al expresar su aprobación al texto de un artículo del borrador de Constitución, sometido a debate, manifestó: “yo soy federalista y por lo mismo apruebo el artículo que se discute: él es muy conforme á los principios que hemos adoptado, y en substancia es el mismo de la constitucion de los Estados-Unidos que nos hemos propuesto por modelo”: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. IX, p. 492 (12-V-1824).

58 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 15-16 (1-IV-1824).

59 Alamán calificó la Constitución de 1824 como un “ingerto monstruoso de la de los Estados-Unidos sobre la de Cádiz de 1812” (Alamán, Lucas, *Historia de México*, vol. V, p. 719).

60 *Cfr.* López Villafañe, Víctor, *La formación del sistema político mexicano*, México, Siglo XXI Editores, 1993, p. 57.

61 Rodríguez O., Jaime E., “Intellectuals and the Mexican Constitution of 1824”, p. 67.

giera la redacción del texto introductorio del borrador constitucional, de modo que, en lugar de “Nos el pueblo de los Estados unidos”, se añadiese alguna expresión indicativa de la forma de gobierno representativo que se había adoptado, Rejón consideró redundante “ese modo de espresarse; *lo mismo sucede en el pueblo de los Estados-Unidos, donde su gobierno tambien es representativo, y á quien debemos imitar en esta parte*”.⁶²

Llave contradijo el punto de vista del yucateco, y señaló algunas diferencias entre las concepciones imperantes en uno y otro país en torno a la soberanía del pueblo y de los estados y al alcance de la representación por medio de diputados en el Congreso: mientras que en Norteamérica se precisaba la ratificación de los estados para la validez del texto fundamental, en México era otra la situación: “la acta constitutiva no pidió el consentimiento espreso de todos los estados de la república federada”, y en ella se determinó “que *por medio de los representantes de la nacion se deben establecer las leyes fundamentales*”. Observó, además, que la Constitución norteamericana contemplaba la participación directa del pueblo, que podía “reunirse en grandes masas y representar pacíficamente al gobierno reformas en orden á la ley”, en tanto que el Constituyente mexicano, precavido ante el peligro de alborotos populares, no quiso conceder ese derecho de reunión, sino que prefirió que “*los diputados vengan con amplisimas facultades y que sus comitentes den todos sus poderes y que reunidos aqui en el congreso general determinen lo que sea mas conveniente*”.⁶³

Rejón criticó el pensamiento expresado por Llave y subrayó la virtualidad del sistema representativo popular federal sancionado por los pueblos. La Constitución, aunque redactada y discutida en el Congreso, era obra de los estados:

nosotros vamos á presentar el proyecto á la manera que los presentan las comisiones al Congreso y aunque son obra de ellas, pero la hace suya el Congreso y éste á su nombre publica las leyes [...]. El Congreso general dará estas leyes y si los Estados las aprobáren las recibirán: si no, las desaprobarán y volverá á tomarlas en consideracion el Congreso con arreglo al voto de los pueblos [...]. Se ha dicho que los Estados Unidos usaron de *nos el pueblo* porque verdaderamente los estados hacian la constitucion, sancionaban las leyes ó los decretos que daba el Congreso general. El sr. preopinante se equivoca grandemente, á no ser que quiera decir que la reunion de todas las legislaturas es el pueblo: porque ellas y no este, son las que usan de ese derecho.⁶⁴

Los primeros legisladores norteamericanos y mexicanos coincidieron en su valoración del federalismo como “una muralla defensiva contra la tiranía”, capaz

62 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 16 (1-IV-1824).

63 *Ibidem*, vol. VIII, pp. 20-21 (2-IV-1824).

64 *Ibidem*, vol. VIII, pp. 22-23 (2-IV-1824).

de resistir la amenaza de despotismo implícita en el centralismo:⁶⁵ eso explica la atracción ejercida por el modelo norteamericano sobre México y los demás pueblos de la América española que, escarmentados del centralismo ejercido durante siglos desde Madrid, contemplaban con aprensión “el nuevo centralismo que se pretendía ejercer sobre los hombres y los pueblos desde las ciudades de México o Buenos Aires”.⁶⁶

Habiéndose establecido una identificación entre el esquema político norteamericano y el más genuino federalismo, se pensaba que, con sólo atenerse al modelo de Estados Unidos, quedaba asegurado el acierto en la preservación de las esencias federales. Así lo testimonia el modo de argumentar de Gómez Farías ante el Congreso, cuando rebatía el dictamen de la comisión de actas que excluyó a Gómez Pedraza de la presidencia de la República (*cf.* III.1). El núcleo de su razonamiento estribaba en que la misma naturaleza del sistema federal impedía que una ley general pudiera determinar las cualidades exigidas para gozar de los derechos de ciudadanía, y las causas de suspensión o pérdida de esos derechos: “por eso los estados-unidos del norte no dejaron al Congreso general la facultad de dar leyes de ciudadanía, sino solo de naturalización, y lo mismo se ha hecho en nuestra constitución”.⁶⁷

Ahora bien, si los Estados Unidos de Norteamérica marcaron el camino hacia una organización política de tipo federal, los ímpetus para su acometida en México respondían a estímulos internos, entre los que figuraban las apetencias de autogobierno por parte de ayuntamientos y de provincias:⁶⁸ “*in Mexico, federalism may well have been prompted by the example of the United States, but the system responded to the latent regionalism of Mexico and to the provincial distrust of big government from Mexico City*”.⁶⁹

En último término, no puede pasarse por alto el reconocimiento del propio Ramos Arizpe a la inspiración que recibió, para la confección del borrador del Acta Constitutiva, del proyecto de gobierno federal elaborado por Esteban Austin,⁷⁰ “en el que condensó y adoptó la Constitución de los Estados Unidos del

65 *Cfr.* Reagan, Michael D., *The new federalism*, Nueva York, Oxford University Press, 1972, p. 14.

66 Cueva, Mario de la, “La Constitución de 5 de febrero de 1857”, en VV. AA., *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, vol. II, pp. 1,219-1,336 (p. 1,224).

67 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 816-817 (1-X-1824).

68 *Cfr.* Smith, James Frank (coord.), *Derecho constitucional comparado. México-Estados Unidos*, vol. I, pp. 220 y 234.

69 Morris, Richard B., “The American Revolution and the mexican war for independence”, p. 25.

70 El documento de Austin fue redactado en Monterrey, posiblemente en el mes de junio de 1823, y vino precedido de varias conversaciones entre su autor y Ramos Arizpe, que bien pudo haber aportado ideas que luego suscribió el propio Austin: las influencias parecen, pues, recíprocas, aunque persista la incertidumbre acerca del grado en que Austin se propuso en su proyecto coincidir con Arizpe: *cf.* Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, vol. I, pp. 402 y 406-407.

Norte”⁷¹ y en el que se reflejaba también un profundo conocimiento de la Constitución española, de la que incorporaba numerosos artículos, al tiempo que revelaba coincidencias doctrinales con la Declaración de Virginia.⁷²

No obstante las coincidencias genéricas en el modo en que se hallaban organizados los poderes federales, importa llamar la atención sobre un rasgo de la Constitución mexicana, que se aparta del esquema norteamericano. Nos referimos a la disposición recogida en el artículo 157 que, a propósito del gobierno de los estados, prohíbe la unión de “dos o más [poderes] en una corporación o persona”, así como que el Poder Legislativo pudiera depositarse en un solo individuo. Incluidas esas prevenciones en la Constitución de Apatzingán (artículo 12), Isidro Montiel sugiere la posibilidad de una inspiración más remota: el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que prologaba a la Constitución francesa de 1791: “carece de constitución toda sociedad en la que no está asegurada la garantía de los derechos, ni está determinada la separación de poderes”.⁷³

La división del Legislativo en dos Cámaras, tal como quedó diseñada por los padres fundadores del Estado norteamericano, contrariaba las ideas de Rousseau y de los primeros escritos de Sieyès, y obedecía a su desconfianza en la representación popular y a su temor ante las desviaciones y abusos que pudieran derivarse del necesario predominio del cuerpo legislativo en un Estado republicano.⁷⁴ Por tales motivos, Barragán rechaza la tesis de que el Senado mexicano constituyera una pura “hipostación del modelo norteamericano”; y sostiene que la doctrina manejada por los constituyentes de México “puede parecernos [...] un tanto confusa, si se quiere bastante compleja, pero sin conexión o vinculación temática con la doctrina y el modelo norteamericano”.⁷⁵

71 Yhmoff Cabrera, Jesús, “Dos publicaciones periódicas de interés para los estudiosos del federalismo en México”, p. 981. Las ideas más sobresalientes del extenso proyecto de Austin han sido recogidas por Barragán en VV. AA., *El Senado Mexicano*, México, Cámara de Senadores de la República. LIII Legislatura, 1987, vol. I, pp. 72-74. Del mismo autor procede el siguiente juicio general sobre la doctrina contenida en ese texto: “no parece ser sino un término medio entre las posiciones de los publicistas norteamericanos, franceses y españoles, cuya Constitución de 1812 se cita ampliamente, recomendando la adopción literal de muchos de sus artículos” (*ibidem*, p. 74). El texto íntegro del proyecto puede leerse en Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, vol. II, pp. 107-128.

72 Cfr. Calvillo, Manuel, “La consumación de la Independencia y la instauración de la República federal, 1820-1824”, vol. I, pp. 376-377; Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 157, y González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 101-102.

73 Cfr. Montiel y Duarte, Isidro Antonio, *Derecho público mexicano*, vol. II, p. XVII.

74 Cfr. Sieyès, Emmanuel-Joseph, “Opinión de Sieyès sobre varios artículos de los títulos IV y V del proyecto de Constitución”, en Pantoja Morán, David (comp.), *Escritos políticos de Sieyès*, introducción, estudio preliminar y compilación de David Pantoja Morán, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 244-247, 249 y 255, y Restrepo Piedrahita, Carlos, *Constituciones de la Primera República Liberal*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1979, vol. I, p. 26.

75 VV. AA., *El Senado Mexicano*, vol. I, pp. 187 y 199-202.

Admitidas las semejanzas entre las constituciones de Estados Unidos y de México, también es preciso señalar que existen fuertes discrepancias entre uno y otro texto: el norteamericano establece una igualdad en las tres funciones del poder, en tanto que el mexicano otorga la primacía al Congreso y fija límites relativamente estrechos al ejercicio del Poder Ejecutivo.⁷⁶

No puede pasarse por alto la presencia del principio de intolerancia religiosa recogido en el Acta Constitutiva y en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en abierto contraste con las disposiciones del artículo VI del código fundamental norteamericano: “nunca se exigirá una declaración religiosa como condición para ocupar ningún empleo o mandato público de los Estados Unidos”.⁷⁷

La intolerancia religiosa del texto constitucional de 1824, ferosamente combatida en el Congreso por Juan de Dios Cañedo,⁷⁸ ha sido interpretada por algunos historiadores en clave de trueque: a cambio de esa transacción, el grupo conservador aceptó que se impusiera el régimen federal.⁷⁹ Pero sería quizá más atinado sopesar la importancia del precedente español⁸⁰ y la influencia ejercida

76 Cfr. Valadés, José C., *Orígenes de la república mexicana. La aurora constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 31; Martínez Báez, Antonio, “El Derecho Constitucional”, *Obras*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, vol. I, pp. 41-57 (p. 43); Hernández, Octavio A., “La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales”, en VV. AA., *Los Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, 1985, Historia Constitucional, vol. I, pp. 1-236 (p. 39), y Morris, Richard; Vázquez, Josefina Zoraida, y Trabulse, Elías, *Las revoluciones de independencia en México y en los Estados Unidos. Un ensayo comparativo*, 3 vols., México, Secretaría de Educación Pública, 1976, vol. II, p. 100. Esa preocupación por recordar las atribuciones del Ejecutivo no parece ajena a la experiencia vivida en México durante el iturbidismo, pero también puede remontarse a un tiempo anterior. En efecto, el artículo 132 del Decreto Constitucional de Apatzingán, que establecía un supremo gobierno integrado por tres individuos, con iguales facultades, que se alternarían en la presidencia cada cuatro meses, debe interpretarse en la misma línea previsora de abusos de poder de parte de los gobernantes.

77 Al tratarse de este punto en los debates en torno al Acta Constitutiva, Juan de Dios Cañedo se pronunció en favor de la tolerancia, pues otra actitud le parecía “hija del fanatismo y contraria a la religión”. Y “llamó la atención a que en los países tolerantes, como los Estados Unidos, se observa con mas exactitud la moral que en los intolerantes”: *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 254 (9-XII-1823). La ulterior réplica del diputado José María de la Llave volvió a tomar en consideración a los vecinos del norte, para desmentir la injustificada creencia de que su prosperidad era atribuible a la tolerancia religiosa, y para explicar que el secreto de su bienestar residía en el “celo y prontitud con que se castiga el hurto y el homicidio”, en la excelente legislación protectora de “la industria fabril, mercantil y agricultora”, y en “la repartición del terreno y [...] la libertad civil, como también [en] los pocos gravámenes que facilitan la circulación del comercio”: *ibidem*, pp. 255-256 (9-XII-1823). Un extracto de ese discurso, en pp. 266-268.

78 Cfr. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, vol. I, pp. 344-345.

79 Cfr. Hernández, Octavio A., “La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales”, pp. 37-38. *Vid.* también Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, vol. I, pp. 336-345, donde se analizan las diversas posiciones de los diputados en lo tocante a la religión.

80 La Constitución gaditana había establecido en su artículo 12: “la religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra”. La aprobación de ese artículo ha sido interpretada en la misma clave de cesiones por parte de los diputados liberales, que prefirieron

todavía por el sector de opinión que en 1821 había patrocinado la primera garantía del Plan de Iguala.

Resultaba poco menos que impensable que el Constituyente mexicano se planteara imitar en esta faceta a su homólogo del norte, que había sustentado la libertad religiosa en su fundamento último y radical, la libertad de conciencia, procedente a su vez del libre examen de los textos sagrados defendido por el luteranismo. La *Declaración de los Derechos y de los Deberes del Hombre y del Ciudadano* que precedió a la Constitución francesa de 1791 no había llegado al punto de intentar establecer la libertad de conciencia, sino que se conformó con imponer la tolerancia, la simple admisión de la heterodoxia.⁸¹ “Si los [...] franceses —concluye Reyes Heróles— en plena efervescencia no se atrevieron a lanzar el desafío que hubiera significado el establecimiento de la libertad de conciencia, ¿no era acaso una temeridad pretender tan siquiera la tolerancia en México?”⁸²

Sentado el precedente de 1824, la intolerancia religiosa iba a impregnar la mayoría de las constituciones mexicanas del siglo XIX, con la única excepción de la de 1857.⁸³

5. ESTUDIO COMPARATIVO SOBRE LAS CONSTITUCIONES NORTEAMERICANA Y MEXICANA

Dejando aparte las concomitancias que genéricamente se han expuesto y el carácter de paradigma que el texto constitucional norteamericano pudiera revestir, parece oportuno señalar ahora, con detalle, las determinaciones concretas de esa Constitución que se repitieron en el texto de la mexicana.

Si el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 dejaron de recoger una declaración de derechos del hombre, tal omisión no respondía a una actitud desdeñosa sino que, como han apreciado Mario de la Cueva y Rodolfo Lara, se explica por la influencia de la versión original de la Constitución norteamericana, antes de que se introdujeran las diez primeras enmiendas, “tal vez por la creencia que

“dejar al tiempo” la superación del espíritu intolerante de amplios sectores del clero, que había prevalecido en la redacción de aquel artículo: *cfr.* Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España (Pugna entre Antiguo y Nuevo Régimen en el virreinato, 1810-1821)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 64.

81 El artículo 10 de esa Declaración disponía: “nadie debe ser inquietado por sus opiniones, ni siquiera las religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley”.

82 Reyes Heróles, Jesús, *México: historia y política*, p. 12.

83 *Cfr.* Lara Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 55-56.

tuvo el constituyente norteamericano de que una Constitución federal debería limitarse a fijar la estructura de los poderes federales, dejando a las Constituciones de las entidades federativas la emisión de una declaración de derechos”.⁸⁴ La única referencia explícita a esta cuestión se halla en el artículo 30 del Acta Constitutiva de 1824, impregnado de la clásica terminología revolucionaria francesa, que alude al compromiso asumido por la nación mexicana para la protección de “los derechos del hombre y del ciudadano”: una fórmula que, como observa Martínez Báez, “engloba todas las libertades individuales”.⁸⁵

A. Poder Legislativo

En lo tocante al Poder Legislativo, debe advertirse que el Constituyente mexicano rehuyó un planteamiento similar al que se plasmó en el texto fundamental norteamericano (último párrafo de la sección 8ª del artículo I) y, en lugar de adoptar un sistema de competencias libre, prefirió enumerar de forma limitativa los poderes federales y estatales, de modo semejante al procedimiento que impuso en Estados Unidos la Confederación, antes del Congreso de Filadelfia, y que Jefferson quiso recuperar en lugar del que había sancionado esa Convención.⁸⁶

Ambas constituciones prevén una duración de dos años para la Cámara de Diputados (artículo 8º de la de México, y artículo I, sección 2ª de la de Estados Unidos); y, por lo que se refiere al Senado —institución defendida con tanto ahínco por Juan de Dios Cañedo—,⁸⁷ determinan algunos requisitos comunes:

84 Cueva, Mario de la, “La Constitución de 5 de febrero de 1857”, p. 1,247, y Lara Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, p. 72. Un estudio interesante cuya consulta resulta casi obligada es: Carrillo Prieto, Ignacio, “Las declaraciones de derechos en las primeras constituciones de las entidades federativas mexicanas”, en *Anuario Jurídico* III-IV, 1976-1977, pp. 9-38. *Vid.* también Alloway, Clifford C., “Derecho Constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica”, en VV. AA., *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, vol. I, pp. 565-690 (pp. 614-625); Grant, J. A. C., “El sistema federal de los Estados Unidos de Norteamérica”, en VV. AA., *Los sistemas federales del Continente Americano*, México, Fondo de Cultura Económica - Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1972, pp. 381-462 (pp. 442-445), y “La Constitución de los Estados Unidos”, pp. 701-702; Nevins, Allan; Commager, Henry Steele, y Morris, Jeffrey, *Breve historia de los Estados Unidos*, pp. 125-127, y González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, p. 105.

85 Martínez Báez, Antonio, “Las ideas liberales en México”, *Obras*, vol. I, pp. 30-39 (p. 32).

86 *Cfr.* González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 106-107.

87 “El Congreso general tiene influencia en los individuos de la nación por medio de las contribuciones que impone para los gastos generales y la tiene en los estados por medio de leyes, que según sus facultades puede dictar á toda la confederación, y así es muy justo y prudente que una parte del Congreso general tenga por base á los individuos que componen la nación y la otra á los estados confederados. Que estos además pueden tener intereses particulares contrarios entre sí; y que los que tienen mas diputados en el Congreso prevalezcan contra los que tienen menos, ya por el mayor número de votos, ya por el mayor número de individuos que deducen los derechos del estado que los nombró: cuya preponderancia, que no es ideal sino efectiva, se destruye en el senado que hace justicia al que la tiene, como se ha experimentado en los Estados Unidos”: *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 420 (30-XII-1823).

dos senadores por cada estado, elegidos por las respectivas legislaturas estatales, que hubieran cumplido los treinta años. Discrepan, en cambio, en lo referente al período de permanencia en los escaños: en los Estados Unidos de Norteamérica, la renovación del Senado se verifica por terceras partes cada dos años, en tanto que la Constitución de México estipula que los senadores se renueven por mitad de dos en dos años (artículo I, sección 3ª de la Constitución de Estados Unidos, y artículos 25 y 28 de la mexicana).⁸⁸

Al responsabilizarse separadamente a cada Cámara, por el artículo 35 de la Constitución mexicana, de la calificación de las elecciones de sus respectivos miembros, se incluyó lo recogido en el texto fundamental norteamericano, en la sección 5ª del artículo I, aunque en la valoración de algunos diputados se estuviera cometiendo un error, pues juzgaban preferible que tal asunto fuera resuelto por todo el cuerpo legislativo: de otro modo, al desligarse “á la segunda cámara de la primera mas de lo que [se] debiera y de lo que conviene”, se reforzaría “la aristocracia contra el sistema popular que hemos adoptado”. Además, “si los Estados-Unidos del norte insertaron en su constitucion un artículo como el que se discute, fue porque aquella nacion no destruyó enteramente el gobierno que antes tenia y en que entraba la aristocracia”.⁸⁹

Coinciden también las dos constituciones en la facultad que se confiere al Congreso para promover la ilustración, fomentar las ciencias y las artes y asegurar los derechos de autor por tiempo limitado (artículo 50, fracción 1ª de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo I, sección 8ª de la norteamericana);⁹⁰ sólo que la mexicana agrega una referencia a “la libertad

88 El gran teórico de la renovación parcial de los órganos legislativos había sido Sieyès, cuya opinión prevaleció sobre la de Constant: *cf.* Pantoja Morán, David (comp.), *Escritos políticos de Sieyès*, p. 52, y Sieyès, Emmanuel-Joseph, “Palabras del abate Sieyès sobre la cuestión del veto real”, *ibidem*, p. 217.

89 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 296-297 (12-V-1824), y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. IX, pp. 482-488 (12-V-1824).

90 El texto que se incluyó en ese pasaje del texto constitucional procedía, por evolución, del correspondiente del Acta Constitutiva (artículo 13, fracción 2ª), que coincidía en lo sustancial, salvo pequeñas correcciones de estilo, con el borrador entregado por la comisión: en el Acta se reservaba al Congreso la responsabilidad legislativa en lo tocante a “conservar la paz y el orden público en el interior de la federación, y promover su ilustración y prosperidad general”, mientras que el correspondiente apartado de la Constitución (artículo 50, 1) trataba de “promover la ilustración, *asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras*; estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados”. Si nos atenemos a lo sugerido por Cañedo el 30 de diciembre de 1823 —“que este artículo se redujese como en los Estados Unidos á que *el Congreso asegure el derecho exclusivo de los autores y artistas á sus inventos por determinado tiempo*”—, se observará que la propuesta fue tenida en cuenta cuando, meses después de la promulgación del Acta, entraba en vigor el texto constitucional: *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 422 (30-XII-1823).

que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados”.

En relación con este punto, resulta ilustrativo observar que, cuando se discutía esa atribución del Congreso por el Constituyente mexicano, en mayo de 1824, un diputado replicó a las impugnaciones que formulaban algunos legisladores, inclinados a un mayor protagonismo de los poderes federales en materias educativas, con la recomendación de que se imitara a Estados Unidos, “cuya constitucion contiene un artículo casi literalmente identico al que se discute”.⁹¹

Las facultades concedidas al Congreso mexicano en lo relativo a la admisión de nuevos estados en la Federación, y las condiciones requeridas para la unión de dos o más estados, o para la erección de estados dentro de los límites de los que ya existieran, presentan semejanzas y discrepancias respecto a las reconocidas en Estados Unidos, mucho menos detalladas. En Norteamérica, para formar estados nuevos en el interior de otros, o para reunir “dos o más estados o partes de estados” en uno solo, bastaba “el consentimiento de las legislaturas de los estados en cuestión, así como del Congreso” (artículo IV, sección 3ª). En México se exigía para ello la aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de las dos Cámaras del Congreso general, y la ratificación por la misma mayoría de las legislaturas de los demás estados de la Federación (artículo 50, fracción 7ª).

Tanto el Congreso general mexicano como su homólogo norteamericano se hallan capacitados por sus respectivas constituciones para “fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 50, fracción 8ª), y “para establecer y recaudar contribuciones, impuestos, derechos y consumos; para pagar las deudas y proveer a la defensa común y bienestar general de los Estados Unidos; pero todos los derechos, impuestos y consumos serán uniformes en todos los Estados Unidos” (Constitución de Estados Unidos, artículo I, sección 8ª).

Cuando el Congreso mexicano se ocupaba de este punto, en enero de 1824, al tratar sobre la inclusión en el Acta Constitutiva de la fracción 8ª del artículo 13, que conservaría el mismo número en la versión definitiva (“fijar cada año los gastos generales de la nación, en vista de los presupuestos que le presentará el poder ejecutivo”), el diputado Cañedo, que apoyaba el texto propuesto, “llamó la atención á que esa facultad se concede á los representantes de la nacion, que

91 Palabras de Santos Vélez en la sesión del Congreso del 4 de mayo de 1824: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. IX, p. 391 (4-V-1824).

tienen interes en que las contribuciones sean equitativas: y dijo por último que esa misma facultad tiene el Congreso de los Estados Unidos”.⁹²

Las normas recogidas en el artículo 51 constitucional precisaban que sólo en la Cámara de Diputados podían originarse leyes y decretos “que versaren sobre contribuciones o impuestos”: lo mismo que había sido establecido en la sección 7ª del artículo I del texto constitucional norteamericano,⁹³ como se encargó de poner de manifiesto Valentín Gómez Farías.⁹⁴

Teresa de Mier se quejó por esa atribución exclusiva a la Cámara de Diputados de la iniciativa para imponer contribuciones, que “no tuvo mas motivo que la imitacion de los Estados-unidos del Norte, quienes imitaron á Inglaterra, en donde hay bastante razon para que asi se haga, y no la hay entre nosotros, porque ni tenemos un monarca ni un Poder Ejecutivo que influya en el cuerpo legislativo, ni nobleza privilegiada”.⁹⁵ En efecto, el “resultado de la esperiencia en los Estados-Unidos” había sido aducido con anterioridad por Manuel Crescencio Rejón como principal argumento en favor de la postura de la comisión constitucional, que había reservado a la Cámara de Diputados las leyes sobre contribuciones e impuestos.⁹⁶

Uno y otro texto constitucional habilitan al Congreso para conceder patentes de corso y calificar las presas de mar y tierra (artículo 50, fracción 17 de la Constitución mexicana, y artículo I, sección 8ª de la de Estados Unidos): el mexicano, más explícito, lo autoriza para “dar reglas”, mientras el de Norteamérica se limita a facultarlo para “otorgar patentes de corso”. Este ligero matiz diferencial no aparecía en el proyecto original de la Constitución de México, donde —a imitación del texto norteamericano— se trataba simplemente de la concesión de patentes de corso.⁹⁷

92 *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 431 (1-I-1824).

93 “Todo proyecto de ley que tenga por objeto la obtención de ingresos deberá proceder primeramente de la Cámara de Representantes”.

94 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 184 (14-IV-1824).

95 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 453 (22-VI-1824).

96 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 151 (13-IV-1824).

97 La inclusión de esa facultad fue propuesta por Juan de Dios Cañedo, que logró que se incorporara al Acta Constitutiva en términos parecidos, aunque no idénticos, a la redacción del texto que él había presentado: mientras la adición de Cañedo decía textualmente: “para conceder patentes de corso, y dar reglas para declarar buenas ó malas las presas de mar y tierra” —*Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 551 (23-I-1824)—, el Acta Constitutiva autorizaba al Congreso “para conceder patentes de corso, y declarar buenas o malas las presas de mar y tierra” (Acta Constitutiva de la Federación, artículo 13, fracción XIV). En cambio, el texto constitucional recogió de modo más literal que el Acta la propuesta de Cañedo: “dar reglas para conceder patentes de corso, y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra” (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 50, fracción 17). En la discusión de este artículo por los diputados del Congreso mexicano se encuentran varias referencias explícitas al correspondiente pasaje de la Constitución norteamericana: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. IX, pp. 459-462 (10-V-1824).

La iniciativa legislativa reconocida al presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 52 parecía una réplica de lo dispuesto en la Constitución norteamericana. Así, el diputado Teresa de Mier, al criticar el planteamiento de que fuera la Cámara de Diputados, y no indistintamente cualquiera de las Cámaras, la encargada de recomendar aquellas proposiciones, añadió que la única razón para que el borrador de la comisión hubiera sugerido esa vía era “el ejemplo de los Estados-Unidos, en donde se estableció por imitar á su antigua metrópoli Inglaterra; pero que no es lo mismo una monarquía en que hay una cámara de hombres de ciertas clases, que una república popular”.⁹⁸

Cañedo había dado pie a esa protesta de Mier, pues en la sesión del día anterior desestimó como innecesaria la presentación a la segunda Cámara de los proyectos de ley del Ejecutivo, con base en lo que se practicaba en Norteamérica: “yo no tengo noticia de que á la segunda cámara, vayan los ministros jamás, ni he visto en los Estados Unidos que se presenten”.⁹⁹

Pese a las críticas de José María Luis Mora, que echaba en falta en la Cámara de Diputados del Congreso federal mexicano “el derecho de acusar a todos los empleados”, que sí poseía el Legislativo norteamericano,¹⁰⁰ la realidad es que esa carencia afectaba sólo a los funcionarios de inferior categoría.

Efectivamente, observamos que el texto constitucional de Estados Unidos dispone que la “Cámara de Representantes [...] será la única facultada para declarar que hay lugar a proceder en los casos de responsabilidades oficiales” (artículo I, sección 2ª), así como que

el Senado poseerá derecho exclusivo de juzgar sobre todas las acusaciones por responsabilidades oficiales [...] En los casos de responsabilidades oficiales, el alcance de la sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar y disfrutar cualquier empleo honorífico, de confianza o remunerado, de los Estados Unidos; pero el individuo condenado quedará sujeto, no obstante, a que se le acuse, enjuicie, juzgue y castigue con arreglo a derecho (artículo I, sección 3ª).

Como complemento de esas prevenciones, en la sección 4ª del artículo II se determina que “el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves”.

⁹⁸ *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 254 (30-IV-1824), y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 361-362 (30-IV-1824).

⁹⁹ *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 358 (29-IV-1824).

¹⁰⁰ Cfr. Mora, José María Luis, *Méjico y sus revoluciones*, 3 vols., México, Instituto Cultural Helénico - Fondo de Cultura Económica, 1986 (edición facsimilar de la de París, Librería de Rosa, 1836), vol. I, pp. 331-332.

Pero la Constitución de México prevé en su artículo 38 que cualquiera de las dos Cámaras que componían el Legislativo podía constituirse como gran jurado para presuntos delitos cometidos por altos funcionarios: presidente de la Federación, miembros de la Corte Suprema de Justicia, secretarios del Despacho, gobernadores de los estados; y, en el artículo 39, que la Cámara de Representantes “servirá del mismo modo de gran jurado en los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino”. En todos esos casos, si el voto de los dos tercios de los miembros presentes —de la Cámara de Diputados o del Senado— se inclinaba por la formación de causa, el acusado quedaba suspendido de su cargo, y puesto a disposición del tribunal competente (artículo 40).

Existía además otro procedimiento para el control de los funcionarios, pues el presidente de la República se hallaba autorizado por la fracción 20 del artículo 110 de la Constitución a “suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aún de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la federación infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo”.

B. Poder Ejecutivo

La planta del Poder Ejecutivo diseñada por ambas constituciones se corresponde en varios importantes aspectos, por encima de notables diferencias de fondo, a las que se ha aludido con anterioridad (*cf.* IV.4): el carácter unipersonal, los cargos de presidente y de vicepresidente, de cuatro años de duración en los dos códigos constitucionales (artículo 95 de la Constitución mexicana, y artículo II, sección 1ª de la de Estados Unidos); la adopción de un sistema de elección indirecta para nombrar a los titulares de la presidencia y de la vicepresidencia,¹⁰¹ y el criterio de designación como vicepresidente de la persona que, en el cómputo efectuado por una comisión de la Cámara de Diputados —en México (artículo 82)—, o por las Cámaras reunidas —en Estados Unidos (artículo II, sección 1ª)—, hubiera seguido en número de votos a quien le fuera adjudicada la presidencia.

101 Si se aprecian algunas variaciones en esos mecanismos electorales indirectos: mientras que en Estados Unidos se verificaba el nombramiento de electores por las legislaturas estatales, en número “igual al total de los senadores y representantes a que el estado tenga derecho en el Congreso”, y se estatúa la reunión de esos electores en sus respectivos estados para votar en favor de dos personas, “una de las cuales, cuando menos, no deberá ser habitante del mismo estado que ellos” (artículo II, sección 1ª), la Constitución mexicana omite ese paso y asignaba al Congreso de cada estado la tarea de elegir “a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales uno por lo menos no será vecino del estado que elige” (artículo 79): concluida esa votación, las legislaturas estatales procedían a enviar al presidente del Consejo de Gobierno el acta de la elección (artículo 80).

La naturaleza unipersonal del Ejecutivo mexicano fue objeto de largas discusiones en el Congreso que, al ocuparse de la cuestión en el artículo 15 del Acta Constitutiva,¹⁰² difirió el problema hasta que el texto constitucional determinase si el gobierno habría de ser único o múltiple.¹⁰³

El primer borrador de la Constitución mexicana contemplaba la creación de un Supremo Poder Ejecutivo, que se depositaba en tres miembros; pero las críticas recibidas —también por parte de algunos congresos constituyentes de los estados— obligaron a rectificar el proyecto inicial: el 28 de junio de 1824 se presentó un nuevo texto en que se contemplaba un Ejecutivo unitario.

En los primeros debates sistemáticos que había dedicado el Congreso a dilucidar esa característica del Ejecutivo, Juan de Dios Cañedo intervino en favor de una presidencia de un solo miembro, y recomendó “la importancia de que sigamos el ejemplo de los facultativos en materia de libertad, como lo son los Estados Unidos, y no embaracemos la maquina del estado por asegurarla”.¹⁰⁴

Cuando Ramos Arizpe trató de presionar, con “el ejemplo de los Estados Unidos y las ventajas que lograron bajo la presidencia de un solo individuo que fué Washington, ventajas que acaso no habria conseguido confiando su gobierno á tres ó mas personas”,¹⁰⁵ el debate se recrudeció y afloraron posiciones contrapuestas: Santos Vélez, que quería un Ejecutivo plural, arguyó “que si los Estados Unidos se salvaron bajo el gobierno de Washington, nosotros no tenemos un hombre del prestigio y virtudes que aquel”;¹⁰⁶ y José Ignacio Espinosa trastornó hábilmente ese razonamiento observando “que si no tenemos un Washington como en los Estados-Unidos, resulta que tampoco tenemos un hombre capaz de alucinar para entronizarse”.¹⁰⁷

Cañedo, de modo muy inteligente, extrajo ulteriores consecuencias del curso de Espinosa: “si falta un Washington ó un hombre de bien á quien escoja la nacion, porque la nacion es la que lo ha de escojer, para confiarle el poder Ejecutivo, menos habrá tres hombres capaces de ese encargo”.¹⁰⁸ En cambio, Rejón —que admiraba el sistema político norteamericano tanto como el diputado de Jalisco— entendió que las peculiaridades de México avalaban mejor un Ejecutivo de varios miembros: “los Estados-unidos florecen bajo el gobierno de un

102 La redacción de este artículo era la siguiente: “el supremo poder ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que ésta señale. Serán residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la federación”.

103 Cfr. Herrera y Lasso, Manuel, “Centralismo y federalismo (1814-1843)”, en VV. AA., *Los Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, Porrúa, 1978, vol. I, pp. 593-637 (pp. 607-608).

104 *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 439 (2-I-1824).

105 *Ibidem*, p. 535 (20-I-1824).

106 *Ibidem*, p. 536 (20-I-1824).

107 *Ibidem*, p. 537 (20-I-1824).

108 *Ibidem*, p. 540 (21-I-1824).

presidente, porque aquella nación cuando hizo su independencia ya tenía formada su espíritu público por la libertad, el cual le falta a la nuestra”.¹⁰⁹

Meses después, en la discusión general del dictamen sobre providencias para asegurar la tranquilidad pública, Mariano Barbabosa defendió la concentración de las tareas de gobierno en un supremo director:

la política y la experiencia están de acuerdo en que el Poder Ejecutivo depositado en una sola mano es mas útil, que depositado en muchas, como lo enseña la mayor parte de los publicistas y el ejemplo de nuestros vecinos de Colombia y de los Estados-Unidos del Norte.¹¹⁰

Entre los principales adversarios de un Ejecutivo plural se hallaba José María Luis Mora que, el 30 de junio de 1824, desarrolló extensamente su pensamiento ante el Congreso Constituyente del estado de México, y propuso que se transmitieran instrucciones a los diputados de ese estado en el Congreso de la Federación, a fin de que contribuyeran a frenar una iniciativa “sumamente peligrosa en política”.

Adujo en favor de la concentración de poderes del Ejecutivo en una sola persona la conveniencia de no restar fuerzas al ejército, que se vería perjudicado si tres de sus más caracterizados jefes se incorporaban al gobierno: “¿no es esto privarnos de los servicios que pueden hacernos evitándonos muchos males gravísimos?”. Y mostró que la creación de un órgano colegiado era sostenida exclusivamente por la opinión de quienes veían amenazada la Federación por el gobierno de uno solo: eso explicaba que el estado de Guadalajara que, en un principio, se había inclinado por un solo presidente, “ahora sin otro motivo se ha empeñado en lo contrario”.¹¹¹

Al fin acabaría por imponerse el nuevo proyecto, presentado el 28 de junio por la comisión de la Cámara de Diputados que presidía Ramos Arizpe: se optó por depositar el Ejecutivo en una sola persona, con la denominación de presidente de los Estados Unidos de México, y se promovió la figura del vicepresidente.¹¹²

El temor, tal vez exagerado, a abusos de parte del Ejecutivo sugirió una adición al artículo 77 de la Constitución (76 en el borrador), para asegurar que “el vice-presidente cuando en defecto del presidente hubiese hecho sus veces por mas de dos años continuos, no podrá ser elegido presidente en la eleccion ordi-

109 *Ibidem*, p. 538 (20-I-1824).

110 *Ibidem*, p. 166 (12-IV-1824).

111 Cfr. Alba, Pedro, y Rangel, Nicolás (coords.), *Primer Centenario de la Constitución de 1824*, México, Cámara de Senadores de los Estados Unidos Mexicanos, Talleres Gráficos Soria, 1924, pp. 353-357.

112 Cfr. Martínez Báez, Antonio, “Historia jurídica y política del artículo 82 de la Constitución”, *Obras*, vol. I, pp. 485-513 (pp. 486-487).

naaria inmediata”.¹¹³ Ramos Arizpe, partidario de que se añadiera esa cláusula —que, en último término, no se incorporó a la Constitución—, reconoció que existían razones válidas tanto en favor como en contra de la reelección, como ya se había puesto de manifiesto durante las discusiones del Congreso estadounidense en torno a este punto, e informó de que

las segundas pesaron mas en el ánimo de la comision, y le pareció que la presidencia de nuestra republica tiene muchos atractivos para que dejase de escitar la ambicion á procurar la perpetuidad, de que resultaría la destruccion de la republica.¹¹⁴

Ese artículo 77 de la Constitución mexicana contiene uno de los rasgos distintivos del Ejecutivo en México: a diferencia de Estados Unidos, prohíbe que el presidente sea reelecto para ese cargo hasta el “cuarto año de haber cesado en sus funciones”. Fue Teresa de Mier el primero en adelantar una propuesta que limitara la reelección presidencial, inquieto por la lectura del relato que había dejado el general Wikilson acerca de las intrigas empleadas por el presidente en Estados Unidos, “para que se reelija cuando concluya su tiempo”. Su recomendación, que apuntaba también a prevenir los inconvenientes que pudieran derivarse de “la renovacion frecuente del supremo gobernante”, se concretaba en alargar el mandato a cinco o seis años e impedir la reelección.¹¹⁵

Con anterioridad, Prisciliano Sánchez había combatido la reelección del Ejecutivo estatal jalisciense, acuciado del mismo temor a que los administradores de ese poder se sirvieran de medios ilegales para “ser reelegidos por todo el tiempo que la ley concediera, no por el bien del Estado, sino por sus miras particulares”.¹¹⁶

En 1835, cuando el Congreso proyectaba la sustitución del sistema federal, sumido en honda crisis, por un régimen centralizado, Guadalupe Victoria, entonces senador y contrario a la reforma —por entender que el Congreso carecía de las facultades necesarias—, propuso el fortalecimiento de la presidencia mediante la ampliación a seis años del mandato, con posibilidad de reelección, la irresponsabilidad política del presidente y la supresión de la vicepresidencia.¹¹⁷

113 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 758 (16-IX-1824).

114 *Ibidem*, p. 758 (16-IX-1824).

115 *Ibidem*, p. 536 (14-VII-1824). No faltó tampoco la referencia a Estados Unidos durante la discusión, en el Congreso, de un dictamen que versaba sobre los requisitos que se exigirían para la renovación del Constituyente. Juan de Dios Cañedo que, como muchos otros diputados, rechazaba la restricción de que no pudieran ser reelegidos los que en aquel momento ocupaban escaños en el Congreso, empleó el consabido argumento de autoridad y remitió al habitual paradigma norteamericano: “los publicistas no impugnan esa libertad [la reelección de diputados], sino la precision de conservar en el cuerpo legislativo una parte de los antiguos miembros; y así en Inglaterra y en los Estados-Unidos duran por muchos años los individuos de las cámaras en virtud de reelecciones, y aun suceden los hijos á los padres”: *ibidem*, pp. 610-611 (31-VII-1824).

116 *Cit. en* González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 56-57.

117 *Cfr. ibidem*, pp. 38-39.

Los requisitos para acceder a los cargos de presidente o de vicepresidente son muy parecidos en las dos regulaciones constitucionales, y coinciden en la exigencia de que se tratara de ciudadanos por nacimiento (en el código estadounidense se contempla la alternativa de que fueran ciudadanos al tiempo de adoptarse la Constitución), que hubieran alcanzado los treinta y cinco años de edad, y residido en el país (durante catorce años, en el caso de la Constitución de Estados Unidos).¹¹⁸

En el artículo 93 de la Constitución mexicana se especifica una peculiaridad de las votaciones que tuvieran que llevarse a cabo en la Cámara de Diputados para calificar las elecciones celebradas con anterioridad por las legislaturas estatales, con objeto de designar al presidente y al vicepresidente de la Federación: la misma característica que se asigna a las elecciones de la Cámara de Diputados para nombrar a las personas que hubieran de ocupar aquellos cargos. En uno y otro caso se determina que esa votación debería hacerse por estados, “teniendo la representación de cada año, un solo voto; y para que haya decisión de la cámara, deberá concurrir la mayoría absoluta de sus votos”. Ese peculiar modo de computar el voto de los diputados copia lo dispuesto para el mismo caso por el artículo II, sección 1ª de la Constitución de Estados Unidos: “téngase presente que al elegir al Presidente la votación se hará por estados y que la representación de cada estado gozará de un voto”.

Manuel Crescencio Rejón tenía presente esas reglamentaciones —la de México, aún en fase de proyecto— cuando apoyaba la redacción de un artículo de la ley donde se proponían medidas extraordinarias para salvaguardar el orden público, que literalmente decía que “la elección [del presidente] se hará, divididos los diputados por estados formando los de cada uno, un voto”. Con ese propósito, Rejón “hizo mérito de la costumbre de los Estados-Unidos y del proyecto de constitución que se ha formado nuevamente, en el que se previene que la elección se haga en ciertos casos en los términos que ahora se propone”.¹¹⁹

En cuanto a la frecuencia de las elecciones para presidente y vicepresidente de la República, vale la pena consignar que pareció excesiva a Lorenzo de Zavala, partidario de ampliar el período que mediaba entre unas y otras:

la intermediación mantiene en continuo movimiento los ánimos, y da pábulo a las pasiones no sólo de los candidatos sino de los partidarios [...]. Un presidente cuyo mando sólo puede durar cuatro años, no ofrece garantías de estabilidad social en un país en que uno de los resortes más poderosos de acción en la dirección de los negocios es la facilidad de vivir por empleos públicos. Si en los Estados Unidos del Norte [...] vemos empeñarse las elecciones de presidente hasta el punto de producir discusiones amargas [...], ¿qué puede esperarse entre los mexicanos?¹²⁰

118 Cfr. artículo 76 de la Constitución mexicana, y artículo II, sección 1ª de la norteamericana.

119 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 349 (29-IV-1824).

120 Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México*, p. 223.

En México se introdujo una especificación, no incluida en el texto constitucional norteamericano, en el sentido de que los secretarios del Despacho y los oficiales de sus secretarías no podían ser nombrados diputados (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 23, fracción 4ª): una incompatibilidad que, en un debate anterior a la discusión del texto constitucional, había parecido poco práctica a Teresa de Mier, que no veía inconveniente en que miembros del Poder Ejecutivo pertenecieran al Congreso: “en los Estados Unidos se toma el presidente de los mismos diputados del Congreso”.¹²¹

No obstante que la organización política norteamericana no hubiera contemplado una restricción de esa naturaleza, sí se adoptaron algunas medidas precautorias en el proceso electoral para el nombramiento del presidente de la nación, a fin de impedir que poderes legislativos o gubernativos de los estados trataran de manipular la elección en su propio beneficio: “cada estado nombrará, del modo que su legislatura disponga, un número de electores igual al total de los senadores y representantes a que el estado tenga derecho en el Congreso, *pero ningún senador, ni representante, ni persona que ocupe un empleo honorífico o remunerado de los Estados Unidos podrá ser designado como elector*” (artículo II, sección 1ª de la Constitución norteamericana).

La capacidad que la Constitución norteamericana (sección 7ª del artículo I) concedía al presidente, para devolver a la Cámara de origen proyectos de ley aprobados ya por la Cámara de Representantes y por el Senado, llamó la atención de algunos diputados mexicanos, como José María Becerra, que se sirvió de esa referencia para tratar de convencer al Congreso de que, a la vista de ese precedente, no cabía poner en tela de juicio una de las propuestas que se debatía en abril de 1824, para reforzar temporalmente y con carácter extraordinario al Ejecutivo, confiando al presidente la facultad de suspender alguna ley, previo aviso al Congreso:

en los Estados-Unidos tiene el presidente la facultad de representar sobre las leyes, de que resulta que mientras vuelven á las cámaras acaso pasa mas tiempo del que durará la suspension en el caso de que se trata, pues las medidas que comprehende el proyecto, durarán poco tiempo.¹²²

A los tres días de esa intervención de Becerra, el Congreso mexicano aprobó, sin apenas debate, el texto del que habría de ser el artículo 55 de la Constitución, donde se confería al presidente de los Estados Unidos Mexicanos la prerrogativa

121 *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. V, p. 108 (30-III-1823).

122 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 242 (27-IV-1824). En el marco de esa misma discusión, también Rejón y Gómez Farías se refirieron a la facultad del presidente norteamericano para objetar proyectos de ley: *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 328 y 330 (27-IV-1824).

de devolver a la Cámara de origen los proyectos de ley o decreto con los que no estuviera conforme: tal facultad llevaba aneja la exigencia de que las observaciones que deseara formular el presidente debían ser trasladadas a la Cámara donde se originaron en el plazo máximo de diez días útiles.¹²³

El artículo 56, que regulaba la posterior tramitación de esas propuestas desechadas, establecía unos mecanismos muy semejantes a los que se habían previsto con anterioridad en Estados Unidos: aquellos proyectos devueltos

serán segunda vez discutidos en las dos cámaras. Si en cada una de éstas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarán de nuevo al presidente, quien sin excusa deberá firmarlos y publicarlos; pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de ambas cámaras, no se podrán volver a proponer en ellas sino hasta el año siguiente.

El parecido con las disposiciones del texto norteamericano, que se recogen a continuación, salta a la vista: la Cámara de procedencia del proyecto desechado, después de registrar las objeciones en su diario,

procederá a reconsiderarlo. Si después de dicho nuevo examen las dos terceras partes de esa cámara se pusieren de acuerdo en aprobar el proyecto, se remitirá, acompañado de las objeciones, a la otra cámara, por la cual será estudiado también nuevamente y, si lo aprobaran los dos tercios de dicha cámara, se convertirá en ley. Pero en todos los casos de que se habla, la votación de ambas cámaras será nominal y los nombres de las personas que voten en pro o en contra del proyecto se asentarán en el diario de la cámara que corresponda. Si algún proyecto no fuera devuelto por el Presidente dentro de diez días (descontados los domingos) después de haberle sido presentado, se convertirá en ley, de la misma manera que si lo hubiera firmado, a menos de que al suspender el Congreso sus sesiones impidiera su devolución, en cuyo caso no será ley (artículo I, sección 7ª).

El texto del juramento que la Constitución mexicana exigía, en su artículo 101, al presidente y al vicepresidente nuevamente electos, aunque guarde ciertas analogías con el que se exigía a los altos cargos de la administración indiana —incluidos los virreyes— en la ley XXIV del título I, libro II de la *Recopilación de Indias* (cfr. III.4), no dejaba de presentar notables concomitancias con la fórmula contemplada para esas mismas circunstancias por el artículo II, sección 1ª del texto constitucional norteamericano.

En el enunciado de las competencias del presidente (artículo 110 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo II, secciones 2ª y 3ª de la norteamericana), se detectan las limitaciones impuestas por el Constituyente mexicano al ejercicio del poder presidencial, mucho más restringido que

123 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 255-256 (30-IV-1824).

en el código constitucional de los vecinos del norte, que otorga al depositario de la presidencia facultades que no se recogen en la Constitución mexicana:¹²⁴ ejercer como comandante en jefe del ejército y la marina;¹²⁵ suspender la ejecución de sentencias y conceder indultos¹²⁶ (“tratándose de delitos contra los Estados Unidos, excepto en los casos de acusación por responsabilidades oficiales”), y, en circunstancias extraordinarias, “convocar a ambas cámaras o a cualquiera de ellas, y en el supuesto de que discrepen en cuanto a la fecha en que deban entrar en receso, podrá suspender sus sesiones, fijándoles para que las reanuden la fecha que considere conveniente”.¹²⁷

Entre las múltiples modificaciones introducidas en el texto del que sería el artículo 38 de la Constitución mexicana cabe destacar las referentes a la acusación, ante cualquiera de las dos Cámaras, del presidente de la República que delinquiese en determinadas materias. Pasando por alto detalles que no son re-

124 Para calibrar la novedad que entrañó la concesión de tan amplios poderes al presidente de Estados Unidos, *vid.* Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 162.

125 En la fracción 1ª del artículo 112 de la Constitución de México se asentaba que “el presidente no podrá mandar *en persona* las fuerzas de mar y tierra, sin previo consentimiento del Congreso general, o acuerdo en sus recesos del consejo de gobierno por el voto de dos terceras partes de sus individuos presentes y cuando las mande con el requisito anterior, el vice-presidente se hará cargo del gobierno”. De todas formas, la Constitución norteamericana era más cuidadosa al delimitar las circunstancias en que el presidente actuaba como “comandante en jefe del ejército y la marina de los Estados Unidos y de la milicia de los diversos estados”, al precisar: “cuando se la llame [a la milicia] al servicio activo de los Estados Unidos” (artículo II, sección 2ª); y en la sección 8ª del artículo I quedaba claro que correspondía al Congreso “disponer cuándo debe convocarse a la milicia nacional con el fin de hacer cumplir las leyes de la Unión, sofocar las insurrecciones y rechazar las invasiones”. En consecuencia, sostenía Lorenzo de Zavala, “el presidente no tiene por sí la facultad arbitraria de usar de las milicias como sucede en el gobierno mexicano”: Zavala, Lorenzo de, *Ensayo histórico de las revoluciones de México*, p. 283.

126 Cuando se planteó la concesión de esta facultad al Ejecutivo mexicano, en enero de 1824, Ramos Arizpe se esforzó inútilmente por convencer al Congreso aludiendo a la práctica de las “naciones libres, como lo son Inglaterra y los Estados Unidos, y como antes lo era España”, que habían concedido el poder de indultar al Ejecutivo: *Acta Constitutiva de la Federación. Crónicas*, p. 475 (7-I-1824). En la siguiente sesión, Juan de Dios Cañedo rebatió el discurso de Ramos Arizpe, y precisó el sentido de esa prerrogativa en manos del Ejecutivo norteamericano: “en los Estados-Unidos no tiene el presidente facultad igual á la que se discute, aunque con equivoco se ha dicho aquí que la tiene, y solo puede conforme á la constitucion suspender en ciertos casos la ejecucion del castigo y perdonar las ofensas hechas á los estados unidos: y aun de estos se eceptuan los casos de acusacion es decir, que puede conceder amnistias, lo cual es muy distinto de indultar á todos los reos de delitos comunes”: *ibidem*, p. 480 (8-I-1824).

A diferencia de lo acordado por el Constituyente federal, en Jalisco se impusieron los argumentos de Prisciliano Sánchez, favorable a la concesión de esa facultad al gobernador, con objeto de remediar posibles injusticias de la ley en el caso de personas desprotegidas socialmente: *cf.* González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 55-56.

127 Por contraste, las fracciones 16, 17 y 18 del artículo 110 de la Constitución de México, que se referían a algunas atribuciones y restricciones del presidente, lo facultaban para pedir al Congreso general la prórroga de sus sesiones por un máximo de treinta días hábiles, y lo autorizaban para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, por iniciativa propia o del Consejo de Gobierno, sólo si concurría el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros presentes de ese Consejo.

levantes al caso —en el proyecto original se hablaba todavía de “los individuos del Poder Ejecutivo”—, es notable la ampliación de las posibles actuaciones delictuosas: contempladas en la primera redacción sólo las de traición, se incluyeron luego las relacionadas con prácticas de cohecho y de soborno; y ese cambio tuvo que ver con las observaciones que hizo Cañedo: “en los Estados-Unidos del norte puede ser acusado el presidente por traicion, cohecho, concussion, y todos los altos delitos, es decir, aquellos que producen accion popular”.¹²⁸

C. Poder Judicial

Depositado el Poder Judicial en Estados Unidos en una Suprema Corte y en los tribunales inferiores que el Congreso pudiera instalar en el futuro (artículo III, sección 1^a),¹²⁹ aparece configurado en la Constitución mexicana por una Corte Suprema de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito (artículo 123).

Con la única excepción de que no llegó a implantarse en México el sistema de jurados, no se aprecian diferencias sustanciales entre los dos textos constitucionales, que coinciden en lo fundamental en la determinación de atribuciones del Poder Judicial (artículo III, sección 2^a de la Constitución norteamericana, y artículos 137, 142 y 143 de la mexicana).

Difieren los dispositivos previstos en una y otra codificación para el nombramiento de los más altos magistrados: mientras que la Constitución norteamericana encomienda al presidente de Estados Unidos, con el consejo y consentimiento del Senado, la designación de los miembros de la Suprema Corte (artículo II, sección 2^a), la mexicana encarga a las legislaturas estatales la elección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia (artículos 127 a 133).

Esas diferencias permitían a Manuel Crescencio Rejón sostener la supuesta originalidad extrema del Constituyente mexicano en la delineación del Poder Judicial, tal y como se contemplaba en el borrador del texto fundamental, donde la intervención de las legislaturas estatales en la designación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia impedía una subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo: “el poder judicial de la federacion no toma su origen inmediatamente del poder ejecutivo, sino inmediatamente del pueblo de quien tambien la recibe el poder ejecutivo”.¹³⁰

¹²⁸ *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, pp. 448-449 (21-VI-1824), y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. X, p. 6 (21-VI-1824). La sección 4^a del artículo II de la Constitución norteamericana señalaba textualmente: “el Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán separados de sus puestos al ser acusados y declarados culpables de traición, cohecho u otros delitos y faltas graves”.

¹²⁹ Con esa redacción se traspasó al Congreso un problema sobre el cual los constituyentes no llegaron nunca a ponerse de acuerdo: *cfr.* Grant, J. A. C., “El sistema federal de los Estados Unidos de Norteamérica”, p. 392.

¹³⁰ *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, p. 115 (9-IV-1824).

Sin embargo, a la vista de los paralelismos señalados en párrafos anteriores entre las dos constituciones, no cabe sino tachar de exageradas las afirmaciones que hiciera Rejón en el Congreso el 9 de abril de 1824, acerca de la peculiaridad organizativa del Poder Judicial en México. Lo único que variaba esencialmente, como se acaba de indicar, era el procedimiento de designación de los jueces.¹³¹

Debe advertirse también que la Constitución de Estados Unidos delimita una esfera más amplia para la acción del Poder Judicial:

la Constitución americana hace más amplia y exclusiva la esfera de acción de la autoridad judicial de la Federación, pues la inviste de jurisdicción para decidir todos los casos, es decir, todos los litigios cuya resolución pueda fundarse en un principio de estricto derecho ó siquiera de equidad, emanados de la Constitución y leyes de la Federación. ¿Puede acaso decirse lo mismo del Poder Judicial de nuestra República federal de 1824? Evidentemente que no, pues fuera de los casos enumerados especialmente en el art. 137, solo tenía facultad general en materia penal, para conocer de los casos de infracción de la Constitución y leyes generales; y ni aun siquiera puede decirse que tuviera jurisdicción privativa para conocer de todo litigio cuya resolución debiera fundarse en ley federal.¹³²

En efecto, aunque la Constitución norteamericana no estipula manifiestamente el poder de la Suprema Corte para declarar inconstitucionales leyes emanadas del Congreso, deja implícito ese poder de revisión judicial. La sección 2ª del artículo III determina la competencia del Poder Judicial en todas las controversias derivadas de la Constitución, de las leyes de Estados Unidos y de los tratados: y esta disposición adquiere todo su sentido en correspondencia con el 2º párrafo del artículo VI, donde se declara que la Constitución, las leyes que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados concertados bajo la autoridad de los estados serán la “suprema ley del país”.¹³³

Otro era el criterio que hizo prevalecer en la República mexicana su primera Constitución, que confirió al Congreso la vigilancia de la constitucionalidad y el carácter de supremo intérprete del texto fundamental: “sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva” (artículo 165). La práctica legislativa de los estados revalidó esa faceta del Congreso federal e introdujo una vertiente complementaria, al conferir a las entidades estatales un cierto control sobre las autoridades federales.¹³⁴

131 Cfr. Rejón, Manuel Crescencio, *Discursos parlamentarios (1822-1847)*, pp. 105-106, y *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, vol. VIII, pp. 114-115 (9-IV-1824).

132 Montiel y Duarte, Isidro Antonio, *Derecho público mexicano*, vol. II, p. XXVIII. Acerca de la importancia creciente del papel de los tribunales en el funcionamiento del sistema federal norteamericano, cfr. Grant, J. A. C., “La Constitución de los Estados Unidos”, pp. 692-693.

133 Cfr. Morison, Samuel Eliot; Commager, Henry Steele, y Leuchtenburg, William E., *Breve historia de los Estados Unidos*, p. 163.

134 Cfr. González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, pp. 115-117.

D. *Las fórmulas de reforma constitucional*

Tanto la Constitución estadounidense como la mexicana contemplan la posibilidad de reformas y determinan límites temporales para su introducción: hasta 1808, en Estados Unidos (artículo V), y hasta 1830, en México (artículo 166). Pero esta última cercenaba la capacidad de las legislaturas estatales, limitada por el artículo 166 a “hacer observaciones”, a diferencia del papel mucho más relevante que el artículo V del código norteamericano confería a los congresos de los estados: las enmiendas a la Constitución podrían proponerse si así lo acordaban “las legislaturas de los dos tercios de los distintos estados”. Gómez Farías no se conformó con ese recorte, y así lo manifestó ante el Congreso:

extrañó que la comisión que ha seguido en muchas cosas la constitución de los Estados-unidos del norte, no lo hiciera en el punto de dar á las legislaturas particulares mas importancia en cuanto á reformas de la constitucion; porque darles solamente la facultad de hacer observaciones, es dejarlas al nivel de los simples ciudadanos, que tienen la misma facultad ó derecho.¹³⁵

Juan de Dios Cañedo no compartió el sentir de Gómez Farías y, buen conocedor de los antecedentes constitucionales de Estados Unidos, recordó que

los Estados-unidos no tomaron la medida que se discute porque la esperiencia que nosotros necesitamos por la habian tenido ellos mayor, como que antes de dar su constitucion tuvieron por el tiempo de once años los que llamaron artículos de confederacion; y por lo mismo tampoco arriesgaron nada en dar influencia á los congresos de los estados, pues ya no era de temer ligereza.¹³⁶

En contraste con la notable agilidad de que están dotados los mecanismos de reforma del texto fundamental norteamericano, el mexicano se presenta mucho más rígido, quizá por haber tomado en consideración las complicadas formalidades previstas en el título X de la Constitución española, que configuran “uno de los más alambicados y barrocos procedimientos de reforma conocidos en la era constitucionalista de la historia”.¹³⁷

Ni en el código constitucional norteamericano, ni en ningún otro de los que sirvieron de inspiración al Constituyente de México, aparece la peculiar normativa del texto fundamental mexicano, que confería carácter irreformable a algunas disposiciones consideradas primordiales:¹³⁸ una determinación que, dicho sea

135 *Constitución Federal de 1824. Crónicas*, p. 711 (3-IX-1824).

136 *Ibidem*, p. 712 (3-IX-1824).

137 Labastida, Horacio, *Las constituciones españolas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México - Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 16-17.

138 “Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación, y de los estados”, rezaba el artículo 171 de la Constitución mexicana.

de paso, contrariaba una de las bases de la Declaración de los Derechos y de los Deberes del Hombre y del Ciudadano del Acta Constitucional francesa de junio de 1793: “un pueblo siempre tiene el derecho de revisar, reformar y cambiar su constitución. No puede una generación sujetar a sus leyes a las generaciones futuras”.¹³⁹

139 El fundamento doctrinal de ese artículo se encuentra en el siguiente pasaje de Sieyès: “¿se dirá que una nación puede, por un primer acto de su voluntad, independiente de toda fórmula, comprometerse a no querer para el porvenir más que una manera de ser determinada? En primer lugar, una nación no puede ni enajenar ni prohibirse el derecho de querer y, cualquiera que sea su voluntad, no puede perder el derecho a cambiarla desde el momento en que su interés así lo exija. En segundo lugar, ¿hacia quién se comprometería esta nación? Yo concibo que ella puede obligar a sus miembros, a sus mandatarios y a todos los que le pertenecen, pero ¿puede en ningún sentido imponerse deberes hacia ella misma? ¿Qué es un contrato consigo mismo? Siendo los dos términos dependientes de la misma voluntad, ésta puede siempre desentenderse del pretendido compromiso” (Sieyès, Emmanuel-Joseph, “¿Qué es el Tercer Estado?”, en Pantoja Morán, David (comp.), *Escritos políticos de Sieyès*, p. 158).

Con el tiempo evolucionó el pensamiento de Sieyès, influido por su temor a los problemas sociales, que le aconsejó establecer épocas fijas para la revisión del texto constitucional, y encomendar esta tarea a una *Jurie constitutionnaire*, que habría de funcionar como tribunal de casación en el orden constitucional: Sieyès, Emmanuel-Joseph, “Preliminar de la Constitución. Reconocimiento y exposición razonada de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, en Pantoja Morán, David (comp.), *Escritos políticos de Sieyès*, p. 189; “Opinión de Sieyès sobre varios artículos de los títulos IV y V del proyecto de Constitución”, *ibidem*, pp. 247 y 255-256, y “Opinión de Sieyès sobre las atribuciones y la organización de la ‘jury Constitutionnaire’ propuesta el 2 de Termidor”, *ibidem*, pp. 257-258.