El constitucionalismo de 1824.

Orígenes del Estado nacional

Coordinación:
Jaime Cárdenas Gracia

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

El constitucionalismo de 1824.

Orígenes del Estado nacional

Editorial
TEPJF

El constitucionalismo de 1824.

Orígenes del Estado nacional

Jaime Cárdenas Gracia
María Macarita Elizondo Gasperín
Rafael Estrada Michel
Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Patricia Galeana Herrera
Carla Huerta Ochoa
Emilio Maus Ratz
Cecilia Judith Mora Donatto
Janine M. Otálora Malassis
Francisco Rubén Quiñónez Huízar
Pedro Salazar Ugarte
Luis Rodrigo Sánchez Gracia
Mónica Aralí Soto Fregoso

Jaime Cárdenas Gracia
Coordinación

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2024

342.029
C239o

El constitucionalismo de 1824 : orígenes del Estado nacional / María Macarita Elizondo Gasperín [y otros trece] ; Felipe de la Mata Pizaña, presentador ; Jaime Cárdenas Gracia, coordinador. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2024.

1 recurso en línea (334 páginas) : cuadros.

Incluye referencias bibliográficas.
ISBN 978-607-708-763-2

1. Historia del derecho mexicano - Constitucionalismo mexicano. 2. Constituciones históricas. 3. Principios constitucionales - Principio del régimen federal - México. 4. Principio de división de poderes. I. Elizondo Gasperín, María Macarita, autora. II. Mata Pizaña, Felipe de la, presentación. III. Cárdenas Gracia, Jaime, coordinador. IV. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El constitucionalismo de 1824.
Orígenes del Estado nacional.

1.ª edición, 2024.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480, Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfono: 55-5728-2300.

www.te.gob.mx
editorial@te.gob.mx

Coordinación académica: Escuela Judicial Electoral.
Edición: Dirección General de Documentación.

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de quien las emite.

ISBN 978-607-708-763-2

Esta publicación es de distribución gratuita. Prohibida su venta.
Consulta y descarga libre en www.te.gob.mx/editorial.

Editorial TEPJF

DESCARGA GRATUITA

– Directorio –

Sala Superior

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso
Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña
Magistrada Janine M. Otálora Malassis
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Comité Académico

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso
Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Dra. Blanca Heredia Rubio
Dr. José de Jesús Orozco Henríquez
Dr. Hugo Saúl Ramírez García
Dr. Fernando Alberto Lázaro Serrano Migallón

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García
Secretaria Técnica Académica

Lic. Agustín Millán Gómez
Secretario Técnico Editorial

– Índice –

Presentación 11
Felipe de la Mata Pizaña

Introducción 15
Jaime Cárdenas Gracia

Estudios históricos

El federalismo mexicano. Antecedentes y desarrollo 25
Patricia Galeana Herrera

Origen del Estado mexicano. De la monarquía
a la primera República federal 41
Francisco Rubén Quiñónez Huízar

Unión pluriprovincial y justicia de la Unión.
México: 1808-1824 69
Rafael Estrada Michel

Corte Suprema de Justicia en los albores del siglo XIX.
Elección de los ministros 93
María Macarita Elizondo Gasperín

Una laguna notable. La esclavitud y el silencio constitucional 109
Emilio Maus Ratz

La norma fundamental de 1824:
republicana y federal, pero confesional 135
Pedro Salazar Ugarte

Estudios jurídicos

Regulación del Congreso federal en la primera Constitución
del México independiente 149
Cecilia Judith Mora Donatto

Raíces de la carta magna de 1824 en la fundación
de Baja California Sur 173
Mónica Aralí Soto Fregoso

Diseño del Poder Judicial 195
Felipe Alfredo Fuentes Barrera

200 años de la Constitución de 1824.
Apuntes para el derecho electoral 217
Luis Rodrigo Sánchez Gracia

Búsqueda por la independencia funcional del control electoral 241
Janine M. Otálora Malassis

Transición jurídica y conformación del Estado
de derecho en México 269
Carla Huerta Ochoa

Fundamentos filosóficos y políticos: liberalismo,
federalismo y soberanía 299
Jaime Cárdenas Gracia

Autorías y colaboraciones 331

– Presentación –

Este año México cumple 200 años de ser una República y de tener una constitución propia, auténtica y nacional; que fuera más que un buen planteamiento, un texto aplicable a toda la hispanidad.

Son 200 años de un andar accidentado de la nación, pero libre y dueña de su destino.

Es necesario situarse en el momento: la Independencia se ha consumado mediante la unión de realistas e independentistas, ha pasado el intento monárquico del extraviado emperador Agustín de Iturbide y ha quedado claro que la importación de noblezas ajenas no va a resolver los problemas de la infante nación.

Frente a ello, ¿qué caminos tomar?

En 1824 no hay muchas opciones políticas: por un lado, las monarquías absolutas están desacreditadas, fuera de moda y lejanas del espíritu de los ciudadanos; por otro, los reinos constitucionales, con parlamentos que controlan o limitan al poder un poco a la usanza británica, apenas dan sus primeros y titubeantes pasos; no es seguro que logren afincarse con fuerza.

Pero al norte de las fronteras de México, un nuevo experimento político ha surgido: las repúblicas modernas, creación incuestionablemente de Estados Unidos de América.

Las repúblicas modernas, por más que su nombre remita a Grecia y a las ciudades burguesas de Italia, son un invento de la Ilustración, pues abrevan de la teoría contractualista de Thomas Hobbes, Jean-Jacques Rousseau y Montesquieu. También son hijas del iusnaturalismo ilustrado, con su idea de que hay derechos inalienables de los seres humanos y que el objetivo del Estado es protegerlos.

Ese nuevo modelo presenta algunas características que sedujeron a los constituyentes de 1824; por ejemplo:

1) División de poderes. Como el poder político tiende a ser despótico, es necesario contenerlo mediante su repartición en tres cuerpos: uno ejecutivo, a cargo de la administración; otro legislativo, que aprueba las leyes generales, y el judicial, que decide los conflictos mediante la aplicación del derecho. Cada uno de estos poderes está dotado de competencias constitucionales de las que no puede excederse, y debe colaborar con los otros en la ardua labor de gobernar a la sociedad.
2) Limitación temporal del poder político. Nadie puede reclamar un mando perpetuo, particularmente en el Poder Ejecutivo. Los cargos gubernamentales se sujetan a tiempos más o menos largos; una vez fenecidos, o se regresa a la calidad de ciudadano o se compite con otros para continuar en el puesto.
3) Elección. Aún no era posible llamarla popular, dado que el voto era censitario, por lo que dependía de la ilustración, así como del capital de las personas; pero ya se encuentra como un método de selección de la representación popular.
4) Existencia de derechos frente al poder político. Se acepta que el gobierno es necesario, pero no que sea despótico, por lo que se le limita con cartas de derechos que fijan los linderos de la actividad pública.
5) Modelo presidencial. En virtud del cual el Poder Ejecutivo, tanto en sus funciones de representación nacional y árbitro de las disputas políticas como en las de encargado de la administración pública, se deposita en la misma persona, que está sujeta a un tiempo fijo para desempeñar el encargo, al que llega no por estirpe, sino por voto.
6) Estructura federal. Como un arreglo institucional que permite diferenciar entre asuntos nacionales y locales, lo que permite, a su vez, que haya autoridades en dos ámbitos que no guardan una relación jerárquica.

Ese modelo es el que aceptan los padres constituyentes de 1824. Primero aprueban el Acta Constitutiva de la Federación y después una constitución, pero las grandes decisiones prefiguraban desde la primera.

Como recuerdo de ese momento, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) decidió publicar esta obra con diversos estudios acerca del primer ejercicio constitucional independiente. Plumas historiadoras, y otras jurídicas, repasan las ideas de este constitucionalismo original, para recordar a todos su importancia.

¿Cuál es el perfil ideal de la lectora o el lector de este compendio? Cualquier persona interesada en la historia patria o en la evolución política del país.

El TEPJF se complace en entregar esta obra al público nacional, como un acto de agradecimiento para quienes soñaron la primera República mexicana y decidieron poner manos a la obra para realizarla. Al mismo tiempo, es un mensaje para el futuro: toda la ciudadanía es producto de las luchas

históricas del país. Nada se le ha dado, sino que, como nación, ha trabajado por definir su forma política.

Desde 2024, hay que mirar la obra de 1824 no para juzgarla, sino para comprenderla; para ver en las inquietudes de quienes fundaron la nación ecos de los asuntos que hoy preocupan, pero también para observar lo que ha cambiado en estos 200 años de andadura independiente.

Viva siempre la República en el alma de esta nación que se imaginó hace más de 200 años.

Felipe de la Mata Pizaña
Magistrado del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación

– Introducción –

La obra que se presenta a las y los lectores consta de dos volúmenes. En el primero se difunden ensayos históricos y jurídicos acerca del constitucionalismo de 1824, de los que se dará cuenta sucintamente en estas páginas introductorias, y en el segundo se publican sendas ediciones facsimilares de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824, derivadas de las versiones originales manuscrita e impresa.

Las reflexiones reunidas en el volumen 1 abordan el estudio del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y del constitucionalismo que surgió de esos documentos. Se trata de análisis históricos, pero también jurídicos; casi ninguno de ellos es en su totalidad solo histórico o jurídico, porque las reflexiones de ambas disciplinas se encuentran entrelazadas. La finalidad de estos trabajos es recuperar los acontecimientos y las propuestas filosóficas, políticas y jurídicas de aquellos años, en el marco del bicentenario de la primera Constitución federal del país, los cuales establecieron las bases de lo que ahora es el Estado mexicano.

Con esos estudios, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación delibera acerca de la historia del primer constitucionalismo mexicano en el ámbito del debate nacional, pero también transnacional. Lo que hoy es el país, así como sus instituciones, es producto de un devenir histórico que tiene como una de sus raíces más conspicuas al constitucionalismo federal de 1824. No es posible entender a México sin verlo reflejado en la historia, en la lucha entre las tendencias que se discutieron en ella, en los logros y fracasos alcanzados por aquellos héroes y heroínas y villanos y villanas, porque todo ello constituye a una nación.

El volumen 1 está dividido arbitrariamente en dos partes, y por ello se ofrecen disculpas a las autoras y autores y a las lectoras y lectores, pues, en puridad, como se mencionó, todos los textos son históricos y jurídicos a la vez; sin embargo, el propósito de ello es resaltar más alguna de las caras o facetas de cada uno estos. En la primera parte se encuentran los estudios históricos, que dan cuenta de los acontecimientos, los personajes, las proclamas y las ideas, así como de los documentos jurídicos que derivaron de

lo anterior. En la segunda figuran los ensayos jurídicos, los cuales reflexionan principalmente respecto de las instituciones y las normas que arrojó ese primer constitucionalismo federal.

El capítulo de Patricia Galeana Herrera –importante historiadora del país– estudia los antecedentes del federalismo mexicano y señala cómo estos se remontan a los siglos XVI y XVII. Su contribución señala que, en el largo proceso de conquista y colonización, primero de Mesoamérica en el siglo XVI y después de Aridoamérica en los siglos XVII y XVIII, se organizaron reinos y provincias que tuvieron cierta autonomía regional. Cuando los Austrias dejaron de reinar en el Imperio español y gobernaron los Borbones en el siglo XVIII, se modificó la forma de organización del Estado, dándose un proceso de centralización, lo que causó descontento en las oligarquías locales, las cuales se opusieron a las reformas borbónicas. Durante la intervención napoleónica en España se establecieron juntas gubernativas para organizar la guerra de Independencia, y en la Constitución gaditana se perfilaron algunas bases del federalismo mexicano, que significaron un antecedente fundamental del federalismo y el liberalismo del país, y que serían desarrolladas en los documentos constitucionales de 1824.

En el trabajo de Francisco Rubén Quiñónez Huízar se analiza el momento en que surgen el Estado mexicano y su modelo constitucional. Los antecedentes para Quiñónez se encuentran tanto en la propuesta francesa de la Constitución de Bayona como en la Constitución de Cádiz de 1812. Apunta que no se puede comprender el constitucionalismo decimonónico sin estudiar también y profundamente los hechos y las vicisitudes de la Independencia de México. En su estudio, no pasa desapercibida la tensión política e ideológica que entrañó el Primer Imperio mexicano y su defensa de la monarquía. Durante los primeros años de la vida independiente, sin lugar a duda, el debate de la monarquía y sus modalidades *versus* la República y sus modalidades fue muy trascendente en las concepciones de la élite del país. El autor señala que con los textos constitucionales de 1824 se delinearon los elementos de un Estado liberal de derecho que constituyen, aunque sea parcialmente, una superación de las instituciones coloniales del Antiguo Régimen.

En el trabajo de Rafael Estrada Michel acerca de la historia de la América septentrional entre 1808 y 1824 se explica cómo ese periodo histórico está marcado por una serie de acontecimientos cruciales para el mundo y para lo que hoy es México, incluidas la invasión napoleónica, las abdicaciones de Bayona y las consecuentes luchas independentistas en toda América. En este contexto, la Constitución de Cádiz (19 de marzo de 1812) emerge como un hito importante que busca redefinir la soberanía y la organización política en la región. El ensayo analiza el impacto de dicho ordenamiento en la noción de soberanía, las Juntas Provinciales y el diseño normativo de las diputaciones provinciales en América septentrional, centrándose especialmente en Nueva España, que da lugar a lo que el autor denomina "el México gaditano", el cual dio como resultado principalísimo a la Constitución

Federal de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824), que tuvo como uno de sus destacados hacedores al diputado Miguel Ramos Arizpe.

El estudio de María Macarita Elizondo Gasperín aborda los albores de la Suprema Corte de Justicia y la forma de elección de sus ministros en el marco del principio de división de poderes. Su trabajo cuenta que la Constitución de Apatzingán de 1814 ya preveía la existencia de los tres poderes, pero, dado que el país estaba bajo un régimen beligerante y de insurgencia, se impidió la vigencia real del ordenamiento constitucional. Elizondo acepta que el principio de división de poderes estuvo influido por la Constitución estadounidense de 1787, pero con las adecuaciones derivadas de las necesidades jurídicas, políticas y sociales del país. En ese sentido, también destaca la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, que en la materia judicial no fue del todo positivo porque los primeros ministros de la Corte aplicaban fundamentalmente leyes españolas. Sin embargo, al estudiar el Poder Judicial en la Constitución de 1824, advierte las facultades jurisdiccionales de esa Corte, explica el método de elección indirecta de los ministros y reconoce que la Corte no contaba con facultades de interpretación constitucional porque estas estaban reservadas al Congreso.

El trabajo de Emilio Maus Ratz, relacionado con la abolición de la esclavitud, advierte que ese principio fue uno de los fundamentales esgrimidos durante la lucha de Independencia y que, sin embargo, tanto el Acta Constitutiva como la Constitución de 1824 lo obviaron. El autor recuerda que el tema de la abolición de la esclavitud fue ampliamente discutido en las Cortes de Cádiz. Dos diputados mexicanos, José Miguel Guridi y Alcocer, por Tlaxcala, y Miguel Ramos Arizpe, por Coahuila y Tejas, plantearon en dichas cortes la abolición del tráfico de esclavos. Sin embargo, la Constitución de Cádiz de 1812 omitió pronunciarse sobre el tema, al igual que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. En su estudio, Maus debate ese hecho y expone el proceso histórico y jurídico que tuvo que suceder en México para que, en 1843, la esclavitud fuera abolida constitucionalmente.

En su trabajo, Pedro Salazar Ugarte analiza el texto de la Constitución mexicana de 1824 desde el punto de vista de la laicidad estatal. Sostiene que la separación entre la Iglesia y el Estado mexicano y las leyes que fueron afirmando el carácter laico de este último empezaron a perfilarse en la Constitución de 1857 y, en particular, con las Leyes de Reforma de aquellos años (las primeras de 1855 y las siguientes de 1859 y 1860). Señala que el proceso de laicidad del Estado mexicano fue lento y complejo, y que se confirmó en la Constitución de 1917. Desgraciadamente, la de 1824 fue un documento confesional y, por lo mismo, la República que proponía era una República católica. El estudio del autor muestra las características constitucionales de ese diseño que limitaba la libertad de conciencia en su práctica individual y colectiva, que vinculaba lo político y lo social con lo religioso, creando una amalgama casi inescindible, y que producía desigualdad y discriminación respecto de aquellas personas que no fueran católicas.

Entre los estudios jurídicos destaca el de Cecilia Judith Mora Donatto, quien realiza un análisis minucioso del Congreso en la Constitución de 1824. Un Congreso con numerosas facultades, entre ellas –dado que aún no había control de constitucionalidad a cargo de los tribunales–, la de interpretar la Constitución y el Acta Constitutiva. Asimismo, poseía facultades exclusivas en materia de educación, infraestructura, libertades, admisión de nuevos estados y resolver los problemas de límites, entre ellos, hacienda y finanzas, comercio, relaciones internacionales, milicia y marina, así como para fijar la residencia de los supremos poderes de la Federación y diversas facultades administrativas. Además de las facultades expresas, el Congreso tenía competencias implícitas; potestad de revisar la cuenta anual, poderes de ratificación de nombramientos, juicio de responsabilidad, autorización para que el presidente abandonara el país y posibilidad de ampliar el periodo de sesiones. Esas competencias legislativas pudieron significar mecanismos de control al Ejecutivo, pero por las circunstancias históricas, y debido al resto del diseño constitucional –el federalismo–, no fueron ejercidas a plenitud.

La magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso aborda la distribución territorial de la Federación. Menciona que la Constitución de 1824 planteó la República federal como un pacto entre los estados que aceptaron conformar la nación compuesta por entidades libres y soberanas. En ese tiempo, se hizo la división territorial del país en 19 estados y 5 territorios (Alta California, Baja California, Colima, Tlaxcala y Santa Fe de Nuevo México); la Constitución dispuso que cada estado elegiría su gobierno y su Congreso, y señaló que, tanto en el plano federal como en el de cada entidad federativa, el gobierno estaría compuesto por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Explica que, con el transcurso de los años, los cinco territorios que en un inicio componían la república adquirieron, de manera paulatina, la categoría de estados federados. El decreto publicado en el *Diario Oficial* el 8 de octubre de 1974, mediante el que se reconoció que Baja California Sur y Quintana Roo formaban parte integrante de la Federación, dio por terminada la distribución federal prevista originalmente en la Constitución de 1824. La autora estudia en particular el caso de Baja California Sur en su devenir histórico y jurídico.

El estudio del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera analiza lo relativo a la definición estructural y competencial del Poder Judicial de la Federación, a 200 años de su aprobación. Considera que es una revisión obligada para dimensionar el papel que, desde un inicio, se reconoció al Poder Judicial como integrante del pacto federal y la importancia que tuvieron en el primer constitucionalismo mexicano los principios de división de poderes y la supremacía de la Constitución. Sostiene que es importante en la historia constitucional identificar el contexto de la conformación del Poder Judicial de la Federación y destacar algunos de los elementos de su dimensión original para contar con elementos frente a los debates constantes y vigentes acerca del peso y la importancia de la independencia judicial

como factor de paz y estabilidad social. En cuanto a los aspectos históricos, señala que es relevante reconocer que la definición del Poder Judicial se trató de un tema fundamental en la definición de las bases de la nación independiente, al grado tal que fue parte de los temas que motivaron las tensiones políticas respecto del primer Congreso Constituyente, convocado por Agustín de Iturbide, y que luego así se advierte del debate que, posteriormente, tuvo lugar en el seno del Congreso Constituyente que dio lugar al texto de 1824. Aunque en aquel momento el máximo órgano de justicia se instituyó exclusivamente como un órgano de legalidad, las circunstancias históricas y políticas del país le darían, con el paso de los años, nuevas competencias, hasta alcanzar las que ahora posee en los ámbitos de control de constitucionalidad y convencionalidad.

En el trabajo de Luis Rodrigo Sánchez Gracia se destaca que los documentos constitucionales de 1824 fueron el primer intento de la élite política por diseñar la forma política que proporcionaría la estabilidad al gobierno mexicano. Se explica que el sistema electoral definido por la Constitución de 1824 adoptó la postura liberal, mediante la que asumió la República federal como sistema de gobierno y cerró la puerta a la opción de establecer una monarquía como forma política para gobernar al país. No obstante, desde la formación del Congreso Constituyente surgió una nueva interrogante acerca de la soberanía: si residía en los estados o en la nación. Es decir, ya establecida la organización política federalista, los estados y los territorios cuestionaron el grado de sujeción respecto del gobierno central y los márgenes de su libertad de configuración. El ensayo explica que la importancia y la preponderancia de las posturas antes mencionadas en la redacción de la Constitución de 1824 tienen relación directa con la manera en la que se arribó a la decisión de convocar a un congreso constituyente. La invasión francesa a España, el desplazamiento a Bayona por parte de Carlos IV y Fernando VII y su posterior abdicación frente a Napoleón, el 5 de mayo de 1808, así como la proclamación de José Bonaparte como rey de España y de Indias provocaron el surgimiento del movimiento de resistencia a la dominación española.

En su ensayo, la magistrada Janine M. Otálora Malassis expone el origen de los colegios electorales y de los instrumentos de autocalificación de las elecciones, que data de 1824. Indica que en México la garantía real y efectiva de los derechos de participación política no fue posible sino a partir de hace unas cuantas décadas, cuando se sustituyó el control político de los comicios derivado del siglo XIX por uno objetivo, de carácter mixto, a cargo de las autoridades administrativas y jurisdiccionales diseñadas y puestas en práctica con la reforma constitucional de 1990, que mediante sucesivas reformas han sido objeto de adecuaciones para atender las transformaciones acontecidas en las contiendas electorales y las demandas de los principales actores políticos. Señala que el cambio de método de un control a otro no fue inmediato, sino, por el contrario, paulatino: los órganos participantes del poder de revisión de la Constitución, así como el legislador

ordinario, ensayaron diversas rutas y aproximaciones para hacer efectivo el ejercicio de los derechos político-electorales, abandonando aquellas que, de forma clara, no dieron muestras de viabilidad o resultados. El último colegio electoral, el correspondiente a la elección del presidente, desapareció con la reforma constitucional publicada, el 22 de agosto de 1996, en el *Diario Oficial de la Federación* y, así, puso fin a casi 200 años de autocalificación electoral por órganos políticos.

Carla Huerta Ochoa elabora un análisis del proceso de transición jurídica que se llevó a cabo en México con la expedición de la Constitución de 1824, a fin de identificar las aportaciones y los logros obtenidos con esta normativa al constitucionalismo mexicano, especialmente en materia de Estado de derecho y legalidad. Para tal efecto, se revisan también los elementos básicos de la Constitución de 1824 que permiten que sea calificada como tal, en términos de la teoría del derecho constitucional, así como, de manera específica, su interesante título VII. Se trata de un estudio de gran profundidad conceptual desde las bases contemporáneas de la teoría constitucional, el cual demuestra que el constitucionalismo federal de 1824 sí reconoció expresamente en su texto derechos fundamentales, contrario a lo que muchas veces se supone, y que creó una arquitectura constitucional propia de los estados liberales de derecho de aquella época. Además, con su estudio, la autora rinde homenaje a una heroína de aquellos años con quien la vinculan lazos familiares: Josefa Guerra de Argüelles.

En cuanto al capítulo del autor de estas líneas, se cuestionan los principios liberales de los textos constitucionales de 1824, por la permanencia de la confesionalidad, la esclavitud, los fueros y los privilegios; se abunda en el tipo de federalismo creado en los albores del siglo XIX y sus consecuencias para la República, y se expone en clave crítica el principio de soberanía que benefició fundamentalmente a las élites. Sin embargo, no se dejan de reconocer los grandes aportes de ese constitucionalismo para el devenir de la patria.

Por otra parte, en el volumen 2 se divulgan los facsimilares del manuscrito y el impreso originales de la Constitución de 1824. El ejemplar manuscrito es muy valioso, pues en él se destacan, entre otras cosas, las firmas de los constituyentes de la primera carta magna federal. La edición facsimilar impresa es más conocida, ya que generalmente se difunde en las obras históricas relativas al constitucionalismo mexicano. Se ponen a consideración de los estudiosos e interesados ambos textos para investigaciones posteriores.

Los textos constitucionales de 1824 descansan en los principios y valores de libertad, República, representación, federalismo, derechos humanos de primera generación y división de poderes, que deberían ser los elementos angulares de la vida constitucional del país. El devenir constitucional de

México está abierto a nuevas categorías, normas e instituciones, y es posible que en el futuro surja otra vez un proceso constituyente que produzca una nueva constitución, pero, de darse esa futura construcción, sería torpe e injusto no volver los ojos a 1824, porque ahí existen enseñanzas y lecciones que se deben reflexionar en sus alcances y sentidos.

Jaime Cárdenas Gracia
Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas
de la Universidad Nacional Autónoma de México

Estudios históricos

— El federalismo mexicano.—
Antecedentes y desarrollo

Patricia Galeana Herrera

Hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden,
la paz sin opresión, la justicia sin rigor.
Manifiesto del Congreso General a los Mexicanos, 3 de octubre de 1824

Los antecedentes del federalismo mexicano se remontan a los siglos XVI y XVII, durante el gobierno de los Austrias. En el largo proceso de conquista y colonización, primero de Mesoamérica en el siglo XVI y después de Aridoamérica en los siglos XVII y XVIII, se organizaron reinos y provincias, que tuvieron una cierta autonomía regional. Cabe recordar que la Conquista se realizó por acciones individuales en nombre del rey.

Los Austrias gobernaron a través de las corporaciones, con un reducido número de funcionarios del Estado. Cuando cambió la dinastía y gobernaron los Borbones en el siglo XVIII, cambió la forma de organización del Estado y se dio un proceso de centralización. Se estableció el sistema francés de intendencias para tener un mayor control político y económico de la España de América. Ello causó descontento en las oligarquías locales, las cuales se opusieron a las reformas borbónicas.

En 1808, ante la crisis de la monarquía y la intervención napoleónica en España, se establecieron juntas gubernativas para organizar la guerra de Independencia contra los franceses.

Los criollos novohispanos quisieron hacer otro tanto, pero fueron reprimidos, por lo que surgieron las conspiraciones que llevaron a la guerra de Independencia.

En ese marco se reunieron las Cortes en Cádiz. Se convocó a representantes de las provincias de América a participar. Entre los diputados novohispanos destacó Miguel Ramos Arizpe, representante de las Provincias Internas de Oriente, quien propuso la creación de diputaciones provinciales para el mejor gobierno del enorme territorio de la Nueva España:

> En los números veinte y veintiuno he manifestado, a V. M., los vicios gravísimos que tiene el gobierno interior de cada una de esas cuatro provincias, los cuales se dan generalmente por ser sistemas de gobiernos militares, naturalmente propensos a la arbitrariedad. Para curar, según ha prometido V. M., unos males tan generales como graves, es necesario establecer en cada provincia una Junta Gubernativa, o llámese Diputación

> de Provincia, a cuyo cargo esté la parte gubernativa de toda ella, y en cada población un cuerpo municipal o cabildo que responda de todo el gobierno de aquel territorio. (Ramos, 2015, pp. 73-74)

La propuesta de Ramos Arizpe triunfó, el artículo 325 de la Constitución de Cádiz estableció las diputaciones en todas las provincias. Estaban conformadas por 1 jefe político, 1 intendente, 7 vocales propietarios y 3 suplentes, electos popularmente y renovados por mitades, cada dos años. Ninguno podía reelegirse, sino hasta cuatro años después de haber tenido el cargo.

Las diputaciones provinciales tenían facultades principalmente administrativas. Su establecimiento implicó un ejercicio político para la población y para los intereses económicos locales, era un contrapeso al poder central. Las diputaciones funcionaron en el periodo de vigencia de la Constitución de 1812, que fue derogada por Fernando VII a su regreso al trono, en 1814, y restablecida al triunfo de los liberales españoles en 1820, por un trienio. Esta organización atendió los intereses regionales y preparó el camino para el establecimiento del régimen federal.

Al estallar la revolución de Independencia, Miguel Hidalgo planteó la necesidad de que se convocara un Congreso que dictara "leyes suaves acomodadas a casa villa y lugar": "Establezcamos un congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares [...] que dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo [estas] desterrarán la pobreza" (Hernández y Dávalos, 1877, p. 126).[1]

El líder de la insurgencia estuvo consciente de que cada localidad tenía sus propias características y necesidades, en un territorio tan extenso como lo era la América hispana septentrional.

Hidalgo solo encabezó el movimiento independentista cuatro meses, ya que fue depuesto por Ignacio Allende y, posteriormente, ambos fueron ejecutados por los realistas. No obstante, al inicio de la insurgencia había dado a su alumno y discípulo, José María Morelos, los 29 puntos de gobierno que él llevaría a la práctica. Con talento militar nato, Morelos llevó al movimiento insurgente a su culminación. Pudo convocar al Congreso que había planteado su maestro y este dio a México el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

La primera carta magna de México se conoció como Constitución de Apatzingán, por haberse promulgado en esta población, en 1814. Estableció la supremacía del Poder Legislativo sobre un Ejecutivo colegiado y el Poder Judicial, pero no se mencionó la organización de las entidades de la república, habida cuenta de estar liberada solo la recién creada provincia de Tecpan y la de Oaxaca (Manuscrito Cárdenas, 1980, pp. 34-52).

---

[1] Manifiesto de Hidalgo respondiendo a otro de la Inquisición.

El único artículo en el que se menciona la organización de las diferentes regiones es el siguiente:

> Artículo 208.- En los pueblos, villas y ciudades continuarán respectivamente los gobernadores y repúblicas, los ayuntamientos y demás empleos, mientras no se adopte otro sistema; a reserva de las variaciones que oportunamente introduzca el Congreso, consultando al mayor bien y felicidad de los ciudadanos. (Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, 2013, p. 175)

Se ha afirmado que la Constitución de Cádiz fue la base del sistema federal de México. Sin embargo, como se verá a continuación, las diputaciones provinciales sirvieron de base para la demarcación territorial de los estados, pero la definición de la organización federal, sus facultades y atribuciones fueron tomadas del modelo estadounidense.

Lo que sí se tomó de la Constitución española de 1812 fue el artículo relativo a la religión católica como única. El artículo 12 de la Constitución de Cádiz señala que "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" (Constitución Política de la Monarquía española, artículo 12, 2019).

El artículo 2 de la Constitución de 1824 establece que "La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2, 2019).

No solo en la Constitución Federal de 1824, sino en las constituciones centralistas de 1836 y 1843, se estableció la intolerancia religiosa. Fue en la Constitución de 1857 donde se superó y omitió tal precepto.

Después de 11 años de guerra, la consumación de la Independencia se llevó a cabo por un proyecto distinto al de la revolución insurgente, con una negociación de paz entre Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero. Iturbide proclamó el Plan para la Libertad de la América Septentrional, con el lema de las tres garantías: Independencia, religión católica y unión entre antiguos realistas e insurgentes. Dicho plan logró la adhesión de ambos contendientes. Cabe destacar que se regresó al régimen monárquico y se ofreció el trono a Fernando VII o algún miembro de su casa reinante. El Plan fue ratificado por Juan O'Donojú, designado por la Corona española como comandante político de Nueva España, en los Tratados de Córdoba. En estos reconoció la Independencia y se reafirmó que se ofrecería el trono a Fernando VI o a un miembro de su dinastía.

Sin embargo, España desconoció tales tratados e Iturbide se coronó emperador de México. Los borbonistas se manifestaron en contra, igual que los antiguos insurgentes. Los primeros querían enviar una invitación formal al monarca y los segundos se pronunciaron por la República. Iturbide encarceló a los diputados, al acusarlos de conspirar contra el Imperio; disolvió al Congreso, y los antiguos insurgentes exigieron su restablecimiento. Finalmente, cayó el efímero Imperio, que solo tuvo ocho meses de vida.

Durante ese periodo, las diputaciones provinciales funcionaron y contribuyeron a la caída del Imperio. En 1823 había 23 diputaciones provinciales. Es importante destacar que las provincias de Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas declararon su soberanía el 1 de junio de 1823 (Ávila, 2010, p. 15), y que Centroamérica, una vez que se unió a México el 5 de enero de 1822, se separó del país definitivamente el 1 de julio de 1823.

La separación de las cuatro provincias, declarándose estados autónomos antes de la instalación del Segundo Congreso, puso de relieve el peligro de la desintegración del país. Por ello, antes de que se elaborara la Constitución, se firmó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana el 31 de enero de 1824.

Ramos Arizpe había defendido la descentralización regional en las Cortes de Cádiz, y el 20 de noviembre de 1823 presentó el proyecto del Acta Constitutiva de la Federación al Congreso Constituyente con el objetivo de:

> dar un punto cierto de unión a las provincias: un norte seguro al gobierno general, comunicándole al mismo tiempo toda la autoridad [...]
>
> [...] la necesidad imperiosa de dar vida y salvar de una vez la Nación casi disuelta [...], han conducido [...] a proponer este proyecto al Congreso para su deliberación: una Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, que sirviéndole de base [...] diese [...] a las provincias, a los pueblos, y a los hombres que las habitan, una garantía firme del goce de sus derechos naturales y civiles, por la adopción definitiva de una forma determinada de gobierno (Ramos, 1994, pp. 90-99).

El Acta propuso el establecimiento de un sistema federal en el que las entidades federativas tuvieran una dimensión mediana para evitar su separación:

> [La Comisión ha elegido] para el gobierno de la Nación mexicana la forma de República representativa, popular federada [...] [que es la] más uniforme a la voluntad general, y por consecuencia preferible para hacer la felicidad de los pueblos, que es el objeto final de todo buen gobierno [...]
>
> Abrumada la Comisión de dificultades en orden a fijar el número de estados que deben componer la Federación de la Nación Mexicana, se fijó un principio general, a saber, que ni fuesen tan pocos que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones

> independientes, rompiendo el lazo federal, ni tantos, que por falta de hombres y recursos viniese a ser impracticable el sistema [...] y a quienes [...] sólo se exige, que de la suma de sus derechos depositados en el actual Congreso, cedan a los poderes supremos los necesarios para hacer el bien general, conservando los demás para procurarse su felicidad interior. (Ramos, 1994, p. 99)

De esa forma, en el Constituyente de 1824 solo se discutiría si se establecía un federalismo como el de Estados Unidos de América, propuesta encabezada por Miguel Ramos Arizpe, o un federalismo moderado, como propuso Servando Teresa de Mier. Ambos temían la fragmentación del país y consideraban que su propuesta lograría la unión.

Servando Teresa de Mier conocía la organización política de los principales países del mundo; lo mismo de la monarquía británica, que de la francesa y también la republicana de Estados Unidos de América. Había presenciado los debates en las Cortes gaditanas (Vizcaíno, 1998, pp. 101-116). En el Constituyente del 24, hizo constantes comparaciones entre unos y otros; se opuso a que se estableciera un federalismo como el de Estados Unidos de América, y consideró que, así como a los españoles se les criticaba su anglomanía, a los mexicanos se les debía criticar su nortemanía, por imitar el ejemplo estadounidense.

Si bien, como destacó Servando Teresa de Mier, la historia y la cultura de México y Estados Unidos de América eran totalmente diferentes, hay que señalar que no solo los mexicanos, sino todo el mundo, incluso los franceses, tuvieron que ver a la Constitución estadounidense como modelo, porque fue la primera. En ella se continuó la tradición inglesa de la Carta de 1215. El régimen presidencial y el sistema federal de ese país se convirtieron en paradigma.

No es de extrañar que a Miguel Ramos Arizpe le pareciera que el modelo de Estados Unidos de América era el más adecuado para México. Aquel país había logrado estabilidad política y prosperidad económica; su sistema de pesos y contrapesos estableció el equilibrio entre los poderes. Además, en su federalismo cada estado tenía autonomía, justo lo que estaban demandando los estados que se separaron del país. Ramos Arizpe estaba convencido de que estableciendo un régimen federal se evitaría la fragmentación del territorio nacional.

Por otra parte, es erróneo considerar que De Mier quería un sistema unitario cuando lo que buscó fue un federalismo moderado, como lo señaló en su célebre discurso del 13 de diciembre de 1823, publicado en 1834 con el título Profecía Política del Sabio Doctor D. Servando Teresa de Mier, Diputado por Nuevo León con Respecto a la Federación Mexicana, considerado su testamento político:

> Se nos ha censurado de que proponíamos un gobierno federal, en el nombre, y central en la realidad. Yo he oído hacer la misma crítica del proyecto constitucional de la nueva comisión. Pero ¿qué no hay más de un modo de federarse? Hay federación en Alemania, la hay en Suiza, la hubo en Holanda, la hay en los Estados Unidos de América, en cada parte ha sido o es diferente, y aun puede haberla de otras varias maneras. (Mier, 1849, pp. 5-6)[2]

De Mier contraargumentó el proyecto de Ramos Arizpe. Sostuvo que se tenía que conformar una Federación compacta, para cohesionar a la nueva nación, y que, si se establecía un sistema federal radical, se podía desintegrar el país. Quien persuadiera al liberal español Francisco Xavier Mina de luchar por la Independencia de México para acabar con el absolutismo español señaló que la organización de los pueblos en tierra mexicana había tendido al régimen unitario, desde el Imperio mexica hasta el virreinato de Nueva España.

El autor de la primera Historia de la Revolución de la Nueva España reconocía las bondades libertarias de un régimen federal, pero consideró que se debía llegar a él paulatinamente, en un tiempo de maduración del pueblo mexicano, que no se podía pasar de un día para otro del yugo de la dominación del régimen absolutista español, a la más absoluta libertad: "Pasar de repente de un estremo [*sic*] al otro sin ensayar bien el medio, es absurdo, un delirio" (Mier, 1849, p. 20). Por eso propuso que se estableciera un federalismo centralizado o un federalismo moderado. De Mier afirmó que él era un defensor del federalismo, pero que establecerlo igual al de Estados Unidos de América no iba de acuerdo con la historia y cultura de México. Así lo precisó frente al Congreso:

> Se me dirá, ¿Quiere usted que nos constituyamos en una república central? No. Yo siempre he estado por la federación, pero una federación razonable y moderada, una federación conveniente a nuestra poca ilustración y a las circunstancias de una guerra inminente, que debe hallarnos muy unidos. Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos [...] y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú [...] dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer a las necesidades de su interior, y promover su prosperidad, no se destruya a la unidad, ahora más que nunca indispensable, para hacernos respetables y temibles a la Santa Alianza [...] Medio titussimus ibis. Este es mi voto y mi testamento político. (Mier, 1849, p. 16)

Como ya se mencionó, Teresa de Mier hizo un estudio comparativo entre México y Estados Unidos de América. Para mostrar que había una gran diferencia entre los dos países (Mier, 1945/1978, p. 240), señaló que los estadounidenses se habían unido en una confederación, porque las 13 colonias inglesas habían surgido de manera independiente, con una

[2] Discurso pronunciado en la Cámara de Diputados el 13 de diciembre de 1823 (O'Gorman, 1945, pp. 126-140).

organización distinta y con migrantes de diversos lugares de Europa. Eran 13 colonias diferentes entre sí y se unieron para hacerse fuertes. En cambio, México había tenido un régimen unitario y, si se dividía en estados soberanos, podría fragmentarse.

Aun en la Federación moderada que proponía, De Mier planteó diversos problemas que se debían resolver. En primer término, el tema de las competencias: ¿qué le competía al gobierno federal y qué a los estados? Sostuvo que la soberanía debía ser de la nación y no de las entidades federativas, porque entonces el gobierno federal no gobernaría a la ciudadanía, sino solo, aparentemente, a los estados:

> La soberanía reside esencialmente en la nación, y no pudiendo ella en masa elegir sus diputados, se distribuye la elección por las provincias; pero una vez verificada, ya no son los electos, diputados precisamente de tal o cual provincia, sino de toda la nación. Este es un axioma reconocido. De otra suerte el diputado de Guadalajara no pudiera legislar en México, ni el de México determinar sobre los negocios de Veracruz. Si pues todos y cada uno de los diputados lo somos de toda la nación, ¿cómo puede una fracción suya limitar los poderes de un diputado general? Es un absurdo, por no decir una usurpación de la soberanía de la nación. (Mier, 1849, pp. 9-10)

De Mier subrayó que soberana solo era la nación: "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" (Mier, 1945/1978, 295).

En carta a Bernardino Cantú, De Mier comentó el éxito de su discurso:

> En el [artículo] 5º de República, tomé la palabra para impugnarlo en el sentido del 6º que la propone compuesta de Estados soberanos; y pronuncié con tal calor el discurso [...], que se concluyó la sesión porque todo el Congreso se levantó a abrazarme y darme la gala. (Mier, 2005, p. 89)

No obstante, el proyecto del Acta Constitutiva de la Federación presentado por Ramos Arizpe fue aprobado el 31 de enero de 1824. En su introducción señala:

> La división de estados, la instalación de sus respectivas legislaturas [...] podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por eso atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la de la invención original de las instituciones que ha dictado. Felizmente tuvo [...] un modelo que imitar en la república floreciente de nuestros vecinos del Norte. (*Colección de las leyes fundamentales que han regido en la república mexicana*, 1856, p. 127)

Ramos Arizpe fue el presidente de la Comisión redactora de la Constitución. La elaboración de los artículos de la Constitución inició el 1 de abril. Lorenzo de Zavala refiere que los constituyentes tuvieron a la Constitución de Estados Unidos de América como modelo, que circulaba una traducción hecha en Puebla. Además de Ramos Arizpe y Zavala, entre los federalistas destacó Crescencio Rejón, y entre los centralistas, José María Luciano Becerra, Rafael Mangino y José María Cabrera.

Se transcribió parte del mensaje que acompañó a la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 4 de octubre de 1824:

> La República federal ha sido y debió ser el fruto de sus discusiones. Solamente la tiranía calculada de los mandarines españoles podía hacer gobernar tan inmenso territorio por unas mismas leyes, a pesar de la diferencia enorme de climas, de temperamentos y de su consiguiente influencia.
>
> [...] He aquí las ventajas de la federación. Darse cada pueblo a sí mismo leyes análogas a sus costumbres, localidad y demás circunstancias; [...] terminar sus asuntos domésticos sin salir de los límites de su Estado [...]
>
> [...] si queréis poneros al nivel de la república feliz de nuestros vecinos del Norte, es preciso que procuréis elevaros al alto grado de virtudes cívicas y privadas que distinguen a ese pueblo singular. (Manifiesto del Congreso General a los Mexicanos, 1856, p. 126)

En su artículo 5 consigna:

> Artículo 5. La Nación adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal.
>
> Artículo 6. Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior. (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 5 y 6, 2015)

Los artículos 161 y 162 establecen las obligaciones y restricciones de los poderes en los estados:

> Artículo 161. Cada uno de los estados tiene obligación:
>
> I. De organizar su gobierno y administración interior sin oponerse a esta Constitución [...]
>
> II. De publicar por medio de sus gobernadores su respectiva constitución, leyes y decretos.
>
> III. De guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión y los tratados hechos [...] por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera.
>
> VII. De contribuir para [...] amortizar las deudas [...] del gobierno general.
>
> Artículo 162. Ninguno de los estados podrá:

> III. Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra, sin el consentimiento del Congreso General.
>
> IV. Entrar en transacción con alguna potencia extranjera ni declararle la guerra [...]
>
> V. Entrar en transacción o contrato con otros estados de la federación, sin el consentimiento previo del congreso general. (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 161 y 162, 2015)

La Constitución de 1824 estableció 19 estados y 4 territorios. Suprimió al estado Interno del Norte y Nuevo León se separó del Interno de Oriente y se incorporó a Chiapas. Sonora-Sinaloa y Coahuila-Texas acabaron por separarse dada su gran extensión. Sonora y Sinaloa lo hicieron en 1835; y, en 1836, cuando se estableció la Constitución centralista, Texas declaró su soberanía con el argumento que se había roto el pacto federal, alentado por los intereses expansionistas de Estados Unidos de América.

Un tema que se discutió acaloradamente fue la sede de los poderes federales. Unos consideraban que se debía trasladar al centro del país, a Querétaro u otra ciudad semejante; mientras que otros defendían que fuera la ciudad de México, por estar en el centro de la comunicación entre los dos océanos y señalaban, además, que no había recursos para la mudanza. Finalmente, el 18 de noviembre de 1824 se creó el Distrito Federal, teniendo como centro la Plaza Mayor de la ciudad de México. Por otra parte, Tlaxcala fue declarada territorio de la Federación, por medio del decreto del 24 de noviembre de 1824.

Así triunfó el federalismo propuesto por Ramos Arizpe. Era muy fuerte el impacto del éxito que estaba teniendo Estados Unidos de América con el sistema federal y fue este modelo el que obtuvo la victoria, lo cual quedó plasmado en el propio nombre del país: Estados Unidos Mexicanos.

De Mier pronosticó que la Federación sería débil, si los estados tenían el manejo de los impuestos, ya que el gobierno federal no contaría con recursos. No se equivocó; su señalamiento fue premonitorio, ya que los estados establecieron incluso aduanas de un estado a otro. Además, como eran las entidades federativas las que elegían al presidente, la Federación dependía totalmente de estas. Cuando Lorenzo de Zavala, uno de los federalistas más radicales, llegó a la Secretaría de Hacienda con el presidente Vicente Guerrero, se dio cuenta de que la Federación no tenía cómo sobrevivir y procedió a quitarle recursos a los estados.

Otra consecuencia negativa para el país, que De Mier vaticinó si se establecía un federalismo radical, fue "la marejada federalista", como él la llamó. Esta consistía en que se iba a producir un desarrollo desequilibrado e injusto. Habría estados muy ricos y otros muy pobres, sumidos en la miseria. En cambio, en una Federación moderada, según De Mier, se habría podido equilibrar el desarrollo del país.

Años después, Benito Juárez hizo una severa crítica a la Constitución de 1824, señaló que, en la práctica, triunfaron los centralistas al subsistir las prefecturas políticas del Antiguo Régimen, que restaban autonomía a las entidades federativas (Benito Juárez, 1972, p. 19).

La inestabilidad política de la primera mitad del siglo XIX se debió a múltiples factores, entre los que destaca la amenaza de reconquista española, que entronizó al ejército. Sin embargo, el hecho de que el vicepresidente fuera quien quedaba en segundo lugar en las votaciones, es decir, el rival político del presidente en turno contribuyó grandemente a la inestabilidad política, ya que los vicepresidentes hacían todo lo posible para derrocar al presidente en turno y ocupar su lugar. Todo esto, unido a la bancarrota del erario y la disolución social, impidieron la consolidación del Estado federalista.

Los constantes conflictos y motines políticos aumentaron la confrontación entre federalistas y centralistas. Cobró fuerza la idea de que una república unitaria fortalecería al naciente Estado mexicano. Se promulgaron dos constituciones centralistas, las de 1836 y 1843.

En 1847, a punto de entrar a la ciudad de México el ejército invasor estadounidense, en su guerra de conquista territorial, se restableció el régimen federal, con el Acta de Reformas a la Constitución de 1824. Se suprimió la vicepresidencia y el presidente de la Corte ocuparía interinamente la presidencia en caso de faltar el titular del Ejecutivo, en tanto la Cámara de Diputados elegía a su remplazo.

> Artículo 15.- Se derogan los artículos de la Constitución que establecieron el cargo de vicepresidente de la República, y la falta temporal del presidente se cubrirá por los medios que ella establece, para el caso en que faltaran ambos funcionarios. (Acta Constitutiva y de Reformas, artículo 15, 2015)[3]

Además, en el Acta de Reformas de 1847, se incorporó el juicio de amparo a la Constitución. Esta institución surgió a iniciativa de Manuel Crescencio Rejón en la Constitución de Yucatán en 1841, para proteger a la ciudadanía de cualquier violación de las autoridades a sus derechos

[3] El Acta de Reformas señala que en estos casos se haría lo mismo que establece el artículo 96 de la Constitución de 1824: "Si por cualquier motivo las elecciones de presidente [...] no estuvieren hechas y publicadas para el día 1 de abril, en que debe verificarse el reemplazo, o los electos no se hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino, cesarán sin embargo los antiguos en el mismo día, y el S. P. E. se depositará interinamente en un presidente que nombrará la cámara de diputados, votando por estados.

Artículo 97.- En caso que el presidente [...] esté impedido temporalmente se hará lo prevenido en el Artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el congreso reunido, el S. P. E. se depositará en el presidente de la Corte Suprema de Justicia, y en dos individuos que elegirá a pluralidad absoluta de votos el consejo de gobierno. Éstos no podrán ser de los miembros del congreso general, y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la federación.

Artículo 98.- Mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos Artículos anteriores, el presidente de la corte suprema de justicia se encargará del S. P. E." (Acta Constitutiva y de Reformas, artículos 96 a 98, 2015).

constitucionales. Dicho juicio fue incorporado a la Constitución, a propuesta de Mariano Otero:

> Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare. (Voto particular de Mariano Otero, 1998, pp. 443 y ss.)

Las constituciones de 1857 y de 1917 ratificaron el régimen federal. La Constitución promulgada el 5 de febrero de 1857 señala:

> Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación [...]
>
> Artículo 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular [...]
>
> Artículo 110. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no [...] sin la aprobación del congreso de la Unión. (Constitución Política de la República Mexicana, artículos 40, 109 y 110, 2015)

En lo referente a las facultades de las entidades, reitera lo establecido por la Constitución de 1824 y añade:

> Artículo 111. Los Estados no pueden en ningún caso:
>
> [...]
>
> II. Expedir patentes de corso ni de represalias.
>
> III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, ni papel sellado.
>
> Artículo 112. Tampoco pueden, sin consentimiento del congreso de la Unión:
>
> [...]
>
> Artículo 113. Cada Estado tiene obligación de entregar [...] los criminales de otros Estados a la autoridad que los reclame.
>
> [...]
>
> Artículo 116. Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección. (Constitución Política de la República Mexicana, artículos 111 a 110 y 116, 2015)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 5 de febrero de 1917, dejó intacto el artículo 40 que establece el carácter federal del Estado mexicano:

> Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 40, 2022)

Y en su artículo 115 estableció el municipio libre:

> Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, 2015)

En cuanto a las facultades de los estados, reitera los textos de 1824 y 1857, y agrega lo siguiente:

> Artículo 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:
> [...]
> IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
> VIII.- Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 117, 2015)

Sin embargo, en la práctica, en el siglo XIX se dio un federalismo centralizado para enfrentar al acoso internacional, así como en el XX, para pacificar al país después del proceso revolucionario y, posteriormente, por el establecimiento de un régimen de partido hegemónico.

En el siglo XIX, este proceso inició desde la presidencia de Vicente Guerrero para hacer frente al intento de reconquista española; más adelante, a fin de enfrentar a la guerra de conquista territorial que Estados Unidos de América infligió a México, y, finalmente, a la intervención de Francia.

En 1867, al triunfo de la República sobre la intervención francesa y el Segundo Imperio, el proceso de reconstrucción nacional llevó de nueva cuenta a la centralización, que llegó a su máxima expresión durante la dictadura porfirista.

Con la victoria de la revolución constitucionalista, para pacificar al país, se volvieron a centralizar las decisiones políticas y se estableció un sistema de partido hegemónico.

Al cambio de siglo, ante el desgaste del sistema de partido de Estado, se dio la alternancia política y se debilitó el poder central, pero, al no haber contrapesos en los poderes estatales, más que un régimen federal, se

establecieron cacicazgos, los gobernadores actuaron en la mayoría de los casos como señores feudales.

Todavía no se tiene un régimen federal equilibrado, de pesos y contrapesos. Para ello, se tendría que hacer lo que realizaron los liberales juaristas del siglo XIX: una profunda reforma del Estado. Existe todavía un sistema que se hizo para un gobierno de partido hegemónico y ahora se tiene un régimen pluripartidista, sin una reforma estructural adecuada a la nueva realidad del país.

Referencias

Acta Constitutiva y de Reformas. (2015). https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Acta_Constitutiva_y_de_Reformas1

Ávila Ruiz, Raúl. (2010). *Oaxaca. Historia de las instituciones jurídicas*. Senado de la República; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia (Jorge L. Tamayo, selección y notas, 2.ª ed.). (1972). Editorial Libros de México.

Colección de las leyes fundamentales que han regido en la república mexicana: y de los planes que han tenido el mismo carácter, desde el año de 1821, hasta el de 1856. (1856). Imprenta de Ignacio Cumplido.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (2015). https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constitucion_Federal_de_los_Estados_Unidos_Mexicanos1

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/41817/derechos-del-pueblo-mexicano-mexico-a-traves-de-sus-constituciones-vol-i.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Constitución Política de la Monarquía española. (2019). http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/41905/constitucion-politica-de-la-monarquia-espanola-promulgada-en-cadiz.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Constitución Política de la República Mexicana. (2015). https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Constitucion_Politica_de_la_Republica_Mexicana1

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2022). https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos

Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana, 22 de octubre de 1814. En *Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, Antología documental*. (2013). Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Hernández y Dávalos, Juan Evaristo (comp.). (1877). *Colección de documentos para la historia de la guerra de Independencia de México, de 1808 a 1821*. (vol. I). José María Sandoval impresor.

Manifiesto del Congreso General a los Mexicanos. En *Colección de las leyes fundamentales que han regido en la república mexicana: y de los planes que han tenido el mismo carácter, desde el año de 1821, hasta el de 1856* (p. 126). (1856). Imprenta de Ignacio Cumplido.

Manuscrito Cárdenas. Documentos del Congreso de Chilpancingo, hallados entre los papeles del caudillo José María Morelos, sorprendido por los realistas en la acción de Tlacotepec el 24 de febrero de 1814,

(edición facsimilar y paleográfica con un estudio histórico y apéndice documental, preparada por Ernesto Lemoine). (1980). Instituto Mexicano del Seguro Social.

Mier, Servando Teresa de. (1849). *Profecía política del sabio doctor D. Servando Teresa de Mier, diputado por Nuevo León con respecto a la Federación Mexicana*. Tipografía de Rafael.

Mier, Servando Teresa de. (1978). *Ideario político: Fray Servando Teresa de Mier* (Edmundo O'Gorman, prólogo, notas y cronología). Biblioteca Ayacucho.

Mier, Servando Teresa de. (1981). Profecía política. En *Actas* (pp. 272-308). Universidad Autónoma de Nuevo León; Dirección General de Investigaciones Humanísticas, Imprenta Universitaria.

Mier, Servando, Teresa de. (2005). *De política y democracia*. Universidad Autónoma de Nuevo León.

O'Gorman, Edmundo (prol. y ed.). (1945). *Antología del pensamiento político americano. Fray Servando Teresa de Mier*. Imprenta Universitaria.

Ramos Arizpe, Miguel. (1994). *Discursos, memorias e informes*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Ramos Arizpe, Miguel. (2015). *La virtud federalista*. Cámara de Diputados, LXII Legislatura.

Tena Ramírez, Felipe. (1998). *Leyes fundamentales de México 1808-1998* (21.ª ed.). Porrúa.

Vizcaíno Guerra, Fernando. (1998). Las Cortes de Cádiz en el pensamiento político mexicano de la primera mitad del siglo XIX: Mier, Bustamante y Alamán. *Revista Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, (30), 101-116. https://programaeditorialcyad.xoc.uam.mx/resumen_articulo.php?id_articulo=3017

Voto particular de Mariano Otero. (1998). En Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México. 1808-1998* (21.ª ed., pp. 443 y ss.). Porrúa.

— Origen del Estado mexicano. —
De la monarquía a la primera República federal

Francisco Rubén Quiñónez Huízar

Introducción

La intención que impulsa este trabajo se dirige a analizar y comprender el momento histórico en el que surgen el Estado mexicano y el modelo constitucional; para tal efecto, se presentan los antecedentes del constitucionalismo, que se encuentran tanto en la propuesta francesa de la Constitución de Bayona como en la Constitución de Cádiz; asimismo, se abordan algunos aspectos del proceso de Independencia.

En cuanto a las actuaciones del nuevo Estado, se revisan las diversas asambleas que moldearon un efímero modelo monárquico, pero que representan la fractura con España, así como las primeras actuaciones de la nación naciente y las manifestaciones del primer modelo constitucional. Por supuesto, la parte más importante aparece con la conformación del Estado republicano, mediante el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. A partir de ese momento, el Estado mexicano se encamina a la conformación de un Estado de derecho, dejando atrás los postulados del Antiguo Régimen.

Antecedentes constitucionales

El proceso que convirtió a la Nueva España en México forma parte de una transformación histórica con dos aristas: por un lado, representa el inicio de la formación del Estado mexicano, y, por otro, es parte de lo que llevó a España a convertirse en un Estado moderno con la consecuente desintegración de su imperio. En ambos casos, el modelo constitucional desempeñó un papel trascendental, pues el origen del constitucionalismo en México y en Iberoamérica se observa en dos documentos: las constituciones de Bayona y de Cadiz.

El régimen constitucional no solo llega a establecer las bases del Estado moderno, sino que comienza a enterrar los postulados del Antiguo Régimen, por medio del establecimiento de frenos y contrapesos, el reconocimiento de derechos para las personas y la participación del pueblo en la

conformación del gobierno. Bayona y Cádiz son símbolo del comienzo de una nueva etapa histórica en la que convergen y luchan nuevas posibilidades para la formación de la sociedad y del Estado.

La crisis política española y la Constitución de Bayona

La conversión de la Nueva España en México no puede ser analizada sin revisar los acontecimientos en España, específicamente a partir de la crisis política de 1808, la cual surgió en el centro de la monarquía española y que repercutió en todos sus dominios; se generó por el enfrentamiento entre el rey Carlos IV y su hijo Fernando VII, heredero al trono, y la invasión de la Península por las tropas francesas, desde 1807, con el pretexto de pasar para someter a Portugal por no haber aceptado participar en el bloqueo continental impuesto por Napoleón Bonaparte a Inglaterra (Martínez, 2007, p. 261).

España se alió a Francia, lo que significó un gran error estratégico, pues en pocos años el país se convertiría en mero satélite del imperio napoleónico, que lo arrastró a la guerra con Portugal y Gran Bretaña, con la consecuente destrucción de la marina española en Trafalgar, en 1805, y la autorización de la entrada de las tropas francesas en territorio español en 1807. Ello condujo a la crisis de 1808 (Fusi, 2013, pp. 160-162).

A principios de mayo de 1808, Carlos IV abdicó en favor de su hijo Fernando VII; sin embargo, ambos se entrevistaron en Bayona con Napoleón, donde fueron obligados a abdicar en su favor y él, a su vez, en favor de su hermano José Bonaparte (Carbajal, 2006, p. 5).

Al desaparecer la base de la legitimidad en que se sustentaba toda la organización política de la monarquía española, el pueblo español, en defensa de su rey y de su patria, se levantó en armas contra los invasores y decidió tomar el gobierno en sus propias manos. A partir de ahí, se crearon nuevas instituciones en la Península, como las juntas gubernativas, un movimiento que partió de las localidades (Fix-Zamudio, 2014, p. 25).

Esta forma de organizarse se erigió para enfrentar al enemigo francés en el control político de sus territorios, los cuales se estructuraron representativamente, funcionando de manera autónoma al poder real que ejerció José Bonaparte. Una junta central de gobierno se instaló en Aranjuez (Galeana y Villegas, 2010, p. 14) para después cambiar su sede a Sevilla y más tarde a Cádiz. La autoridad de la junta fue reconocida en la Península y en los territorios americanos.

El emperador pensó en un príncipe para ser puesto en el trono de España para regir la monarquía, y que, por supuesto, no sería independiente. Su hermano José Bonaparte, rey de Nápoles, entonces también sería monarca de España. Asimismo, mediante una constitución pretendió agradar a reformadores ilustrados y a los afrancesados. Era una tarea difícil ya iniciado el movimiento independentista en España (Serrano, 2013, p. 131).

Napoleón decidió formar una asamblea o "dieta" de provincias o estados, compuesta por el clero, la nobleza y el Estado llano, a fin de halagar el amor propio nacional y, sobre todo, presentar al nuevo rey. El 24 de mayo del mismo año publicó en la *Gaceta de Madrid* la convocatoria oficial para la reunión en Bayona de una diputación general que habría de reunir a 150 representantes del clero, la nobleza y las ciudades (Serrano, 2013, p. 133).

La Constitución fue promulgada el 6 de julio de 1808 en la ciudad de Bayona, Francia; estaba compuesta por 146 artículos y establecía una monarquía parlamentaria y medidas revolucionarias: libertades civiles, abolición de la Inquisición, reducción de las órdenes religiosas, supresión de los señoríos y de los privilegios de los cuerpos administrativos, reorganización de la enseñanza sobre la base de la educación primaria y secundaria y de los liceos, así como mejoras urbanísticas (Fusi, 2013, pp. 161-162).

Debido al levantamiento general que privaba en España, el Estatuto Constitucional de Bayona difícilmente sería obedecido. No obstante, la Constitución de Bayona vinculó el constitucionalismo de los países de América Latina con la tradición histórica de España y con el reformismo ilustrado (Portillo, 2006, p. 318).

Todo ello hace de Bayona un antecedente fundamental tanto para España como para México.

Primer constitucionalismo español: la Constitución de Cádiz

Los españoles entregaron el gobierno a un supremo consejo de regencia en la ciudad de Cádiz. Ahí se reunió un Congreso Constituyente o corte en la cual estaban representadas todas las partes constitutivas del Reino, una vez que se habían reconocido a las colonias americanas. Las Cortes de Cádiz fueron la expresión del espíritu renovador hispánico inspirado en el Siglo de las Luces, y paradójicamente también en las instituciones francesas. Esta crisis política dio pie al primer constitucionalismo español, en el que no se trataba solo de la relación entre la Corona y los territorios, sino de cuestionar, desde el punto de vista constitucional, la relación entre la nación, sus poderes constituidos y el conjunto de territorios que conformaban toda su geografía (Portillo, 2006, p. 318).

Cabe mencionar que la diputación provincial fue la institución más importante entre las establecidas por la Constitución española de 1812, desde el punto de vista del papel que representó como influencia del Estado federal mexicano. Su origen se encuentra en las juntas que surgieron en toda España en 1808, a raíz de la intervención napoleónica. Desde aquella fecha hasta que se reunieron las Cortes, con el objeto de dar una constitución a la monarquía española, las juntas provinciales, por su propia iniciativa, gobernaron España (Carbajal, 2006, p. 5).

Las Cortes de Cádiz se abrieron de manera solemne el 24 de septiembre de 1810, solo ocho días después del inicio de la Independencia en México y con un número cercano a los 300 diputados (Fusi, 2013, p. 162).

La Constitución Política de la Monarquía Española, fruto de los trabajos de las Cortes de Cádiz, es un documento de corte liberal. Comienza enunciando el concepto de nación española, que abrazaba tanto a la Península como a los dominios, y establece la monarquía limitada con las Cortes, en las cuales estaban igualmente representadas todas las provincias, como suprema asamblea legislativa; el rey, como ejecutivo, y el Supremo Tribunal, como órgano judicial.[1] El gobierno provincial se comparte entre un jefe político, nombrado por el rey, y las diputaciones provenientes de la elección popular. La libertad de prensa fue uno de los principios torales de la Constitución.

En cuanto a su vigencia, la Constitución de Cádiz no tuvo continuidad. El texto fue promulgado y jurado en España el 19 de marzo de 1812 (en México, el 30 de septiembre del mismo año). El 4 de mayo de 1814, cuando Fernando VII regresó al trono de España, expidió en Valencia un decreto por medio del cual abrogó la Constitución y todas las leyes expedidas por las Cortes, y ordenó la disolución de estas (Ibarra, 2016, p. 7).

La disolución de las Cortes fue conocida en México el 11 de agosto de 1815, motivo por el cual Félix María Calleja reinstaló el régimen provincial tradicional. Posteriormente, con motivo de la revolución liberal en España, dirigida por Rafael de Riego, Fernando VII se sujetó al texto constitucional de Cádiz, el 7 de marzo de 1820. En México la noticia llegó en abril, donde el virrey Juan Ruiz de Apodaca la juró el 31 de mayo de este último año (Ibarra, 2016, p. 7). Conservó su vigencia, en territorio de la Nueva España, hasta el nacimiento del nuevo Estado mexicano, el 28 de septiembre de 1821.

Con independencia de la vigencia no continuada que le aconteció, la Constitución de Cádiz era un documento importante que tal vez no representaba el inicio de una etapa, sino la culminación de un régimen que no

[1] Las Constitución de Cádiz de 1812 estaba inspirada en los textos constitucionales de Estados Unidos de América (1787) y Francia (1791). Fue conocida como "La Pepa" por haberse promulgado el 19 de marzo, día de San José.

volvería a España. Cádiz constituye el parteaguas entre lo antiguo y lo moderno y sentó las bases del constitucionalismo en Iberoamérica.

Crisis y oportunidades en la Nueva España

La modernización borbónica tuvo sus bases en una forma de pensamiento y sistema de valores que se conoce como la Ilustración.[2] En la Nueva España la crisis parecía ofrecer una oportunidad para revertir los cambios ocurridos con motivo de las reformas borbónicas que habían marginado a los americanos del gobierno de Nueva España para conseguir una mayor y más eficiente explotación (Villoro, 1967, pp. 14-26). Los cambios modernizadores impuestos por los Borbones ya habían alterado las relaciones sociales, políticas y económicas construidas a lo largo de más de dos siglos, lo que generó un malestar general y un anhelo de autonomía de los novohispanos, que se habría de incrementar ante las crecientes exigencias económicas de la metrópoli que afectaban a todos los grupos sociales (Vázquez, 2005, p. 138).

De esa forma, el quiebre de la monarquía en 1808 y la revolución liberal española se convirtieron en una coyuntura favorable para la Independencia, al permitir que los americanos expresaran sus agravios y experimentaran el constitucionalismo liberal español, una influencia que permearía el pensamiento político americano durante las primeras cuatro décadas de la vida nacional (Vázquez, 2005, p. 138).

El cabildo de la ciudad de México, integrado por regidores criollos, decidió que, al igual que en España, era necesario reasumir la soberanía por medio del virrey Iturrigaray. Esta propuesta estuvo a cargo de los regidores Juan Francisco de Azcárate y Francisco Primo de Verdad.[3] Sin embargo, la idea de reasumir la soberanía por el pueblo no agradó a los integrantes de la Real Audiencia, quienes eran peninsulares. Como consecuencia de ello, tanto el virrey Iturrigaray como Azcárate y Primo de Verdad fueron detenidos.[4]

---

2 Las características principales del movimiento ilustrado son la confianza en la razón humana, el descrédito de las tradiciones, la oposición a la ignorancia, así como la defensa del conocimiento científico y tecnológico como medios para transformar el mundo, mediante la razón y no la religión. La Ilustración siguió un ideal reformista. Su aplicación significó un proceso de modernización conocido como despotismo ilustrado (Jáuregui, 2005, p. 113).

3 El Ayuntamiento de México emitió un acta en la que se declaró que se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII hecha por Napoleón, que se desconociera a todo funcionario que fuera nombrado de España y que el virrey gobernara por la comisión del ayuntamiento en representación del Virreinato. El acta fue firmada el 19 de julio de 1808 (Tena, 2000, pp. 4-20).

4 El 15 de septiembre de 1808, por orden de la Real Audiencia se aprehendió a Iturrigaray y a los dirigentes criollos, entre ellos, Juan Francisco Azcárate y Lezama, Francisco Primo de Verdad y Ramos y Melchor de Talamantes. Fueron encerrados en la cárcel del arzobispado, en la cual amaneció muerto Primo de Verdad el 4 de octubre de 1808 (Fix-Zamudio, 2014, p. 31).

El 16 de septiembre de 1808, la Audiencia designó como virrey a Pedro Garibay, con lo cual terminó el intento de los criollos de la capital de llevar a cabo la Independencia bajo el nombre de Fernando VII, y se logró evitar que el virrey Iturrigaray gobernara en la Nueva España de forma independiente a la Península (Brom, 2009, p. 132).

El centro de la agitación independentista se trasladó de la capital al Bajío y a la ciudad de Querétaro, lo que no fue casualidad, pues se trataba de un próspero cruce de caminos y de una importante zona con desarrollo minero, industrial y comercial que había sido perjudicada por la política española (Vázquez, 2005, p. 141). Con la participación de oficiales y comerciantes criollos, así como miembros del bajo clero, se organizó en 1809 una conspiración en la ciudad de Valladolid, hoy Morelia, en la que se planteó suprimir el impuesto que debían pagar los indígenas; sin embargo, fue descubierta y reprimida (Vázquez, 2005, p. 141).

Surgieron diversas posibilidades de acción. Al recurrir a la fuerza, los defensores de la metrópoli habían hecho que la violencia apareciera como una alternativa viable por los descontentos novohispanos. Las condiciones estaban dadas para pensar en una nueva forma de gobierno en la que los intereses de los gobernantes y los gobernados encontraran una coincidencia; por supuesto, ello conllevaba un conflicto de intereses y una guerra inminente entre los participantes.

Lucha por la Independencia

Inicio del movimiento: Hidalgo

La guerra de Independencia se divide en cuatro partes:

1) La iniciación. Del 16 de septiembre de 1810 a la muerte de Miguel Hidalgo, el 30 de julio de 1811.
2) La organización. Desde el 19 de agosto de 1811, cuando Rayón organizó la junta de Zitácuaro, hasta diciembre de 1815, cuando el general Terán disolvió en Tehuacán el Congreso formado por Morelos.
3) La resistencia. Desde la disolución del Congreso de Morelos hasta el 15 de febrero de 1821, fecha en la que se entrevistaron en Acatempan Guerrero e Iturbide.
4) La consumación. Desde la entrevista entre Guerrero e Iturbide hasta la entrada del Ejercito Trigarante a la ciudad de México y la firma del Acta de Independencia, el 28 de septiembre de 1821 (Romero, 2014, p. 10).

Miguel Hidalgo convocó a la revolución el 16 de septiembre de 1810. Al carecer de planes definidos, la insurrección no convenció a todos los novohispanos; por ello, se dieron contradicciones en los postulados de los

insurgentes. Un grupo pretendía no solo la independencia de España, sino, además, la abolición de la esclavitud y la desaparición de las castas; otros, por su parte, únicamente pretendían la autonomía de la metrópoli. Las autoridades del virreinato rápidamente organizaron a las fuerzas armadas bajo su control y, para ello, conformaron un verdadero ejército con Félix María Calleja como uno de sus militares más destacados y pieza clave en la lucha contra los insurgentes (Guedea, 2010, pp. 150-151).

Hubo un breve periodo de luchas, que incluyó la ocupación de San Miguel el Grande, Celaya, Atotonilco y Guanajuato, con todas sus implicaciones y consecuencias, como la invasión de la Alhóndiga, que le restaría simpatizantes al movimiento, así como la toma de Acapulco, Valladolid y Guadalajara, hasta llegar a las puertas de la ciudad de México, donde se dice que pudo culminar la revolución, pero se ordenó la retirada (Vázquez, 2005, p. 142). Hidalgo fue derrotado en enero de 1811, en la ciudad de Guadalajara, en la conocida batalla de Calderón.

Atrás de esta derrota se encuentra Félix María Calleja, ya que su reacción fue inmediata, y antes de recibir la orden del virrey Venegas, ya había iniciado la preparación para formar una fuerza armada respetable. Su experiencia como militar y su conocimiento de las condiciones políticas, económicas y sociales de la Nueva España, así como su relación personal con los notables novohispanos, lo hacían ideal para combatir a los insurgentes (Ortiz, 2017, p. 75).

Finalmente, Hidalgo, Allende, Aldama y Jiménez fueron detenidos en su huida a Estados Unidos de América, y enjuiciados y fusilados en Chihuahua (Martínez, 2007, p. 293). Las cabezas de los cuatro insurgentes (Hidalgo, Allende, Aldama y Jiménez) fueron colocadas en las esquinas de la Alhóndiga de Granaditas, y permanecieron ahí hasta 1821, como muestra ejemplar para los insurrectos (Vázquez, 2005, p. 143). No obstante, el movimiento insurgente no había terminado.

Continuación de la lucha: Rayón y Morelos

Rayón se quedó con el estandarte de la lucha una vez que Hidalgo fue asesinado; entre 1811 y 1813 consolidó su autoridad política, después de su nombramiento en Saltillo por Hidalgo. En 1811, Rayón efectuó tres acciones que lo sitúan como pieza clave del movimiento: conducir su columna desde Saltillo hasta Zitácuaro, establecer en Zitácuaro la Junta y redactar los Elementos Constitucionales (Ibarra, 2016, p. 9).

Frente a las figuras de Hidalgo y Morelos, la de Ignacio López Rayón es notoriamente menos reconocida; sin embargo, hay que destacar la capacidad que tuvo para percibir la necesidad de un andamiaje institucional que diera cuerpo a la nueva nación; lo anterior quedó plasmado en los

Elementos Constitucionales (1812), poco antes de que Morelos volcara su propia concepción en los Sentimientos de la Nación (1813) (González, 2013, p. 20).

El 11 de septiembre de 1813 se dio a conocer el Reglamento para la Instalación, Funcionamiento y Atribuciones del Congreso de Chilpancingo. La preocupación constante en el Reglamento era la preservación estricta de una división de poderes; no es solo un conjunto de preceptos y reglas para la acción legislativa, pues va mucho más allá en lo orgánico y pretende estructurar un Estado que poco a poco va dejando de ser imaginario. A pesar de que resultaba imposible contar con la presencia de toda la representación nacional, el cura de Carácuaro mandó observar estrictamente el Reglamento en las sesiones del Congreso que estaba por iniciar (Estrada, 2013, p. 11).

La lucha no era simplemente por la conquista de territorios, sino por la asimilación de principios que apuntaban hacia una nación independiente en el marco de una República representativa con garantías individuales y división de poderes, alejada del caudillaje militar y fincada en la legalidad. No se trataba solo de salir del despotismo exterior, sino de precaver el despotismo interno. Por encima de limitaciones, diferencias y desencuentros, Morelos, Rayón, todos los insurgentes comprometidos y, en particular, el Congreso habían iniciado un largo camino, comenzando a construir el nuevo Estado (Herrejón, 2014, p. 80).

Morelos emitió los Sentimientos de la Nación y la llamada Constitución de Apatzingán. La validez y la eficacia del texto constitucional, si bien se redujeron a los lugares dominados por los insurgentes, tuvieron vigencia; sin embargo, tarde o temprano el movimiento insurreccional fue derrotado (González, 2014, p. 305).

Félix María Calleja, el otrora jefe militar, nombrado virrey en marzo de 1813, derrotó a los insurgentes en una serie de batallas sucesivas, hasta lograr finalmente la aprehensión, el juicio y la ejecución de Morelos. El domingo 5 noviembre de 1815 Morelos fue aprehendido y el 22 de diciembre, fusilado, en el pueblo de Ecatepec (Romero, 2014, p. 51).

Ni la declaración de Independencia de 1813, ni los Sentimientos de la Nación ni la llamada Constitución de Apatzingán, ambos de 1814, tuvieron la eficacia suficiente para establecer un nuevo Estado.

La resistencia: Guerrero

Muerto Morelos, Guerrero escoltó a los miembros del gobierno en su marcha hacia Tehuacán, lugar al que llegaron el 16 de noviembre de 1815. El general Mier y Terán disolvió el Congreso y estableció la Junta de

Tehuacán. Posteriormente, siguieron las juntas de Uruapan, de Jaujilla; después, la Junta de Huetamo, en febrero de 1818, y en 1819 se formó la Junta del Balsas, de la que asumió el mando el general Vicente Guerrero (Romero, 2014, p. 51).

Durante el periodo de resistencia, la economía de la Nueva España estaba en decadencia. Además, por orden de la metrópoli, se enviaron fuertes cantidades de dinero a los dominios del Caribe y a España. Las luchas militares habían desequilibrado la economía. La minería también había sufrido las consecuencias de la guerra. Los soldados peninsulares eran preferidos a los criollos. Todo ello generó un descontento generalizado hacia la Península (Soberanes, 2012a, p. 181). Cabe mencionar que en el lado insurgente Guerrero siguió en pie de lucha; fue el único que no aceptó ni indulto ni amnistía.

Como consecuencia del levantamiento del coronel Riego, se restableció en España y sus dominios la Constitución liberal de Cádiz –puesta en vigor por Fernando VII en marzo de 1820 y jurada en México por el virrey Apodaca el 31 de mayo del mismo año–, lo que generó que españoles de relieve político y social –entre quienes figuraba el canónigo Matías Monteagudo, cerebro en este movimiento conservador– se reunieran en la iglesia de la Profesa (Macedo, 2000, p. 213). De ahí surgió el nombre de Agustín de Iturbide para liderar el movimiento.

La consumación: Iturbide

Iturbide optó por ofrecer una alianza a Guerrero en lugar de seguir peleando contra él. Dadas las condiciones del país, y después de una serie de comunicados entre ambos, pactaron una alianza. El pacto fue cerrado a través del famoso Abrazo de Acatempan, concretado en el Plan de Iguala, que establecería un Imperio mexicano (Brom, 2009, p. 149).

Reafirmado Fernando VII en el gobierno, buscó reconquistar sus dominios, para lo cual pensaba contar con el apoyo de la Santa Alianza. Aparentemente solo tenía dos enemigos por vencer: las naciones que se habían proclamado independientes e Inglaterra, interesada en que no se restableciera el dominio español; la flota británica dominaba el mar, con lo cual sería casi imposible una expedición española.

España preparó un ejército que debería desplazarse a América. Sin embargo, en 1820 los liberales españoles se sublevaron, con el apoyo de este, encabezado por el coronel Rafael de Riego. La rebelión se extendió y obligó al rey a poner nuevamente en vigor la Constitución de Cádiz, con lo que se estableció la monarquía constitucional (Moreno, 1990, p. 94). Esta norma entró en vigor en México el 31 de mayo de 1820 y dio la pauta

al grupo de conservadores para la consumación de la Independencia (Ferrer, 1993, p. 267).

La Independencia mexicana no fue resultado del movimiento insurgente, sino que se consumó por intereses políticos de los criollos españoles de la capital, de tendencias absolutistas, quienes repugnaban el restablecimiento de la Constitución liberal de Cádiz, pues este documento los privaba de muchos privilegios. Por supuesto, Iturbide fue pieza clave.

Plan de Iguala y Tratados de Córdoba

El Plan de Iguala fue expedido el 24 de febrero de 1821 (Sotomayor, 2016, p. 119) en la ciudad de Iguala, Guerrero; fue formado por 23 puntos, cuyo contenido establecía un gobierno monárquico, el llamado como emperador a Fernando VII o a otra dinastía reinante y elección de diputados para conformar las Cortes. El Plan de Iguala rechazaba la Constitución de Cádiz (Macedo, 2000, p. 230).

En ese contexto, es importante destacar la figura de Guerrero, ya que él fue pieza fundamental en dicho acuerdo. A pesar de haberse negado a aceptar el indulto como jefe del ejército insurgente, al final aceptó negociar con Iturbide, a consecuencia de una relación epistolar y varias conversaciones con los enviados de Iturbide (Arenal, 2010, p. 131). Es claro que en ese momento lo que más importaba para ambos era obtener la Independencia y dejar para después los postulados de igualdad y justicia social.

El último de los virreyes desembarcó en el puerto de Veracruz el 30 de julio de 1821. Juan de O'Donojú fue designado capitán general por Fernando VII. El 23 de agosto del citado año se reunió con Agustín de Iturbide en la ciudad de Córdoba, Veracruz. Emitieron un tratado (Tena, 2000, p. 116) que disponía, entre otros aspectos, la independencia y soberanía de la nueva nación; un gobierno monárquico, constitucional y moderado; llamar al rey Fernando VII como gobernante, y se establecería una junta provisional de gobierno.

Los Tratados de Córdoba no representan una realidad acerca de la Independencia de México, ya que en su contenido existía la pretensión de que un monarca de España detentara el poder de la nueva nación; pero no todo queda ahí, cuando el tratado fue puesto en las manos de Fernando VII, las Cortes españolas no lo aceptaron, por lo que perdió toda validez; no obstante, las condiciones ya estaban dadas para la consumación de la Independencia.

La revolución de Independencia fue obra del espíritu inconformista y renovador de la época, gestado desde la época de Hidalgo, pasando por Morelos (González, 1973, p. 33) y culminando con la sustitución de la

soberanía del rey por la del pueblo y por las nuevas exigencias del Estado moderno que dejaba atrás el Antiguo Régimen.

Modelo constitucional

El constitucionalismo moderno es la formalización jurídica del tránsito del absolutismo del Antiguo Régimen al Estado liberal y democrático de derecho. Tránsito que se da gracias a la Revolución francesa. Para México, la revolución burguesa coincide con la guerra de Independencia, pues estuvo fuertemente sustentada en los principios y valores de la Ilustración. En específico, al reconocimiento de los derechos fundamentales, a la división de poderes y al principio de soberanía popular (Soberanes, 2012a, p. 83).

El proceso que llevó a la Independencia de México comprende varios fenómenos que, aunque son de diverso tipo, e incluso se manifiestan de distinta manera, confluyen en un momento dado y dan lugar a la emancipación. Las fechas extremas del proceso son 1808 y 1821 (González, 2013, p. 18).

La vacante del trono español como consecuencia de la invasión del ejército francés liderado por Napoleón Bonaparte, en 1808, así como la convocatoria a cortes extraordinarias para elaborar una constitución, produjeron diversos resultados a uno y otro lado del Atlántico; en el proceso fue inevitable cuestionar quién sería el soberano o quién asumiría la soberanía en ausencia del rey. Así, debido a las circunstancias en que se hallaba la nación, la soberanía recayó de nuevo en el pueblo (González, 2013, p. 18).

Desde el punto de vista de Bodino, la soberanía es el atributo esencial del poder del Estado, el punto principal de la majestad soberana y del poder absoluto; comprendía la facultad de hacer las leyes sin tomar en cuenta a los súbditos y sin la colaboración de los estamentos tradicionales. La soberanía habría de ser absoluta, su único límite era la ley natural y Dios. Dos siglos después, cobra fuerza el llamado movimiento constitucional que habría de imponer nuevas modalidades al contenido del concepto de soberanía. Se postula que el soberano no podía responder solo ante Dios. Surge un nuevo protagonista de la acción social: el hombre que, al ejercer derechos políticos, se convierte en ciudadano (González, 2014, p. 294).

Entre las tendencias que se manifestaron en el proceso de Independencia de México, hay dos posturas: la de los criollos que quieren autonomía y la de los insurgentes que quieren emancipación. Los lazos entre unos y otros fueron muy estrechos. Hay una línea de continuidad en los diversos documentos constitutivos que se discuten durante el movimiento armado y destacan los pasos que se dan para transitar de una monarquía constitucional –que proponen Hidalgo e Ignacio López Rayón– a una República

con perfiles liberales (Gómez, 2014, pp. 9-26). Este último pensamiento se materializa en la Constitución de 1824.

En el virreinato, los insurgentes llegaron a dominar buena parte del territorio; su impulso reformador los llevó a expedir diversos ordenamientos, entre los que se encuentran los Elementos Constitucionales de Rayón de 1811, la Declaración de Independencia de 1813, los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán de 1814; estos textos no fueron generados formalmente por el sistema jurídico español y tampoco tuvieron la eficacia suficiente.

En ese contexto, años después se produjo la declaratoria de Independencia en 1821, como respuesta al restablecimiento del régimen constitucional en España basado en la Constitución de Cádiz. El documento base en que se plasma el origen del Estado y del derecho mexicanos está firmado por Agustín de Iturbide. Se adhirieron a él todas las clases de la sociedad novohispana, incluidos los insurgentes que aún permanecían en pie de lucha. El recién llegado virrey O'Donojú se conformó con la situación, lo que se consagró en los Tratados de Córdoba, signados por el jefe del Ejército Trigarante y el virrey. En ellos se propone el establecimiento de una monarquía constitucional moderada, encabezada por alguno de los descendientes de Fernando VII y, en su defecto, por quien designaran las Cortes mexicanas.

Origen del Estado mexicano

Siguiendo las ideas de Jaime Cárdenas, lo que se conoce como Estado es una serie de teorías y pensamientos filosóficos acerca de una realidad variable, amplia o restringida, según el método que se siga, así como una realidad que se expresa en elementos como territorio, población y gobierno, donde la autoridad pretende contar con el monopolio de la fuerza legítima (Cárdenas, 2017, p. 9).

Los tratadistas de la teoría general del Estado, desde Aristóteles y Bodino hasta Jellinek y Kelsen, coinciden en afirmar que, para que pueda existir un Estado, es necesario que coexistan tres elementos esenciales: un territorio, una población y un gobierno (Bobbio, 1997, p. 128). Se podría incluir un cuarto elemento denominado independencia, lo que significa ausencia de control o subordinación respecto a otro Estado (Jellinek, 2012, p. 368).

En la dinámica de las relaciones de dominación histórico-sociales una situación de poder se convierte en un estatus político solo gracias al derecho. Sin el derecho, con sus caracteres normativos y técnicos, faltaría el Estado. Por tanto, el derecho, como forma de manifestaciones técnicas y ético-espirituales del poder del Estado, no debe ser considerado

de manera tan radicalmente errónea que se le llegue a excluir (Heller, 1987, p. 212).

A partir de 1521, el territorio de lo que hoy es México, así como su población, quedaron incorporados a la monarquía castellana, que instaló un gobierno dependiente del metropolitano, el cual rigió durante tres siglos en lo que se llamó Nueva España. México consumó su Independencia 300 años después y se dieron un Estado y un derecho propios, que perduran hasta la actualidad.

En Europa y, en específico, en la península ibérica se había conformado un Estado monárquico-conservador-absolutista, que había sido cuestionado a raíz de las ideas de la Independencia de Estados Unidos de América y de la Revolución francesa, que proponían un nuevo paradigma estatal: la República-liberal-constitucional.

El panorama de la Nueva España cambió radicalmente al iniciar el siglo XIX. La independencia de las colonias inglesas en el territorio de Estados Unidos de América, la Revolución francesa y el advenimiento de Napoleón al poder de España cambiaron la mentalidad de los criollos y de los peninsulares. La difusión del pensamiento de Rousseau, de Montesquieu y de las declaraciones de los derechos humanos de Estados Unidos de América y de Francia representaron los fundamentos de un programa de acción para los criollos. El surgimiento de los Estados Unidos en América vino a replantear el estado de cosas para los gobernantes españoles (Torre, 1994, p. 365).

El deseo de constituir un Estado propio, ajeno al español, se manifestó desde 1808, debido a los acontecimientos acaecidos en la Península (la abdicación del rey en favor de Napoleón y la Constitución de Bayona). El 16 de septiembre de 1810 se inició el movimiento de Independencia con ideas como la abolición de la esclavitud y la desaparición de castas. En 1811, se generaron los Elementos Constitucionales de Rayón; en 1813, se redactó la Declaración de Independencia de México, y en 1814 se promulgó la Constitución de Apatzingán; no obstante, ninguno tuvo la fuerza suficiente para ser vigente en todo el territorio.

Si bien el movimiento independentista continuó por varios años más, de 1815 a la primera mitad de 1821, lo cierto es que no pudo consolidar un sistema político ni fue posible constituir un Estado independiente. Tuvieron que pasar varios años más de lucha, hasta que, en septiembre de 1821, aprovechando una coyuntura política, así como el desgaste de los grupos en pugna, un hábil político y militar, Agustín de Iturbide, unificó los intereses de los insurgentes con los del grupo conservador, que veía con temores las tendencias liberales de la metrópoli derivadas de la Constitución de 1812, vigente de nueva cuenta por la rebelión de Rafael Riego (Torre, 1994, p. 371).

En ese orden de ideas, y considerando un análisis sistémico de la evolución de la normatividad, el 28 de septiembre de 1821 se produjo la fractura formal del sistema político español, dando pie al surgimiento de un nuevo Estado y un nuevo sistema jurídico. La firma del Acta de Independencia debe ser atribuida a Agustín de Iturbide; él logró en meses lo que no se había conseguido en 11 años. Su programa de acción era lograr la independencia, salvaguardar la religión y unificar a una sociedad desigual.

Primeras actuaciones del Estado

La definición de *Estado* como una organización social, política y jurídica, asentada en un territorio, con una población y un gobierno propios, vinculados por un sistema normativo, en un contexto de soberanía, pudo ser atribuida a México a partir del Acta de Independencia de 1821, toda vez que este documento proporcionó la validez formal a un nuevo sistema político y jurídico.

Existen tres órganos que van a producir las primeras actuaciones del Estado mexicano que, si bien son parte de un régimen monárquico, ya tienen las bases del modelo constitucional.

Primera asamblea: declaración de Independencia

En la Villa de Tacubaya, el 22 de septiembre de 1821, cinco días antes de la solemne entrada del Ejército Trigarante en la ciudad capital, tuvo su primera sesión preparatoria la Junta Provisional Gubernativa a la que se refería el artículo quinto del Plan de Iguala, y los diversos sexto y séptimo de los Tratados de Córdoba, con el único fin de subdividir el trabajo en comisiones, además de designar a sus integrantes (Soberanes, 2012b, p. 313).

La segunda sesión preparatoria tuvo lugar el 25 del mismo mes y en la misma localidad, con el objeto de tomar los primeros acuerdos, con base en los dictámenes presentados por las diversas comisiones antes mencionadas. Los acuerdos más importantes fueron los relativos al carácter y las atribuciones de la Junta y de la Regencia (Torre, 1994, p. 371).

En acatamiento a los Tratados de Córdoba, la junta formuló la declaración de Independencia del Imperio mexicano, nombró la regencia formada por Agustín de Iturbide, Juan de O'Donojú, Manuel de Bárcena, José

Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León. Los intendentes continuaron funcionando y también la Audiencia (Torre, 1994, p. 217).

Segunda asamblea: la monarquía constitucional

Las Cortes, que sesionaron según lo dispuesto por el artículo 23 del Plan de Iguala, llamadas Congreso Constituyente, se reunieron el 24 de febrero de 1822. El Congreso, de acuerdo con lo dispuesto por el Acta de Independencia, tenía la obligación de observar el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, pero se declaró soberano (Moreno, 1990, p. 102).

El 24 de febrero de 1822 se emitieron las bases constitucionales por el Primer Congreso mexicano, en el que se adoptó la forma de gobierno de monarquía moderada constitucional, se estableció la denominación de Imperio mexicano, se llamó al trono a las personas designadas en los Tratados de Córdoba, se estableció la división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judiciario) y se prescribió la igualdad de derechos civiles de todos los habitantes.

Por su parte, las Cortes españolas, por votación del 13 de febrero de 1822, rechazaron los Tratados de Córdoba. Ante tal negativa, los independentistas propusieron a Iturbide como monarca de México y el Congreso lo proclamó emperador; sin embargo, las desavenencias entre el nuevo emperador y el Congreso obligaron a que el primero disolviera el segundo, y el 31 de octubre de 1822 instauró la Junta Nacional Instituyente (Rabasa, 1997, p. 22).

Tercera asamblea: Reglamento del Imperio Mexicano

El 18 de diciembre de 1822, la Junta Nacional Instituyente expidió el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, el cual, pese a su modesta denominación, no era un reglamento, sino que, por el contrario, presentaba el contenido de una constitución (Tena, 2000, p. 122). Este material representa el primer documento constitucional mexicano.

El Reglamento constaba de dos partes: la dogmática y la orgánica (Macedo, 2000, p. 239). En la dogmática se consagró la inviolabilidad del domicilio y de la propiedad; la libertad personal, así como de pensamiento, manifestación y prensa; en lo social mantenía las diferentes clases del Estado, y conservaba el fuero eclesiástico y la religión católica, apostólica y romana como única.

En la parte orgánica se regulaba la organización del Poder Legislativo, que se reservaba su ejercicio a la Junta hasta la expedición de la futura constitución. El Poder Ejecutivo se reservaba exclusivamente al emperador como jefe supremo del Estado, asistido por cinco ministros, la Regencia y el Consejo de Estado, y se dispuso que el Poder Judicial actuaría como poder independiente (Macedo, 2000, p. 239).

Es importante aclarar que México ya había tenido tres asambleas legislativas desde 1821: la que declaró la Independencia, la que estableció la monarquía constitucional y la que emitió el Reglamento Provisional del Imperio.

Estado republicano y federal

La transición de los congresos o asambleas que instauraban una monarquía al Primer Congreso mexicano republicano reviste características peculiares, ya que, en un primer momento, la asamblea original respaldaba las acciones de Agustín de Iturbide; sin embargo, cuando no estuvo de acuerdo con él, Iturbide disolvió el Congreso.

La rebelión encabezada en Veracruz, el 2 de diciembre de 1822, por Antonio López de Santa Anna, y la proclamación del Plan de Casamata, cuya intención fue restablecer el Congreso y declarar la nulidad del Imperio, hicieron que Iturbide reinstalara el Congreso el 7 de marzo de 1823, ante el cual abdicó el 19 del mismo mes y año (Moreno, 1990, p. 103).

Primer Congreso republicano

El primer cambio de monarquía a república se va a dar mediante un decreto del Congreso donde se suprimió la figura del emperador y se estableció que el Poder Ejecutivo estaría dividido en tres personas para generar condiciones de contrapeso en dicho poder. El 30 de marzo de 1823, el Congreso designó un nuevo Poder Ejecutivo, integrado por un triunvirato: Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete como propietarios. Los dos primeros eran caudillos de la insurgencia, y el último, teniente general español. En cuanto a los suplentes, estaban: Mariano Michelena, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero. El primero, militar insurgente; el segundo, excorregidor de Querétaro, y el tercero, caudillo insurgente (Soberanes, 2012b, p. 359).

El 8 de abril de 1823, el Congreso republicano, mediante un decreto de esa misma fecha, declaró que era insubsistente la forma de gobierno que establecieron el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. Asimismo, señaló que era innecesario discutir la abdicación de Agustín de Iturbide por ser ilegales todos los actos que llevó a cabo; sin embargo, es importante señalar

que la designación de Iturbide por parte del Primer Congreso no violó la normativa, ya que el artículo 3 de los Tratados de Córdoba daban autorización para que se designara como emperador a la persona que el Congreso seleccionara, en caso de que los nobles españoles rechazaran la propuesta (Quiñónez, 2021, p. 154).

El 16 de mayo de 1823, el Congreso expidió el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana. En este se adoptó como forma de gobierno la república representativa, popular y federal, y se estableció que el poder estaría dividido en Legislativo o Congreso Nacional y Ejecutivo, a cargo de tres individuos; se establecieron las reglas para la administración de justicia, con un tribunal supremo a la cabeza. Además, se prescribieron diversos derechos para los ciudadanos, como la libertad de pensar, hablar, escribir e imprimir; el derecho de propiedad, y el deber de profesar la religión católica, apostólica y romana como única del Estado (Quiñónez, 2021, p. 147).

Los trabajos del Congreso continuaron hasta el 30 de octubre de 1823, fecha de su última sesión, no sin antes preparar la elección de lo que sería el Segundo Congreso Constituyente (Soberanes, 2012b, p. 373).

Segundo Congreso republicano

El Segundo Congreso se instaló solemnemente el 7 de noviembre de 1823. Se nombró a Miguel Ramos Arizpe presidente de la Comisión de Constitución. En noviembre de ese mismo año, la Comisión presentó el Acta de la Federación para asegurar un sistema federal en el país (Carbajal, 2006, p. 10).

Es importante señalar que ambos documentos, tanto el Acta como la Constitución, forman parte de un todo orgánico llamado Constitución de 1824.

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana

El 20 de noviembre de 1823 se presentó el Acta Constitutiva de la Federación, la cual se discutió entre el 3 de diciembre y el 31 de enero de 1824 (Carbajal, 2006, p. 10). Fue sancionada el 31 de enero de 1824, y consta de 36 artículos, en los que se establecen los siguientes principios:

1) Forma de gobierno. Se adopta la idea de que la soberanía reside en la nación, y se constituye una república representativa, popular y federal.
2) Religión católica, apostólica y romana como única.
3) División de poderes. El Legislativo se integraría por dos cámaras, una de Diputados y una de Senadores; respecto al Poder Ejecutivo,

residiría en el individuo o individuos que la Constitución señale, y el Poder Judicial se depositó en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que establecieran los estados.

4) El gobierno de los estados debía seguir la misma estructura de la división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
5) En cuanto a los derechos fundamentales, indicó que la nación estaba obligada a proteger los derechos del hombre y del ciudadano y preservar la libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas (Quiñónez, 2021, pp. 361-369).

Cabe destacar que la razón de emitir el Acta antes de la Constitución se fue la necesidad imperiosa y urgente de dejar sentadas firmemente las formas políticas de organización que la naciente nación adoptaría, ante el apremio de las provincias de separarse y disolver la Unión si no se accedía a su deseo de constituir una nación mexicana con una forma de gobierno republicana, representativa y popular (Pantoja, 2017, p. 72). El federalismo en México sirvió para evitar la disgregación de los estados.

Las discusiones en torno al Acta Constitutiva se llevaron a cabo durante todo diciembre de 1823 y enero de 1824. Ramos Arizpe propugnó por el federalismo, al igual que Cañedo, Cayetano Portugal y Juan Bautista Morales. Por su parte, Guridi y Alcocer prefería un sistema mixto para aprovechar las ventajas del centralismo. Gómez Farías acentuó la situación de algunas provincias. Rejón hizo defensa también del federalismo. Al aceptarse el sistema federal, la votación no fue abrumadora, quedó en 40 votos contra 28 (Moreno, 1990, p. 120).

Constitución Federal de 1824

En cuanto a los fundamentos filosóficos de este documento, se encuentran, principalmente, las ideas de los independentistas de Estados Unidos de América y de la Revolución francesa. De igual forma, las citas a las ideas de la Ilustración eran constantes en los debates: Locke, Rousseau, Montesquieu, Bentham, Paine, Constant, entre otros (Moreno, 1990, p. 120).

De los discursos pronunciados en el seno del Congreso Constituyente entre 1822 y 1824, se presentaron diversos proyectos de constitución, de los cuales se han publicado solamente 11. De estos, 4 son monárquicos y 7, republicanos, y de estos últimos, 6 son federalistas y 1, centralista. El hecho de que hubiera cuatro proyectos monárquicos es indicio de que la disputa en torno a la forma política de organización estaba viva y lo estaría aún unas décadas, pues faltaba tiempo para que se consolidara la idea de la República (Pantoja, 2017, p. 50).

A diferencia de las revoluciones inglesa o estadounidense, que depositaron la soberanía en el Parlamento o en el Congreso, la francesa y las demás revoluciones liberales decidieron depositarla en la nación, aunque siempre se osciló entre la ambigüedad de pueblo y nación, dejando a las asambleas el ejercicio, pero no la titularidad de esa soberanía; en México se optó por señalar que la soberanía residía en el pueblo y en la conformación de una República representativa, popular y federal (Pantoja, 2017, p. 50).

Alamán afirmaba que, aunque el modelo que se había tomado para constituir a la nación había sido el de Estados Unidos de América, de este modelo solo se tenía algún matiz, y lo que se había visto practicar era la Constitución española, que en sí misma no era otra cosa que una imitación de la Asamblea Constituyente francesa. Así que, sin echarlo de ver, todo el espíritu de la Constitución de Cádiz se había trasladado a la Constitución Federal de 1824 (Pantoja, 2017, pp. 215-216).

El 1 de abril se comenzó a discutir la Constitución Federal y el 3 de octubre quedó aprobada. Fue promulgada el 4 de octubre de 1824. Constaba de 7 títulos y 171 artículos (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824, 2021, pp. 370-400):

1) Título I. De la nación mexicana, su territorio y religión. Continuó con lo proclamado por la Constitución de Cádiz acerca de la intolerancia religiosa. Señalaba en su artículo 3 que "la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. La nación la protege por leyes sabias y justas prohíbe el ejercicio de cualquier otra".
2) Título II. De la forma de gobierno que adopta: la de república representativa, popular, federal (artículo 4), y de las partes integrantes de la nación y de la división del poder supremo en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 6).
3) Título III. Del Poder Legislativo. Se depositaba en un Congreso general, dividido en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. Los primeros representaban a la población, y los segundos, a los estados.
4) Título IV. Del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación. Se depositaba en un solo individuo que se denominaba presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuyas facultades y prerrogativas recaerían en un vicepresidente en caso de imposibilidad física o moral del presidente.
5) Título V. Del Poder Judicial de la Federación. Se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. El presidente de la Corte podía suplir al presidente de la república.
6) Título VI. De los estados de la Federación, sus obligaciones y restricciones. Establecer la división de los poderes locales en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; entregar informes anuales al Congreso acerca de los ingresos y egresos.

7) Título VII. De la observancia, interpretación y reformas de la Constitución y el Acta Constitutiva. Se estableció que no podían ser revisadas ni modificadas sino hasta después de 1830.

Como se señaló, el Acta Constitutiva y la Constitución Federal deben ser vistas en forma integral. En ese contexto, si bien la Constitución no prescribió respecto a los derechos fundamentales, el Acta Constitutiva sí hizo referencia a los derechos del hombre y del ciudadano, así como a los derechos de libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas.

El triunfo de México como Estado republicano y federal se dio en 1824, con la promulgación tanto del Acta Constitutiva de la Federación como de la Constitución de 1824. Esto es de suma importancia porque con ambos documentos se puso fin al proyecto monárquico de Agustín de Iturbide; a las asonadas militares, como el Plan de Casa Mata, y a las convocatorias a la Independencia, que pretendían disgregar al país, como lo habían dictado varias de las diputaciones provinciales, entre ellas Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas. Así, los dos instrumentos conformaron la base constitucional republicana de la nueva nación: los Estados Unidos Mexicanos (Carbajal, 2006, p. 10).

Origen del Estado y la importancia de la Constitución de 1824

Existen diversas posturas respecto al origen del derecho y del Estado mexicanos, que van desde quienes consideran que el país nace con la Constitución de Apatzingán en 1814, hasta quienes señalan que aparece con la Constitución de 1824. Lo cierto es que ambos acontecimientos están relacionados, pero ninguno constituye el instrumento que generó una fractura en el sistema español, pues los documentos que van de 1811 a 1814, como ya se señaló, no consiguieron la suficiente eficacia para considerarlos válidos desde un punto de vista jurídico; ahora bien, por lo que respecta a la Constitución de 1824, es claro que el Estado mexicano ya había nacido; no obstante, esta tiene una trascendencia muy importante porque rompe con el Antiguo Régimen y sienta las bases del Estado de derecho.

Para el estudio de la creación del Estado mexicano, es factible recurrir a la interrogante de si una constitución puede operar hacia el pasado, pensando en que la Constitución de 1824 no representa el origen del Estado, pero sí el instrumento que le daría unidad a la concepción federal y republicana. Según un análisis sistémico, sí es posible, ya que es correlativo a la propia y especial naturaleza de la Constitución que su vigencia inicie en un momento determinado y que pueda operar hacia el pasado, en relación

con actos ocurridos con anterioridad a su promulgación, así como hacía el futuro de manera indefinida (Huerta, 2000, p. 64).

Esto es acorde con lo que señala Karl Loewenstein en su clasificación de las constituciones (Loewenstein, 1976, p. 216). Para este autor, la constitución normativa aparece cuando se implanta, sin previa educación política, una cultura constitucional en un Estado recién liberado de la autocracia tradicional o de la tutela colonial. En estos casos, es casi un milagro si dicho instrumento normativo toma raíces inmediatamente (Loewenstein, 1976, p. 217).

En ese sentido, es importante señalar que antes de la Constitución de 1824 ya se había emitido un documento constitucional, en 1822, en el que se estructuraron el Estado mexicano y su forma de gobierno. Para abordar el tema del origen del sistema jurídico, la teoría jurídica hace referencia al concepto de *constitución*. Esta es la primera norma positiva del sistema, porque establece los procesos y órganos de creación de normas inferiores, así como sus contenidos: obligatorios, prohibidos o permitidos. La Constitución es el parámetro de validez del sistema jurídico (Loewenstein, 1976, p. 54).

La Constitución debe ser considerada como la norma a la que el sistema normativo sujeta la creación de reglas, y en función de la unidad del sistema jurídico es considerada no solamente como la norma suprema, sino como la base del sistema mismo (Schmill, 1992, pp. 224-225).

Así, la constitución es la norma suprema del ordenamiento, de la cual derivan cadenas de validez de producción normativa, y constituye el parámetro de validez formal y material del sistema jurídico. Su supremacía radica en el hecho de que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico de un Estado, al legitimar la actividad de los órganos estatales y dotarlos de competencia (Huerta, 2000, p. 54).

Por lo tanto, un sistema jurídico es un conjunto de normas vinculadas entre sí a una fuente común que da origen al sistema. Esta fuente, generalmente, es una constitución (Alchourrón y Bulygin, 1991, pp. 476-477); sin embargo, en el caso mexicano, el origen del sistema jurídico no se encuentra en una constitución, sino en una declaración de Independencia. Esta declaración, del 28 de septiembre de 1821, es un documento que propició el cambio del derecho y del Estado españoles al nuevo derecho y Estado mexicanos.

En ese orden de ideas, el sistema jurídico mexicano se creó con el Acta de Independencia, es decir, con el primer documento formal en el cual aparece el país como entidad soberana; a partir de ahí, se dio la ruptura con el sistema jurídico español (Huerta, 2000, p. 64). Además, el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano es formalmente la primera Constitución del país, en la cual se declaró invalida la Constitución de Cádiz.

Ahora bien, como ya se señaló, de 1821 a 1823 existieron diversas manifestaciones en torno a un modelo constitucional monárquico. Esas primeras expresiones acerca del constitucionalismo, más que representar el inicio de un modelo, en realidad son la culminación de un pasado que, en el ocaso de su existencia, representa los últimos intentos por conservar un régimen que ya no tenía cabida en América.

Ahí radica la importancia de la Constitución de 1824, en que dejó atrás a un modelo monárquico y rompió con el viejo régimen. Dicho texto representa el parteaguas entre un pasado donde el poder político radicaba en el rey, cuya línea de autoridad estaba basada en el linaje, las castas, los privilegios y las posiciones, y un nuevo comienzo, en el que el pueblo es depositario de la soberanía, se postula el reconocimiento a los derechos fundamentales y se establecen frenos y contrapesos entre las autoridades, evitando el abuso arbitrario del poder.

Es de resaltar que esta Constitución no sufrió modificaciones y estuvo en vigor hasta 1835, cuando se expidieron las bases constitucionales y, posteriormente, se promulgaron, en 1836, las Siete Leyes Constitucionales, obra de los conservadores, que instauraron un gobierno central y transformaron los estados en departamentos.

Un dato interesante que no se debe pasar por alto es que la Constitución de 1824 volvería a estar en vigor. Los federalistas victoriosos recuperaron el poder perdido al vencer al centralismo. Se restableció la vigencia de la Constitución y se convocó a un Congreso Constituyente, el cual inició sus sesiones el 6 de diciembre de 1846.

El Congreso debatió, por un lado, si la Constitución de 1824 debería mantenerse íntegramente, o si, por el contrario, habría de ser reformada. Al final se sostuvo una postura ecléctica, tal como se muestra en el proyecto del Acta de Reformas: a) Que los estados que componen la unión mexicana han recobrado su soberanía que para su administración interior se reservaron en la Constitución; b) Que dichos estados continúan asociados conforme al pacto que constituyó el modo de ser político del pueblo de los Estados Unidos Mexicanos; c) Que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y 24 de octubre de 1824, respectivamente, forman la única constitución política de la República; d) Que además de códigos, debía observarse el Acta de Reformas (Rabasa, 1991, p. 54).

El Congreso Constituyente reunido después de la restauración del federalismo sancionó el Acta Constitutiva y de Reformas, el 18 de mayo de 1847, regresando a la vigencia (después de 12 años) el documento que había sentado las bases del modelo republicano y federal: la Constitución de 1824.

Conclusiones

El proceso que llevó a la Independencia de México comprende varios fenómenos que, aunque son de diverso tipo, e incluso se manifiestan de distinta manera, confluyen en un momento dado y dan lugar a la emancipación. Las fechas extremas del proceso son 1808 y 1821. La vacante del trono español como consecuencia de la invasión del ejército francés liderado por Napoleón Bonaparte, así como la convocatoria a cortes extraordinarias para elaborar una constitución produjeron diversos resultados a uno y otro lado del Atlántico.

El panorama de la Nueva España cambió radicalmente al iniciar el siglo XIX. La independencia de las colonias inglesas en el territorio de Estados Unidos de América, la Revolución francesa y el advenimiento de Napoleón al poder de España cambiaron la mentalidad de los criollos y de los peninsulares. La difusión del pensamiento de Rousseau, de Montesquieu y de las declaraciones de los derechos humanos de Estados Unidos de América y de Francia representaron los fundamentos de un programa de acción para los criollos.

Si bien el movimiento independentista tuvo un largo camino (1810--1821), lo cierto es que no pudo consolidar un sistema político ni fue posible constituir un Estado independiente. Tuvieron que pasar varios años de lucha, hasta que, en septiembre de 1821, aprovechando una coyuntura política, así como el desgaste de los grupos en pugna, un hábil político y militar, Agustín de Iturbide, unificó los intereses de los insurgentes con los del grupo conservador, que veía con temores las tendencias liberales de la metrópoli derivadas de la Constitución de 1812, que entró en vigor por segunda vez.

El Estado mexicano se creó con el Acta de Independencia de 1821, que fue el primer documento formal aceptado por todas las fuerzas políticas que habían apostado a la emancipación; a partir de ahí, se dio la ruptura con el sistema jurídico español. Además, el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano es formalmente la primera Constitución del país, en la cual se declaró invalida la Constitución de Cádiz.

De 1821 a 1823 existieron diversas manifestaciones en torno a un régimen constitucional monárquico. De tal manera que esas primeras expresiones sobre el constitucionalismo, más que representar el inicio de un modelo, en realidad fueron la culminación de un pasado que, en la postrimería de su existencia, representa los últimos intentos por conservar un régimen que ya no tenía cabida en América.

La importancia y trascendencia de la Constitución de 1824 para el sistema jurídico-político radica en que deja atrás un modelo monárquico y

rompe con los postulados del Antiguo Régimen. Representa el parteaguas entre un pasado en el que el poder político radicaba en una sola persona, cuya línea de autoridad estaba basada en el linaje, las castas, los privilegios y las posiciones, y brinda una nueva visión, en la que el pueblo es depositario de la soberanía, se postula el reconocimiento a los derechos fundamentales y se establecen frenos y contrapesos, sentando las bases del Estado de derecho en México.

Referencias

Alchourrón, Carlos, y Bulygin, Eugenio. (1991). *Análisis lógico y derecho*. Centro de Estudios Constitucionales.

Arenal Fenochio, Jaime del. (2010). *Unión, independencia, constitución. Nuevas reflexiones en torno a un modo de ser libres*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Bobbio, Norberto. (1997). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.

Brom, Juan. (2009). *Esbozo de historia de México*. Grijalbo.

Carbajal, Juan Alberto. (2006). *La consolidación de México como nación. Benito Juárez, la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma*. Porrúa.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2017). *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre de 1824. (2021). En Francisco Rubén Quiñónez Huízar, *Génesis de la cultura jurídica y del sistema jurídico en México* (pp. 370-400). Editorial Flores.

Estrada Michel, Rafael. (2013). El cauce alterno: el Reglamento de Morelos. En *El cauce alterno: el Reglamento del Congreso de Anáhuac y los Sentimientos de la Nación, Chilpancingo, 1813* (2.ª ed., pp. 9-14). Archivo General de la Nación; Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Ferrer Muñoz, Manuel. (1993). *La Constitución de Cádiz en la Nueva España. Pugna entre Antiguo y Nuevo Régimen en el virreinato 1810-1821*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fix-Zamudio, Héctor. (2014). *Reflexiones sobre el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Sancionado en la ciudad de Apatzingán el 22 de octubre de 1814*. Senado de la República; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Fusi, Juan Pablo. (2013). *Historia mínima de España*. El Colegio de México.

Galeana, Patricia, y Villegas, Gloria. (2010). *Dos siglos de México*. Siglo XXI Editores.

Gómez Álvarez, Cristina. (2014). El liberalismo en la insurgencia novohispana. De la monarquía constitucional a la república, 1810-1814. *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, (89), 9-26.

González Avelar, Miguel. (1973). *La Constitución de Apatzingán y otros estudios*. Secretaría de Educación Pública.

González, María del Refugio. (2013). El Congreso de Anáhuac y los Sentimientos de la Nación. *Quórum Legislativo*, *José María Morelos y el Congreso de Anáhuac: hacia el México Independiente* (111), 15-38.

González, María del Refugio. (2014). *La legitimidad de la Constitución de Apatzingán y la supervivencia de las instituciones virreinales*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
Guedea, Virginia. (2010). La Independencia (1810-1821). En *Historia de México* (147-162). Academia Mexicana de la Historia; Fondo de Cultura Económica.
Heller, Hermann. (1987). *Teoría del Estado*. Fondo de Cultura Económica.
Herrejón Peredo, Carlos. (2014). Morelos y la Constitución. *Quórum Legislativo*, *Constitución de Apatzingán. 200 años,* (113), 73-82.
Huerta, Carla. (2000). Constitución, transición y ruptura. En *Transiciones y diseños institucionales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
Ibarra Palafox, Francisco. (2016). *El Congreso de Anáhuac y la Constitución de Apatzingán*. *Obra documental.* Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
Jáuregui, Luis. (2005). Las reformas borbónicas. En *Nueva historia mínima de México*. El Colegio de México.
Jellinek, Georg. (2012). *Teoría general del Estado*. Fondo de Cultura Económica.
Loewenstein, Karl. (1976). *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel.
Macedo Jaimes, Graciela. (2000). *Elementos de historia del derecho mexicano*. Universidad Autónoma del Estado de México.
Martínez Albesa, Emilio. (2007). *La constitución de 1857. Catolicismo y liberalismo en México* (t. I). Porrúa.
Moreno, Daniel. (1990). *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa.
Ortiz Escamilla, Juan. (2017). *Calleja. Guerra, botín y fortuna*. Universidad Veracruzana; El Colegio de Michoacán.
Pantoja Morán, David. (2017). *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*. Fondo de Cultura Económica.
Portillo, José María. (2006). *Crisis atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía*. Marcial Pons.
Quiñónez Huízar, Francisco Rubén. (2021). *Génesis de la cultura jurídica y del sistema jurídico en México*. Editorial Flores.
Rabasa, Emilio. (1991). *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857*. Porrúa.
Rabasa, Emilio. (1997). *Historia de las constituciones mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México.
Romero Flores, Jesús. (2014). *La Constitución de Apatzingán. 22 de octubre de 1814*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
Schmill Ordóñez, Ulises. (1992). *El sistema de derecho y sus implicaciones*. En *Historia del derecho*. Instituto Mora.
Serrano Migallón, Fernando. (2013). *La vida constitucional de México. Constituciones impuestas* (vol. I, tt. I y II). Porrúa.

Soberanes Fernández, José Luis. (2012a). *El pensamiento constitucionalista en la Independencia*. Porrúa.

Soberanes Fernández, José Luis. (2012b). El primer Congreso Constituyente mexicano. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (27), 311-381.

Sotomayor Garza, Jesús. (2016). *Historia del derecho y la abogacía en México*. Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (2000). *Leyes fundamentales de México 1808-1999*. Porrúa.

Torre Villar, Ernesto de la. (1994). El origen del Estado mexicano. En *Estudios de historia jurídica* (pp. 359-391). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Vázquez, Josefina. (2005). De la Independencia a la consolidación de la República. En *Nueva historia mínima de México* (137-191). El Colegio de México.

Villoro Toranzo, Luis. (1967). *El proceso ideológico de la revolución de Independencia*. Universidad Nacional Autónoma de México.

–Unión pluriprovincial– y justicia de la Unión.
México, 1808-1824

Rafael Estrada Michel

Introducción

La historia de la América Septentrional entre 1808 y 1824 se encuentra marcada por una serie de acontecimientos cruciales, incluidas la invasión napoleónica, las abdicaciones de Bayona y las consecuentes luchas independentistas. En este contexto, la Constitución de Cádiz (del 19 de marzo de 1812), emerge como un hito importante que busca redefinir la soberanía y la organización política en la región. Este capítulo analiza el impacto de la Constitución de Cádiz en la noción de soberanía, las Juntas Provinciales y el diseño normativo de las diputaciones provinciales en la América Septentrional, centrándose especialmente en la Nueva España, y lo concatena con los resultantes en lo que se ha llamado "el México Gaditano": la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (del 4 de octubre de 1824), así como las impresiones y los actuares de quien fuera su principal artífice y relevante diputado a las Cortes de Cádiz 13 años antes: el cura José Miguel Ramos de Arizpe.

Federalización fáctica de la soberanía

La crisis de soberanía desencadenada por las abdicaciones de Bayona en 1808 se convierte en un punto de inflexión crucial. La deposición de los reyes borbones y la entrega de la soberanía a Napoleón Bonaparte generaron respuestas en la América Septentrional. A lo largo y ancho de las Españas, las Juntas Provinciales emergieron como guardianes de la soberanía, recogiendo los retazos de esta, dejados por la invasión francesa. En este contexto se desarrolló la famosa apelación a la *voluntad de la nación*, pronunciada por Francisco Primo de Verdad, síndico procurador del común en el ayuntamiento de "la muy noble, leal e imperial Ciudad de México" (Acta de Cabildo de 1808), la cual marcó, durante aquel verano iniciático (julio-septiembre del año ocho), el envío de una nueva concepción en lo tocante al ejercicio del poder monárquico, con consecuencias en una y otra orilla del Atlántico.

En idéntico sentido –si bien no confesado–, la Constitución de Cádiz se erigió como un intento de establecer un nuevo orden constitucional

panhispánico. Definió la soberanía no como un atributo monárquico, sino como uno perteneciente a la nación. Este cambio conceptual influyó directamente en la organización política de la América Septentrional, al establecer las bases para la configuración de las jefaturas políticas superiores, las diputaciones y las audiencias provinciales, así como de los ayuntamientos constitucionales. Todo conlleva una lógica uniformizante: al fin y al cabo, las cortes doceañistas postularon la idea de la nación como la "reunión de españoles en ambos hemisferios" (Constitución de Cádiz).

La Constitución de 1812 dispuso la creación de diputaciones provinciales como entidades encargadas del fomento económico y la coadyuvancia en la administración provincial. Esta estructura, empero, no se implementó plenamente en la América Septentrional española, esto es, en Nueva España, Guatemala, Nueva Galicia, Yucatán, el Caribe, las dos Floridas y las provincias internas de Oriente y Occidente, incluido el inmenso e ignoto nuevo reino de México. Como se verá, la coyuntura política y las luchas independentistas alteraron el escenario durante el llamado sexenio absolutista (1814-1820), llevando a la diputación provincial a permanecer en el papel de aspiración no plenamente realizada y, en consecuencia, polvorín que heredarían los primeros gobiernos del México independiente.

En el imaginario territorial del siglo XVIII, la intendencia de México se destaca como la más importante de la Nueva España. Ya en los años 1800, con múltiples provincias adscritas a ella en abierta violación del artículo 325 de la Constitución de 1812, que exigía una diputación para cada una de las provincias de la monarquía, la pluriprovincial diputación de México se erigió como un personaje central en los breves periodos de vigencia constitucional que vivió la Nueva España. La trampa parlamentaria que asignó en América una diputación provincial a cada uno de los inmensos distritos de superior gobierno, mencionados en el artículo 10 constitucional, devino en un exceso que subrayó la complejidad y la falta de realismo en el diseño propuesto, pero también se significó por la clara intención manifiesta en algunos diputados de mantener la integridad de los reinos indianos.

La Constitución de Cádiz y su intento de redefinir la soberanía y la organización política en la Nueva España marcaron, así, un periodo axial en la historia de la región que, sin embargo, ha sido poco apreciado y estudiado, acaso porque la realidad política y las luchas independentistas impiden la completa instrumentación del diseño normativo propuesto. La intendencia de México, a pesar de ser esencial en la estructura, no logró su completa estructuración como diputación provincial, en el sentido de que operaron las castellanas, andaluzas o catalanas, por solo poner ejemplos de la España europea. El periodo de transición sentó las bases para futuros desarrollos políticos en la región, incluidos el proceso de Independencia y la formación de nuevos marcos políticos. En última instancia, la historia de la América Septentrional española entre 1808 y 1824 debe ser vista como

un testimonio de la complejidad y el dinamismo de los procesos políticos y territoriales en la búsqueda de la autonomía y la soberanía.

Para ello, y para no ver en la Constitución de 1824 una gratuidad histórica que no existe, es necesario recapitular. El periodo que abarca de las abdicaciones de Bayona en 1808 a la formación de las Juntas Provinciales generó un marco de acción en la historia hispánica del cual las Indias se hallaron parcialmente excluidas, en buena medida a merced de la miopía de los liberales que controlarían el acceso a y el funcionamiento parlamentario de las Cortes Generales y Extraordinarias de la monarquía, un auténtico Congreso Constituyente que fue mucho más allá de la mera defensa de las prerrogativas regias de Fernando VII, el Rey Deseado, cautivo de Napoleón en Valençay.

Y es que desde 1808 el ejercicio borbónico de la soberanía se vio trastornado por la intervención de Napoleón Bonaparte, quien, lejos de respetar los derechos mayestáticos, nombró a su hermano José I rey de España y de las Indias. En respuesta a esta crisis de soberanía, la España resistente y fernandista se vio obligada a reconfigurar su estructura política, lo que dio lugar a la formación de las Juntas Provinciales de defensa de Fernando VII, las cuales son el antecedente inmediato y evidente de las diputaciones constitucionales.

Como señaló el destacado jurista mexicano Felipe Tena Ramírez, las abdicaciones de Bayona representaron un oscuro capítulo en la historia. Jamás el idioma de Cervantes se había utilizado con fines tan rastreros y deplorables como en aquel penoso final del pleito entre Carlos IV y su hijo Fernando de Borbón (Tena, 2010, p. 75). La soberanía de la monarquía española fue transferida a un árbitro componedor, Napoleón Bonaparte, quien impuso a su hermano como monarca. Este acto, lejos de ser legítimo, careció de la voluntad de la nación, lo cual era esencial para la validez de las decisiones tomadas acerca de los derechos mayestáticos.

La España resistente, comprometida con la defensa de los derechos de Fernando VII, se vio ante la necesidad de recoger los fragmentos de la soberanía dejados por la invasión napoleónica. Surgieron las Juntas Provinciales como respuesta a la ausencia de poder real, y estas, a su vez, evolucionaron hasta constituir la Junta Central, un par de regencias y, finalmente, las Cortes Generales de la monarquía española, reunidas en la isla de León, provincia de Cádiz, último reducto de la Península libre, a partir del 24 de septiembre de 1810.

Un momento significativo en este contexto se dio durante el verano en el que el ayuntamiento de la ciudad de México, liderado por el ya mencionado Primo de Verdad y por el licenciado Juan Francisco de Azcárate, debatió las acciones a tomar frente a la invasión napoleónica y el eventual envío de un virrey bonapartista a Nueva España. Primo de Verdad, síndico de la capital,

apareció como propulsor de un concepto que resonaría en la historia de las revoluciones hispánicas: *soberanía*, término que se vinculó estrechamente con la expresión nacional y que, según sus palabras, constituía el fundamento de la resistencia contra la usurpación bonapartista.

El jurista hidrocálido argumentó que las abdicaciones de Bayona carecían de valor, no solo por la violencia con la que fueron arrancadas, sino principalmente por carecer de la voluntad de la nación, reunión de reinos, provincias e individuos que debía ser siempre consultada antes de mudar dinastía. En otras palabras, los derechos mayestáticos no podían renunciarse sin el consentimiento del pueblo. Este razonamiento sentó las bases para la reinterpretación de la soberanía, que ya no recaía en los monarcas ni en las autoridades locales, sino en la nación misma. Faltaba, por supuesto, la definición cabal de *nación*, un concepto llamado a mutar por completo en el tránsito del Antiguo Régimen a la modernidad.

La crisis de soberanía desencadenada por la invasión napoleónica llevó, en todo caso, a la reconfiguración del poder político. La resistencia fernandista y la articulación de las Juntas Provinciales evidencian la búsqueda de una nueva legitimidad basada en la soberanía nacional, pero encarnada en la compleja estructura territorial y social de la monarquía. Lo local, pues, hubo de recoger los retazos de soberanía que la infame conducta de los reyes había dejado a su paso.

Las reflexiones de Primo de Verdad marcaron un hito en la historia discursiva y política de la época (Álvarez, 2001, p. 131), puesto que la reinterpretación de la soberanía como un atributo intrínseco a la nación y no a las instituciones monárquicas sentó las bases para las transformaciones políticas que culminaron en las Cortes Generales de la monarquía española, aunque bien pudieron arrojar como resultado alterno la reunión de un Congreso Nacional de Nueva España, con representación de todas las localidades novohispanas, como propuso infructuosamente el fraile peruano Melchor de Talamantes. El proceso de resistencia y redefinición política en la América Septentrional refleja la capacidad de adaptación de las estructuras políticas para arrostrar las crisis de soberanía, pero dice muy poco de lo que comenzaba a entenderse por *nación* o *naciones* más allá del contexto unificador de la monarquía.

Por todo lo anterior, se torna imprescindible explorar la evolución de la concepción de la soberanía, desde las Juntas Provinciales europeas hasta la formación de las diputaciones constitucionales, analizando los cambios políticos y territoriales en el contexto de las revoluciones hispánicas y las frustraciones americanas.

¿Qué es la nación? La cuestión de qué constituye la nación y, por ende, la soberanía se convierte en central. La soberanía, inicialmente depositada en los reyes y luego recogida por las Juntas Provinciales y los ayuntamientos

peninsulares, comienza a calificarse de nacional. La respuesta a qué es la nación genera en México los primeros debates. Guillermo de Aguirre, oidor de la Real Audiencia, destaca frente a Primo de Verdad lo porosa que resulta la noción. ¿Incluye a las parcialidades de indígenas y a las castas afroamericanas? Verdad no puede más que afirmar que, en su concepto, la voluntad de la nación es la de las autoridades constituidas. Con ello, la fragua del autonomismo provincial parece pasar a un segundo plano.

El 15 de septiembre de 1808, un golpe de Estado dado por el comercio peninsular sofocó el intento autonomista –o, más precisamente, soberanista e independentista– del ayuntamiento de la capital mexicana, que contaba con la simpatía del virrey José de Iturrigaray. La idea de ejercer la soberanía mediante la emancipación y la independencia del reino y de sus provincias, propuesta claramente por Talamantes, fue frustrada por el golpe de Gabriel de Yermo, quien contó con el apoyo del arzobispado y de la Audiencia. Iturrigaray y su familia fueron devueltos a la Península cargados con cadenas. Verdad y Talamantes morirían en prisión, en circunstancias sospechosas. Azcárate sobreviviría a la cárcel y viviría lo suficiente para suscribir el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, fechada el 28 de septiembre de 1821.

El tema del autogobierno local –fundamental en Cádiz gracias, sobre todo, para el diputado Ramos Arizpe– pasaría a un segundo plano en la sangrienta lucha de la Nueva España por obtener su independencia, frustrado, como se halló el inmenso reino debido a haberle sido vedada la vía juntista para la defensa del rey legítimo. También quedó sin conocerse si la nación de Primo de Verdad se restringía a la Nueva España, si abarcaba a toda la América del Norte, si se extendía al resto de las Indias o si se refería a la transoceánica con la que poco después soñarían las Cortes de Cádiz.

El enfado por la frustración de la vía juntista aparece con claridad en los conspiradores de Valladolid de Michoacán en 1809 (con el licenciado Mariano Michelena y el capitán García Obeso a la cabeza); en los de Querétaro en 1810 (basta echar una ligera mirada a las proclamas y manifestaciones del cura Hidalgo y el capitán Allende); en los cabecillas de la Junta de Zitácuaro, titulada "Suprema", "Nacional" y "Americana", y, por supuesto, en los diputados de las provincias novohispanas a las Cortes de Cádiz, reunidas solo ocho días después de que el cura Hidalgo diera el Grito de Independencia en la guanajuatense villa de Dolores. A México se le había dado trato de colonia, lo que en 300 años nunca fue, y ese agravio no se olvidaría jamás o, cuando menos, hasta la fecha en que se escriben estas líneas.

El juntismo y el localismo novohispanos se irán diluyendo; sin embargo, al paso de la espantosa guerra civil, generadora de otro tipo de preocupaciones, resulta sintomático que el Decreto Constitucional de Apatzingán (22 de octubre de 1814) no reproduzca el mapa gaditano de las diputaciones provinciales y las jefaturas políticas superiores, sino el dieciochesco de las

intendencias y los obispados. Ni Morelos ni sus lugartenientes Matamoros, Guerrero y Mier y Terán parecen excesivamente preocupados por el ejercicio local de las potestades. El tema del autonomismo local no resurgirá sino hasta el momento en que la nueva nación se halle en la necesidad de darse una constitución "peculiar y adaptable al reino", según reza el Plan de Iguala, proclamado por el coronel Iturbide el 24 de febrero de 1821 (Arenal, 2002, pp. 103-113).

Cádiz de las diputaciones

En la España peninsular, en cambio, la crisis de soberanía se convirtió en una crisis constitucional y, en su vertiente de articulación político-territorial, se resolvió por medio de la erección de diputaciones provinciales y ayuntamientos constitucionales, las cuales eran figuras que paradójicamente habían surgido de propuestas planteadas por un americano, Ramos Arizpe, desde la descripción inicial de las Provincias Internas del Norte americano. Las circunstancias políticas y bélicas impidieron la instrumentación plena de las figuras en la América Septentrional no independiente, lo que hizo necesario aguardar a la emancipación para contemplar su funcionamiento y, también, su sucesivo potencial desmembrador del Reino, del Imperio y de la República entre 1820 y 1824.

Por lo pronto, hay que tener presente que la crisis de soberanía observable desde las abdicaciones de Bayona y hasta las Cortes de Cádiz refleja mucho más que el mero combate al invasor francés, para significarse por generar una compleja transformación política y territorial en las Españas de principios del siglo XIX. La evolución de la soberanía desde instancias monárquicas hasta deltas nacionales muestra los desafíos que implicó definir la identidad en medio de luchas independentistas y cambios constitucionales. La propuesta y concreción de diputaciones provinciales revela un intento de descentralización que, aunque no se materializó completamente, planteó importantes cuestionamientos respecto al ejercicio del poder en la nueva realidad política.

Si la soberanía comenzaba a calificarse de "nacional" tras el arrebato de Primo de Verdad y la inauguración de las Cortes de Cádiz, se trata de una soberanía que recaía ya no en los reyes, pero tampoco en los ayuntamientos de Antiguo Régimen, ni en las Juntas Provinciales, ni en la Junta Central creada a finales de 1808 para resistir la invasión napoleónica a Andalucía, ni mucho menos en la Regencia que pretendía sustituir a Fernando VII. La soberanía recaía entonces en la nación y, claro, el gran problema radicaba en definir lo que era la nación. El oidor Aguirre desafió al licenciado Verdad para que confesara que por *nación* entendía al elemento criollo mexicano refugiado en los cargos venales y heredables del ayuntamiento capitalino. Verdad resistió la tentación, pero no arrojó demasiadas luces sobre sus

intenciones reales. Dos años después de aquel verano capitalino, el siglo XIX quedaría inaugurado en las Españas, como escribió hermosamente Galdós en *Cádiz,* uno de sus célebres *Episodios nacionales*, con el discurso del presidente de las Cortes, Diego Muñoz Torrero, que declaró inconcusa la radicación de la soberanía en la nación bihemisférica y transoceánica, el 24 de septiembre de 1810.

Se entiende, sin embargo, que los reinos y las provincias americanas no tenían derecho a defender los de Fernando VII por sí y ante sí, ni a reunir juntas provinciales ni, mucho menos, a las juntas en virreinatos, capitanías o reinos. Eso, a lo largo de todo el proceso, quedó en exclusiva para la Península. De hecho, el diseño electoral para la reunión de las Cortes Extraordinarias beneficiaba claramente a la España europea, que podía elegir diputados constituyentes por cada antigua ciudad de voto en las Cortes, por cada junta provincial de defensa y por cada demarcación con determinado número de habitantes. Las provincias ocupadas por el francés gozarían, cada una, de una diputación suplente.

Las Américas, por el contrario, no poseerían más que un diputado por cada ayuntamiento *cabeza de partido*. Debe recordarse que en el Antiguo Régimen solo las llamadas repúblicas de españoles gozaban de un ayuntamiento, por lo que las parcialidades de naturales no entraban en esta asignación comicial. Había muy pocos ayuntamientos en Nueva España (no alcanzaban la cincuentena), y cabezas de partido o provincia, menos aún. La representación americana se vería, así, mermada desde un inicio, si bien se introdujo el paliativo de permitir un diputado suplente por cada virreinato y capitanía general indianos hasta en tanto los propietarios pudiesen integrarse a la asamblea. La disparidad era patente y por ello una de las primeras y principales reivindicaciones de los ultramarinos sería que la igualdad representativa no aguardase a los tiempos de vigencia constitucional, que poseerían sus propias frustraciones y disonancias.

Si desde el inicio la Constitución de Cádiz plantea una clara diferenciación entre la Península y las provincias americanas, la exclusividad europea para defender los derechos de Fernando VII y la concentración de poder en la Península revelan un diseño normativo que, si bien buscaba establecer un marco constitucional, generó inequidades notables. Las Cortes de Cádiz, hoy frecuentemente elogiadas, también utilizaron estrategias cuestionables en el proceso electoral constitucionalizado, pues excluyeron a las castas afroamericanas –un alto porcentaje de la población ultramarina– de la posibilidad, ya no se diga de votar y ser votadas, sino incluso de figurar en los censos de la monarquía.

El artículo 10 de la Constitución de Cádiz es revelador en cuanto a la descripción de los territorios integrantes de la monarquía. La América Septentrional, en particular, se presentó como una categoría jurídica específica, no solo geográfica. La inclusión de Guatemala, México y Guadalajara

como distritos de audiencia demuestra un reconocimiento diferenciado, pero también plantea preguntas respecto a la representatividad real de estas regiones en el diseño político de la monarquía.

La integración territorial de México al inicio de su vida independiente se presenta como un éxito, pues dos distritos de la Real Audiencia lograron integrar un solo Estado nación, caso único en Hispanoamérica. Sin embargo, al adoptar el esquema gaditano de las audiencias provinciales, la joven República federal se verá obligada a desmembrar los enormes distritos audienciales y establecer un tribunal supremo en cada estado de la nueva Federación, encargado de velar porque todas las causas feneciesen, hasta la última instancia, en el territorio de la provincia en que se habían iniciado. Se trata, justamente, del sorprendente descentralizador modelo de la justicia doceañista.

En esa virtud puede afirmarse que, a pesar de que el diseño normativo de la Constitución de Cádiz revela diferencias en la consideración de regiones específicas como la América Septentrional, la integración territorial de México al inicio de la Independencia se destaca como un éxito, en cierto modo, inédito en la región. La recepción de los modelos gaditanos puede contribuir a destacar algunas razones de ello.

Así, el cuestionamiento de la representatividad en las Cortes de Cádiz y la observación de prácticas electorales discutibles subrayan la importancia de revisar críticamente el proceso constitucional de aquel periodo, pero sin caer en la descalificación fácil de su adopción y aterrizaje por parte del Segundo Congreso Constituyente mexicano, encargado de expedir el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de 1824.

Las decisiones constitucionales de las Cortes de Cádiz influyeron en la configuración territorial de la monarquía española y, más tarde, de la América mexicana. Pero fue la sensibilidad en la adopción por parte de los constituyentes encabezados por Ramos Arizpe la que permitió trasminar un modelo inacabado a circunstancias muy distintas a las que enfrentaron los diputados gaditanos. En 1824 ya no había Napoleón ni Fernando, pero quedaba la complicada misión de constituir una nación con lo que restaba del colapso imperial castellano en los inmensos dominios de la América del Norte.

De esta forma oblicua, las decisiones de las Cortes de Cádiz, especialmente en lo tocante al diseño territorial y a la creación de las diputaciones provinciales, sentaron las bases para la evolución futura de la estructura política en México, marcando un hito en el ejercicio constitucional y soberanista del poder.

El doceañismo planteó un dilema fundamental en el diseño normativo de las diputaciones provinciales. La idea de descentralización y autonomía regional, promovida por Ramos Arizpe, se vio truncada por la imposición

de un jefe político superior en cada distrito de gobierno más alto. ¿Cómo podrían las diputaciones provinciales funcionar como entidades verdaderamente autónomas con esta estructura?

El problema de la representación asimétrica también surgió con fuerza. Mientras que las provincias peninsulares disfrutaban de 1 diputación provincial para cada una, las vastas regiones novohispanas se veían limitadas a solo 5 (Mérida, Guadalajara, México, Monterrey y Chihuahua), haciendo caso omiso del mapa intendencial. Esta desigualdad planteaba interrogantes sobre la equidad en la toma de decisiones y el fomento económico: ¿cómo podían estas cinco diputaciones provinciales abordar eficazmente los problemas y necesidades de un territorio tan extenso y diverso? Un dato adicional: el jefe político superior de la diputación provincial de México no sería otro que el antiguo virrey de Nueva España. ¡Qué sorpresa tan desagradable para Ramos Arizpe y sus sueños descentralizadores, esto es, su idea de que la relación de Saltillo, Monterrey o San Antonio de Béjar se diera directamente con Madrid, sin tener que pasar por México o por Guadalajara!

En ese contexto, la intendencia de México emergió como un actor clave. Con su extenso territorio y diversidad de provincias, la intendencia desempeñó un papel central en la configuración de la diputación provincial. Su importancia no solo radicaba en la cantidad de provincias que representaba, sino también en su capacidad para influir en la toma de decisiones debido a su conexión directa con el metaconstitucional virrey, quien, para efectos prácticos—el combate a la insurgencia—, se mantuvo.

De esa manera, México, con sus múltiples provincias, se convirtió en un punto focal, en el que destaca la necesidad de repensar el diseño normativo para reflejar la diversidad y las particularidades de las regiones americanas en el contexto de la monarquía española, que se resistía a verse desmembrada. Todo cambiaría tras el sexenio absolutista, en el que el virrey volvió a ser un vicemonarca sin adjetivos, y, sobre todo, al restablecerse el orden constitucional en 1820, puesto que los diputados veinteañistas, mucho menos moderados que sus pares de Cádiz, buscarían poner en pie y sin tapujos toda la planta de la constitución, lo que evidentemente traería consigo el replanteamiento, cuando no el desconocimiento, de numerosos compromisos de fórmula dilatoria que se habían suscrito años atrás y en los que no pocos americanos, a quienes en otros trabajos quien suscribe ha llamado "regnícolas", se hallaban interesados.

Lo que interesa ahora es, más bien, tratar de explicar cómo se transitó en México de la rediviva soberanía nacional a un compuesto de estados "libres, soberanos e independientes entre sí", como proclamó el orden constitucional de 1824. La pregunta tiene una respuesta en un nombre propio y un apellido compuesto: Miguel Ramos Arizpe.

En Cádiz, poco antes de promulgarse la Constitución (19 de marzo de 1812), se discutió el artículo 322 del proyecto –324 del articulado definitivo–: "El gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior nombrado por el Rey *en cada una de ellas* [énfasis añadido]" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2606). Es ilustrativo a efectos de este trabajo notar que no hubo mayor discusión en el pleno y que parecía existir consenso en torno a que cada provincia –esto es, cada una de las intendencias dieciochescas– gozaría de una jefatura política superior destinada a encabezar cada una de las diputaciones provinciales, en los términos definitivos del artículo 325, es decir, una por cada provincia-intendencia.

El diputado chileno Leiva –integrante de la Comisión de Constitución que no contó con las luces de Ramos Arizpe, pero sí con las de otros dos mexicanos, el queretano Mariano Mendiola y el poblano Antonio Joaquín Pérez Martínez– solicitó considerar que la jefatura política fuera colegiada, con dos jefes asociados nombrados por la diputación, puesto que

> no habrá un remedio sistemático contra el despotismo, si confiamos exclusivamente a un Ministro de la Corona el gobierno de las provincias [...] la Nación, en gran parte, desde nuestra gloriosa revolución, está habituada a que las provincias sean gobernadas por autoridades colectivas elegidas por ellas, y presididas por gobernadores de nombramiento real; y, por lo tanto, será impolítico privarlas de este consuelo.

A pesar de lo anterior, nadie pareció dudar de que a cada provincia le correspondería su propia autoridad y, por lo tanto, el artículo quedó aprobado sin la adición propuesta.

Lo mismo ocurrió con el que fue el precepto 325, puesto que el problema de la definición de *provincia* no surgió sino hasta la discusión del artículo 324 del proyecto (326 final), llamado a regular la composición de las diputaciones provinciales (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2607). El costarricense Florencio del Castillo se percató de que las provincias no intendenciales –es decir, las subordinadas a una intendencia, en calidad de subdelegaciones– se verían imposibilitadas para cumplir con el mandato de integrar al intendente a su organismo diputacional.

Larrazábal, diputado por Guatemala, comenzó a abrir la llaga, pues consideraba que con solo siete diputados no se podían colmar las aspiraciones de los pueblos en grandes extensiones de terreno, sobre todo en América.

> No es mi ánimo, y aun pienso que no conviene se erijan Diputaciones en todos aquellos lugares que hasta hoy se reconocen como provincia o cabeza de partido que se distingue entre sí; bastan los Ayuntamientos instituidos por nuestras leyes, restituidos que sean al uso amplio de sus facultades.

> Habiendo juntas en cada provincia subalterna, ya aquellos serían inútiles y aun perniciosos, por la contradicción que tal vez tendrían con las juntas, y quedarían los cabildos sin facultades ni objetos en qué ocuparse. Pero sí es muy debido que las Diputaciones instituidas en las capitales se compongan de sujetos de todas las provincias (hablo según lo que hoy entendemos en América por provincia). [Así, las diputaciones debían constar, en su concepto, de 13 individuos].

La participación de Larrazábal es trascendente puesto que abrió el debate en varios conceptos. Más allá del número adecuado de vocales a la diputación, se refería a un tipo específico de provincia ("lo que entendemos en América") que se corresponde, más bien, con el reino o con el distrito de superior gobierno (representa a la capital del reino de Guatemala, cabeza de seis intendencias diversas). Fue el primero en abrir la cuestión respecto a si debía colocarse una diputación aun en las provincias subalternas, con lo que los "Ayuntamientos instituidos por nuestras leyes" saldrían sobrando. Poco después, las Cortes, colocando diputaciones solo en contados y enormes distritos pluriprovinciales, ordenarían la erección de ayuntamientos constitucionales en cada ciudad, villa, pueblo o lugar que excediera una población de mil almas.

Se trata de los grandes temas que abanderaría el protagonista de este ensayo, Ramos Arizpe, quien abrió su vasta participación en el debate al señalar que no en todas las provincias de la monarquía había intendentes (no los había en sus enormes y septentrionales provincias internas). Para el cura de Borbón, debía eliminarse esta figura "semifrancesa" y sustituirla por un "primer jefe de Hacienda en la provincia". En cuanto al problema del número de vocales, debía atenderse a las circunstancias: "es quimérico el querer que la Diputación de México o Cataluña se componga de siete solas personas" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2608).

¿Qué entendía por "México" el inquieto cura? Es evidente que no hablaba de toda la América Septentrional española, pues sabe bien que esta abarcaba a numerosos distritos pluriprovinciales y a varias intendencias distintas a la de México. Tampoco se refería propiamente a la Nueva España, sino al Anáhuac; esto es, a la Intendencia –antiguo reino– de México, con capital en la ciudad de idéntico nombre, "cabeza de estos reinos", como había señalado el ayuntamiento capitalino durante la tremenda coyuntura de 1808. En consecuencia, al resto de los distritos de superior gobierno novohispanos debería corresponderles una diputación propia.

Ramos Arizpe supuso que ni el jefe político ni el intendente tendrían voto en la diputación para no obstaculizar la economía de los pueblos, puesto que solo los vecinos de las provincias tenían verdadero interés en

el fomento económico de aquella. ¿Cómo podrían llenarse las miras del proyecto constitucional con un par de agentes del gobierno autorizados para votar en las determinaciones provinciales y, en consecuencia, para vetarlas?

Con ese fundamental discurso, el padre Arizpe se acercó verdaderamente al federalismo, bestia negra para el grupo peninsular dominante en aquellas Cortes, que solo en el papel pueden suponerse descentralizadoras. Es el Ramos Arizpe doceañista que más interesa para el presente trabajo, puesto que es el que mayor proyección tuvo sobre el maduro constituyente de 1823-1824.

Como se habrá apreciado, el Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias de 1810 a 1813 ofrece una ventana única para comprender los debates y las decisiones cruciales que configuraron las instituciones políticas en el contexto de la transición hacia las Españas gaditanas.

La sesión del 12 de enero de 1812 revela tensiones entre centralización y descentralización, así como las complejidades de adaptar un sistema político a la diversidad geográfica y social de una inmensa monarquía transcontinental. Las propuestas de Leiva, Larrazábal y Ramos Arizpe ofrecen perspectivas sobre la organización política de las provincias y, muestran la lucha por equilibrar la eficacia gubernamental y la participación regional. Estos debates sentaron las bases para comprender la evolución hacia un modelo federalista, en la cual destaca el papel crucial desempeñado por Ramos Arizpe. Se está frente a un diputado que tomó buena nota de sus avances y frustraciones, lo que le fue de enorme utilidad para su posterior experiencia en el México independiente.

De que la visión europea divergía en varios puntos de la ultramarina no puede dudarse. Para el influyente y joven diputado asturiano Conde de Toreno, las diputaciones eran agencias del gobierno. Con más de siete miembros adquirirían una fuerza moral peligrosamente proclive a un federalismo como el de Estados Unidos de América, que podría evolucionar al suizo y hasta a la independencia. Prescindiendo de si el federalismo era o no lo adecuado para una monarquía tan extensa, lo cierto es que el sistema del proyecto de Constitución no lo establecía, y el constituyente no debía ir en contra de lo aprobado. Se buscaba proteger el individualismo económico, no los intereses de las provincias.

No se avanzaba mucho por ahí, pues se mantenía la cuestión de la enorme divergencia de circunstancias entre reinos, provincias e, incluso, continentes. Así, un peninsular, el valenciano Francisco Xavier Borrull, se decidió a tomar la palabra para defender que los diputados provinciales debían ser tantos como los partidos en que se divida la provincia, como se hizo con las Juntas Provinciales provisionales, dato no menor por tratarse de las madres más directas de la diputación. El cubano Jáuregui (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de

septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2609) secundó la moción al cuestionar cuál podría ser la proporción entre la isla de Puerto Rico y el "inmenso y opulento reino de la Nueva España [...] Esto persuade que al menos debe hacerse diferencia entre unos y otros reinos a quienes hoy damos el nombre de provincias en América".

Jáuregui (integrante, por cierto, de la Comisión de Constitución) dio en el clavo: los reinos eran multiprovinciales y las diputaciones, si no aspiraban a serlo, tendrían que establecerse en cada uno de los más limitados territorios que se identificaban con la borbónica intendencia. Ahora bien, si se pretendía establecerlas a razón de una por reino, y lo que se temía era el federalismo, lo mismo daba una diputación de dos miembros que de 13. De hecho, en opinión del diputado cubano, mientras más compacto era el cuerpo, más tendía al particularismo. Otro europeo, Anér, razonó con sumo realismo que, si a cada partido no le correspondía un diputado, todos los vocales terminarían siendo de la capital de la provincia o reino.

Es entonces cuando procedió a hablar el innegable líder de aquellas Cortes o, por mejor decir, del mayoritario grupo liberal-peninsular: el asturiano Agustín de Argüelles (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2610), quien integraba la Comisión de Constitución y, presumiblemente, fue el autor del *Discurso preliminar* al proyecto de ley suprema. Para él, la experiencia de las Juntas Provinciales confirmaba que los cuerpos numerosos tienden a la Federación y debilitaban la acción del gobierno. Las provincias debían participar en el fomento de su propia prosperidad, pero una excesiva libertad podía ser perjudicial. Por ello, las diputaciones no debían poseer un carácter representativo del pueblo y en ellas debían participar los agentes del centro: el jefe superior político y el intendente, con lo que estas novedosas vocalías quedarían adecuadamente reducidas al carácter de consejos, al estilo de los antiguos reales acuerdos audienciales. El diputado Espiga, un furioso defensor de la Península, confesó que, si se establecieron las diputaciones, fue como concesión a las circunstancias –la invasión napoleónica y las guerras de Independencia, quien suscribe supone– puesto que, en realidad, para la felicidad de los pueblos basta la ley y el equilibrio de poderes.

La curiosa alianza entre diputados americanos y europeo-levantinos frente al sólido tándem de la antigua Corona de Castilla significa, para quien suscribe, que la idea de *reino pluriprovincial* era todavía fuerte en ultramar y en Aragón, y mucho menos en Castilla, Extremadura y Andalucía. El número de vocales a la diputación provincial resultaba importante a efectos de que ninguna de las provincias de un reino se quedara sin representación. El dato es importante, por lo que fue defendido a partir de aquí por Ramos Arizpe en todos sus trayectos constituyentes.

Durante la sesión del 13 de enero de 1812 (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2616), el chileno Fernández de Leiva tranquilizó, a nombre la Comisión de Constitución, los ánimos americanos, pues aseguró que no habría diputaciones solamente en los distritos mencionados en el artículo 11 del proyecto (10 en el articulado final), sino en todos los distritos que señalara la posterior división "conveniente" que también prescribiría el texto constitucional. Para él, no había por qué temer al federalismo cuando hasta las ordenanzas municipales requerían la aprobación de las Cortes. Los diputados provinciales representaban a sus provincias, si bien para los fines que la Constitución señalaba, que eran los de agencia del gobierno y no los de cauce de la voluntad popular.

Así, la Comisión de Constitución comenzaba a dar signos de alarma: por lo visto, hasta que no adviniera la división más conveniente del territorio español –jamás llegó, pero si se repara en el signo de aquellos tiempos, es posible imaginarla afrancesada, prefectural y cuadriculada– se establecerían diputaciones exclusivamente en los grandes distritos de superior gobierno que se enumerarían en el artículo 10 del texto constitucional definitivo. Para el caso de la América del Norte española, este precepto solo mencionaba a

> Nueva España con la Nueva-Galicia y península de Yucatán, Guatemala, provincias internas de Oriente, provincias internas de Occidente, isla de Cuba con las dos Floridas, la parte española de la isla de Santo Domingo y la isla de Puerto Rico con las demás adyacentes a éstas y al continente en uno y otro mar. (Constitución de Cádiz, artículo 10)

De inmediato, otro integrante de la Comisión de Constitución, el ya mencionado queretano Mariano Mendiola, reparó en que México podía valorarse capital de más de 12 provincias o partidos si se seguía el sistema de considerar provincia lo que antes se llamaba reino; Guadalajara, de 9, y las provincias internas, de más de 7. El problema era de gravedad y requería algo mucho más profundo que meros compromisos de fórmula dilatoria.

Florencio del Castillo (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2617) continuó por el cauce del razonamiento de Mendiola: el proyecto y sus autores no habían explicado lo que debía entenderse por *provincia*, si era "hasta aquí" o el reino. Si se consideraba el reino, era indispensable que a cada partido (*provincia*, según la denominación actual) correspondiera un diputado. De lo contrario, los perjuicios en ultramar serían enormes, particularmente en Guatemala, que incluía seis intendencias diversas: Ciudad Real de Chiapas; San Salvador; Cartago, Costa Rica; Comayagua, Honduras; León, Nicaragua, y la de la capital de la también Capitanía General y sede de la Real Audiencia. La cuestión resultaba muy complicada y ello era muestra de que la Constitución de 1812 –no solo en este tema, sino

también en, por ejemplo, las elecciones de diputados a Cortes– se planteó sobre una base indefinida, al menos si se habla desde lo territorial.

Otro diputado doceañista –que sería también muy importante en los primeros Constituyentes del México independiente–, el representante por Tlaxcala, José Miguel Guridi y Alcocer, apoyó la postura de Borrull. Para él, dígase lo que se diga, los vocales eran representantes del pueblo de la provincia. No se trataba de provincialismo, que es la adhesión a una provincia en perjuicio del bien general de la nación, sino, más bien, de un mecanismo para que el sistema general funcionara (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2618). De inmediato respondió el extremeño Muñoz Torrero, quien dijo que, si se daba un diputado a cada partido, algunas diputaciones (particularmente en América) llegarían a ser demasiado poderosas, y que si no obraban con dependencia del gobierno, serían instituciones democráticas, incompatibles con la monarquía. Este último argumento parecía definitorio, puesto que el artículo quedó aprobado en los términos propuestos por la Comisión.

El 14 de enero de 1812, la facundia y el sentido común de Ramos Arizpe reaparecieron en Cádiz. Se discutió el artículo 328 (330):

> Para ser individuo de la Diputación provincial se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, natural o vecino de la provincia, con residencia, a lo menos, de siete años, y que tenga renta bastante a mantenerse con decencia, proveniente de capitales propios, consistentes en bienes raíces, o empleados en la industria o el comercio; y no podrá serlo ninguno de los empleados de nombramiento del Rey, de que trata el artículo 316. (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2622)

Para el saltillense, con la "desolación y las miserias a que se halla reducida la nación" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2622), no sería fácil hallar en las provincias individuos que reunieran requisitos de tanta calificación. Los letrados, que eran los más a propósito para desempeñar esos cargos, generalmente carecían de bienes raíces. Debía quedar al arbitrio de la provincia el que este tipo de sujetos integrara o no la diputación. Así, por la vía de los requisitos personales, anunció sus preferencias federalistas sin necesidad de mencionarlo ni de reivindicar el federalismo imprudentemente.

El artículo se votó, y quedaron suprimidas las referencias a los bienes raíces, la industria y el comercio. El artículo 331 de la Constitución prohibiría, por su parte, la reelección de los vocales de la diputación para el periodo inmediatamente posterior al de su ejercicio. El 335 limitaría el ejercicio de labores diputacionales a 90 días de sesiones al año.

Para el padre Arizpe, era imposible que en 90 días las diputaciones se hicieran cargo de todas las funciones que se les señalaban en los artículos siguientes: "las gentes sensatas dirán que no hay talento en las Cortes para calcular y procurar el bien de la Nación en grande". Propuso que, por un tiempo, se extendiera el término de la reunión a seis meses, prorrogables hasta nueve.

Para Argüelles, en lo que comenzaba a ser un debate memorable (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2624), Arizpe olvidó la naturaleza de las diputaciones. El que tuvieran 90 sesiones no implicaba que solo se trabajaran 90 días. Podían dividirse estas sesiones de tal forma que se tuvieran dos a la semana durante un año, como lo hacían comúnmente los ayuntamientos. No admitía chantajes: las provincias separadas no volverían a reunirse por un asunto tan nimio como este.

Castillo le reviró, ofendido: "los asuntos de las Diputaciones son de naturaleza más grave y más interesante que los de los Ayuntamientos, porque estos solo tienen por objeto a un pueblo, y aquellos miran a toda una provincia". Con la propuesta de Argüelles, los diputados –generalmente hacendados– quedaban obligados a residir durante dos años en la capital de la provincia, sin goce de sueldo. Para Muñoz Torrero, no había tal *propuesta de Argüelles*, ya que precisamente debido a las distancias americanas fue que se propuso el que las diputaciones distribuyeran sus sesiones en la forma en que les pareciera conveniente. Borrull coincidió, al señalar que esto no debía fijarse en la Constitución ni podía ser igual para todas las provincias. La indefinición y falta de uniformidad en el imaginario territorial seguían siendo los determinantes de la cuestión. Con todo, y a pesar de la debilidad de los argumentos a favor, quedó aprobado el artículo.

La idea antifederal era debilitar lo más posible la acción de estos cuerpos, reduciéndolos casi a la calidad de sociedades de amigos del país. Pero el diputado Ramos Arizpe se percataba de su enorme potencial para el autogobierno local, por lo que no es extraño que dejara la discusión pendiente, a pesar de que aparentemente la había perdido. Sus miras iban más allá del siguiente bienio y, quizá también, más allá de las fronteras de la monarquía española.

La indefinición era patente. Para suspender a los vocales de las diputaciones ultramarinas, algunos diputados hablaban de *virreyes de las provincias*, aun cuando la Constitución de Cádiz no prevería la figura del *alter ego* del rey. Hacían referencia a un cuerpo territorial virreinal y, por ende, multiprovincial y regnícola que no parecía compatible con la diputación tal como se entendía en la España europea. Argüelles afirmaba que los jefes de América podrían suspender a los integrantes de las diputaciones si el rey les delegaba su poder. Más allá de ello, según el artículo 337 de la Constitución, los diputados provinciales prestarían juramento ante el jefe

superior de la provincia, sin que se aclarara si sería ante el jefe superior político uniprovincial o el virrey o capitán general de múltiples provincias. Arizpe permaneció sospechosamente callado.

Castillo, en cambio, el 15 de enero de 1812, presentó a la Comisión de Constitución un par de propuestas que mucho explicaban lo que ya como constituyente en el Primer Imperio Mexicano sostendría, incluso cuando Costa Rica se aprestó a abandonar la Unión. Se trató, pues, de un testimonio invaluable para aquilatar lo que desde muy temprano comenzaba a configurarse como un imaginario federalista de suma originalidad, lo que vuelve a permitir poner en entredicho el lugar común que hacía de la Federación en México una mera imitación extralógica de patrones angloamericanos (Fuentes, 1959, p. 6).

Las propuestas de Castillo son las siguientes:

> Art. 334.- Todos los años en el primer día que se instale la Diputación provincial, el *gobernador general* le presentará un manifiesto del estado político del *Reino o provincia* [énfasis añadido], en el cual deberá indicar los vicios radicales que han dimanado del anterior sistema, y con respecto a Ultramar de las causas peculiares de colonización.
>
> Art. 336.- El gobernador general tendrá un consejo compuesto de cinco individuos, vecinos de la *provincia* [énfasis añadido], de edad, probidad, y de la primera distinción, elegidos por el mismo jefe a su ingreso en el mando a propuesta de triple número que le presentará la Diputación provincial, debiendo durar en sus plazas todo lo que el mismo jefe dure en el mando.
>
> Art. 337.- En todos los asuntos de gravedad deberá consultar el jefe a su consejo, y éste *será responsable a la Diputación provincial* [énfasis añadido] del abuso que hiciere de sus facultades.

Con mucha claridad, el futuro oaxaqueño trató de convertir a las diputaciones en legislaturas limitadoras del poder de un "gobernador general" cuya existencia no se hallaría prevista en la Constitución pero que, al parecer, en marcado regnicolismo, se daba por supuesta unánimemente. Con todo, el gaditano Castillo parecía olvidar que para otros diputados las diputaciones operarían en demarcaciones mucho más pequeñas que los antiguos reinos. Quien suscribe no está seguro de que, en México, 10 años después, mantenga olvido semejante. Al menos no deliberadamente. Lo propio ocurrirá con Ramos Arizpe, según se verá más adelante.

Huelga decir que las propuestas de Florencio del Castillo no fueron incluidas en el texto constitucional final, de tajante signo unitarista en lo político, aunque no en lo judicial, puesto que en el territorio de la competencia de cada audiencia provincial fenecerían hasta su última instancia todas las causas iniciadas en él, un esquema que heredaría la Constitución de 1824 en su artículo 160 (Mijangos, 2019, p. 25).

El 10 de enero de 1812 (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 2752), la Comisión constitucional presentó los proyectos para establecer diputaciones provinciales "mientras no llega el caso de hacerse la conveniente división del territorio español". En la Península se colocarían vocalías en León (con Zamora y Salamanca), Burgos (Palencia y Soria), Valladolid (Ávila y Segovia), Madrid (Guadalajara), Cuenca (La Mancha), Aragón, Asturias, Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla, Toledo, Valencia, Baleares y Canarias. En Ultramar, en cambio, "las habrá en cada una de las provincias que expresamente se nombran en el artículo 11 (10)", esto es, en los inmensos distritos de gobierno superior.

Los proyectos preveían igualmente que, no debiendo haber diputación en todas las provincias que debían elegir diputados a Cortes, los diputados provinciales tendrían que elegirse por electores de partido, tres por cada provincia que forme la diputación, concurriendo todos a la ciudad que haya de ser capital. Se estableció que a lo más dos diputados provinciales serían vecinos del partido de la capital, "debiendo atender los electores a nombrarlos de diferentes puntos".

Se aprecian los mil y un malabarismos con los que la Comisión pretendió evitar dotar con una diputación a todas las provincias de América que habrían formado legión. La disparidad de criterios parece notable (21 europeas frente a 15 americanas). A simple vista, parecería una más de las consignas de la vieja España para mantener el dominio sobre las Indias. Desde este momento, se anuncia que no solo se trataba de crípticas pulsaciones peninsulares: existía un compacto grupo de regnícolas americanos que no se hallaba por la labor de permitir que sus reinos pluriprovinciales se desmembraran. Para sorpresa de no pocos, el padre de la diputación provincial, Ramos Arizpe, estaría entre ellos, por lo que la canónica interpretación en el sentido del provincialismo gaditano como eje propulsor del sistema federal en el Anáhuac merece ser revisitada a fin de tener una mejor comprensión no solo del periodo, sino de todo el federalismo mexicano.

El 23 de febrero (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2811), como algunos diputados europeos se quejaron de que sus provincias, "agregándolas a otras, algunas inferiores en población y territorio, quedasen sin propia Diputación provincial", los principales integrantes de la Comisión de Constitución (Anér, Espiga, Argüelles y Pérez de Castro)

> procuraron satisfacer a estos reparos, manifestando que la Comisión se había propuesto hacer solo una división interina de provincias [...] y que sobre todo, había tenido presente la igualdad absoluta de derechos que disfrutan los españoles peninsulares y ultramarinos, según la cual, adoptándose

> en Ultramar el mismo sistema que en la Península, por lo que respecta a la división de provincias, siendo inmenso el catálogo de las que componen aquellos vastos dominios, se hacía preciso, no variándose el sistema peninsular, establecer en ellos un número tan crecido de Diputaciones provinciales, que en el concepto de la Comisión ofrecía muchos y muy graves inconvenientes.

A pesar de las propuestas de algunos provincialistas, como el zacatecano Gordoa –quien, el 25 de febrero, sugirió una "reducción de las Diputaciones provinciales del *reino de México* [énfasis añadido] a ocho o diez; reducción bien moderada si se consideran la superficie y población de *Nueva España con las provincias internas* [Énfasis añadido]" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 2819)–, quedó aprobada la distribución de diputaciones en los términos de la Comisión. Por cierto, a Gordoa se le vuelve a hallar en el momento fundacional del constitucionalismo mexicano independiente, con Zacatecas convertido en un estado de la Unión con todas las atribuciones y dignidades del caso.

Ramos Arizpe: federalismo vertebrador

El 20 de abril la Comisión confesó que "multiplicándose en Ultramar las Diputaciones provinciales se podrían seguir algunos inconvenientes que manifestaron algunos Sres. Diputados de aquellos *dominios* [énfasis añadido]" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 3078), por lo que propuso una nueva minuta de decreto para dejar tranquilos a los provincialistas europeos, evitando en Castilla las diputaciones multiprovinciales (hubo diputaciones en Aragón, Asturias, Ávila, Burgos, Cataluña, Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalajara, Jaén, León, Madrid, Mancha, Murcia, Navarra, Palencia, en cada una de las Provincias Vascongadas, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Valencia, Valladolid, Zamora, Islas Baleares e Islas Canarias), mientras que en América se limitaron a los distritos mencionados en el ya definitivo artículo 10, con lo que los regnícolas salvaron la integridad de los cuerpos virreinales y de capitanía general.

Resultaba muy sensible (Florencio del Castillo *dixit*) que las peticiones europeas hubieran sido atendidas en su integridad y, en cambio, las de los americanos fueran desechadas de plano: "si en el proyecto se establecen treinta Diputaciones para la Península, no hay razón para que en Guatemala, cuya extensión es dupla de la de aquella, sólo se establezca una" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 3112). A Larrazábal, a pesar de ser diputado por la capital de Guatemala, le pareció monstruosa la diferencia establecida entre ultramar y la Península. No reparó, como sí lo hizo

Gordoa, en que la monstruosidad no provenía de los peninsulares, sino de la fracción americana, "cuando dijo a la Comisión convenía suspender en Ultramar el establecimiento de otras Diputaciones hasta que se verifique la futura división del territorio español" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 3114), dejando a Zacatecas sin junta provincial.

Queda claro, por lo que toca a México, que los artífices de la manutención de la integridad del reino fueron los diputados Pérez y Mendiola, integrantes de la Comisión de Constitución. Quien suscribe tiene para sí algo no tan claro para la mayoría de los comentaristas: que contaron con la complicidad y el discreto apoyo del supuesto líder de los provincialistas, José Miguel Ramos Arizpe. Al fin y al cabo, como recordaría su posterior compañero diputado en las Cortes del Trienio, Lucas Alamán, el carácter de Arizpe

> asomaba como superior a todos los demás [y] su influjo y poder en un congreso consistía en sus relaciones y manejos privados [...] acostumbrado a considerar en la política, al contrario que en la geometría, la línea curva como el camino más corto entre dos puntos, nunca, aun en los negocios más sencillos, tomaba otro, teniendo una especie de antipatía a la línea recta. (Alamán, 1852, pp. 44-46)

Como paliativo, la mayoría peninsular permitió, el 1 de mayo, que los diputados ultramarinos rindieran un dictamen para agregar, moderadamente, algunas diputaciones en el inmenso territorio americano:

> Si hubieran de fundar su dictamen en el número, concepto y circunstancias de las provincias, desde luego deberían proponer que hubiese tantas Diputaciones cuantos diputados de Ultramar han venido y deben venir al Congreso, por otras tantas provincias que, fuera de toda duda, están actualmente demarcadas [...] Pero sin atender en este momento a lo útil y provechoso, sino a lo absolutamente necesario. (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, p. 3132)

Así, se propuso que en América Meridional solo se aumentaran tres diputaciones: Cuzco, Charcas y Quito; y en la Septentrional otras tres: San Luis Potosí con Guanajuato, León de Nicaragua con Costa Rica y Santiago de Cuba. El dictamen fue aprobado.

¿Dónde estaba Ramos Arizpe?, ¿por qué no apareció en la discusión? Porque se hallaba satisfecho, a no dudar, con la existencia de una diputación en Monterrey, dado que era la capital de las cuatro Provincias Internas de Oriente, y otra en Chihuahua, con la misma calidad respecto de las Internas de Occidente.

Arizpe siempre se asumió diputado por todas las Provincias Internas y no solo por su natal Coahuila. Así, justamente, se estrenó en las Cortes cuando, el 1 de noviembre de 1811, presentó la *Memoria* con la que refirió al Congreso Constituyente la situación de la América Septentrional:

> las provincias del Nuevo Reino de León, Nuevo Santander y Texas o Nuevas Filipinas, limítrofes de Coahuila, tienen todos sus intereses íntimamente unidos con los de ésta, y no habiendo llegado al augusto Congreso sus representantes propietarios, me veo precisado a hablar de la situación de todas ellas. (Ramos, 2022, p. 87)

En la *Memoria*, el inquieto saltillense deploraba el desorden administrativo que hacía depender a algunas de las Provincias Internas orientales del comandante general de Chihuahua, "independiente del virreinato de México y con las mismas y aun mayores facultades que el virrey" (Ramos, 2022, p. 93), mientras que otras "están hoy subordinadas, desgraciadamente, en lo militar y político, al virrey de México" (Ramos, 2022, p. 96). Parece claro, así, que desde precoces tiempos el cura de Borbón se daría por satisfecho con obtener un gobierno superior común a las cuatro Provincias de Oriente y separado por completo tanto de México como de Chihuahua y Guadalajara. Hacia ello enfiló sus mejores armas parlamentarias y obtuvo, para el progreso general de la nación, no solo diputaciones, sino ayuntamientos constitucionales en todas las villas que excedían las 1,000 almas de población y que, como Santa María de las Parras y Monclova, se hallaban absurdamente privadas de semejante corporación. Y obtuvo también audiencias provinciales pues, al señalar los "defectos en la administración de justicia" (Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, 1870, IV, p. 3114), denunció ante las Cortes que en las Provincias Internas los tribunales, "a donde debe apelarse, están fuera de las provincias, a una distancia enorme, que hace imposibles los recursos, aun a los ciudadanos de medianas facultades" (Ramos, 2022, p. 115). Todo ello se mantuvo en su posterior obrar como presidente de la Comisión de Constitución en el Segundo Congreso Mexicano y, por ende, la *Memoria* alcanzó a resonar, si bien no con todo el eco que su autor habría deseado, en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y en la Constitución Federal de 1824.

Arizpe solicitó el establecimiento de una junta superior gubernativa de las cuatro Provincias Internas de Oriente de la América Septentrional,

> compuesta de siete individuos vecinos de las mismas provincias, y nombrados por la de Coahuila dos, por la del Nuevo Reino de León, dos, por la del Nuevo Santander dos, y uno por la de los Texas, atendida la corta población de ésta. (Ramos, 2022, p. 119)

Allí está *in nuce* no solo la idea de las diputaciones, como se ha señalado en múltiples ocasiones a partir de la obra seminal de Nettie Lee Benson

(1994, pp. 24-25), sino la menos visualizada de las diputaciones pluriprovinciales; es decir, la de los gobiernos superiores que, a la manera de los antiguos reinos, se encargarían de gestionar para la majestad –en este caso, la de las Cortes– el gobierno de múltiples provincias y partidos, sin más sujeción entre ellos que la común dependencia de la soberanía, que tanto en la Constitución de Cádiz como en la de 1824 se radicaría en la nación. Eso sí, a pesar de semejante Junta Superior Gubernativa, en cada una de las cuatro Provincias debería establecerse una diputación de provincia "a cuyo cargo esté la parte gubernativa de toda ella, y en cada población un cuerpo municipal o cabildo que responda de todo el gobierno de aquel territorio" (Ramos, 2022, p. 121). Con la correspondiente sujeción a la Junta Superior, Arizpe estaba tratando de conseguir que el eje de la actuación política local pasara ya no por México ni por Madrid, sino por Saltillo o Monterrey.

No fracasó en Cádiz, a despecho de sus compañeros provincialistas que creían que los encabezaba, y tampoco lo hizo –al menos no plenamente– en 1823 pues, como señaló en la exposición de motivos con que presentó al Congreso mexicano el proyecto del Acta Constitutiva, el 19 de noviembre de aquel año,

> abrumada la Comisión de dificultades en orden a fijar el número de estados que deben componer la Federación de la Nación mexicana, se fijó un principio general, a saber, que ni fuesen tan pocos que por su extensión y riqueza pudiesen en breves años aspirar a constituirse en naciones independientes, rompiendo el lazo federal, ni tantos que por su falta de hombres y recursos viniese a ser impracticable el sistema. (Ramos, 2022, pp. 137-138)

Se dice que no fracasó plenamente, pero sí en cierta medida. La Comisión planteó la creación de tres estados internos en el artículo 7 del proyecto de Acta: el de Occidente, compuesto por Sonora, Sinaloa y ambas Californias; el del Norte, por Chihuahua, Durango y Nuevo México, y el de Oriente, por las cuatro provincias orientales tan amadas por Ramos Arizpe.

El resultado fue, como se sabe y hoy es posible apreciar, muy distinto. De ello se quejó el ilustre congresista que había triunfado sobre su primo Servando Teresa de Mier en la ácida discusión en torno a la calificación de *soberanos* que debía o no corresponderle a los estados, pero que no logró sacar adelante la unión *soberana* de sus cuatro Provincias Internas. El Nuevo Santander, que se llamará ahora *estado de las Tamaulipas*, apareció en el Acta definitiva (artículo 7) como una entidad diferente, mientras que Nuevo-León, integrado por Coahuila y los Tejas al estado interno de Oriente, sería amenazado con convertirse en territorio –le había sucedido a las Californias y al partido de Colima, y pronto le ocurriría a Santa Fe de Nuevo México– si no aceptaba su separación, y terminó siendo un estado aparte en la Constitución promulgada en octubre de 1824.

En el Informe que rindió "a los ayuntamientos y pueblos de Coahuila", Arizpe lloró amargamente la desmembración de las provincias en tres estados "libres, soberanos *e independientes entre sí* [énfasis añadido]" (Ramos, 2022, p. 151), como prescribió la Constitución de 1824:[1]

> el mundo sabe con cuántos afanes y trabajos de once años procuré y conseguí en España la unión de esas cuatro provincias, ellas no ignoran los esfuerzos que hice en el año anterior para consolidar esa unión, ni pueden ignorar los esfuerzos que constantemente he hecho para que (Nuevo) Santander viniese ordinariamente a esa unidad de la que, a mi juicio, pendía la mayor y más pronta prosperidad de todas. Mas, por desgracia, lo que se hizo acaso por su bien, ha redundado en su daño. Hablo del establecimiento de diputados provinciales, primero en Santander y después de ésa (Coahuila) y Texas, decretado por el primer Congreso General [es decir, por las Cortes del primer Imperio]. (Ramos, 2022, p. 151)

La carta, firmada en México el 8 de mayo de 1824 y enviada a Saltillo y a Monclova, concluyó con un juramento: "me he ocupado día y noche pensando en lo mejor para mi provincia: la conservación de su integridad por la unión general y fraterna de todos su pueblos y de todos sus hijos" (Ramos, 2022, p. 158).

Quien suscribe tiene para sí, siguiendo a su biógrafo Vito Alessio Robles, que el inquieto Chato asumió siempre por patria a Coahuila, y que cayó en cuenta de que su primo Mier algo tenía de razón cuando profetizaba la invertebración de la República y la pérdida territorial, como ocurrió en Centro y Norteamérica. Desde su retiro poblano, Arizpe supo de la guerra de Texas y murió dos años antes de que Estados Unidos de América aceptara la incorporación de esa relevante provincia a su unión federal.

Sin embargo, no todo fue fracaso. En México no quedaba más virrey que el recuerdo de los pasados jefes militares que, como Venegas y Calleja, habían entorpecido la aplicación de la Constitución de Cádiz en Nueva España (Serrano, 2013, p. 56). La capital albergaba entonces, más que a un presidente de la república, como ha venido a degenerar el vocablo, a un "individuo, con el nombre de presidente de la Federación Mexicana" (Proyecto de Acta Constitutiva, artículo 16). Y en cada estado de la Unión se erigiría una Audiencia provincial que se llamaría Supremo Tribunal de Justicia. Los ayuntamientos de Ramos Arizpe no dejarían jamás de apelarse *constitucionales*, y por su genial empleo de las Juntas Provinciales de defensa para configurar las diputaciones, quedaron en pie, hasta hoy, las legislaturas de los estados de la Unión mexicana.

---

[1] Artículo 49 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824: Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto: fracción III. Mantener la independencia de los estados *entre sí* en lo respectivo a su gobierno interior, según la Acta constitutiva y esta Constitución.

Los nombres son importantes, pues generan realidades, y en eso triunfó Miguel Ramos Arizpe, uno de los personajes injustamente olvidados por quienes han disfrutado de sus lecciones de buen hacer constituyente.

Referencias

Alamán, Lucas. (1852). *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808 hasta la época presente*. Edición de J. M. Lara.

Álvarez Junco, José. (2001). *Mater dolorosa. La idea de España en el siglo* XIX. Taurus.

Arenal Fenochio, Jaime del. (2002). *Un modo de ser libres. Independencia y Constitución en México (1816-1822)*. El Colegio de Michoacán.

Benson, Nettie Lee. (1994). *La diputación provincial y el federalismo mexicano* (Mario A. Zamudio Vega, trad., 2.ª ed.). El Colegio de México; Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

Diario de sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias que dieron principio el 24 de septiembre de 1810, y terminaron el 20 de septiembre de 1813. (1870). Imprenta de J. A. García.

Fuentes Mares, José. (1956). En el subsuelo de las constituciones de México. *Historia Mexicana*, *9*(1), 1-14. https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/766

Mijangos y González, Pablo. (2019). *Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de México*. El Colegio de México.

Ramos Arizpe, Miguel. (2022). *Discursos, memorias e informes*. Cámara de Diputados; Universidad Nacional Autónoma de México.

Serrano Migallón, Fernando. (2013). *Historia mínima de las constituciones en México*. El Colegio de México.

Tena Ramírez, Felipe. (2010). *El ideario político-constitucional de los criollos mexicanos de 1808*. Escuela Libre de Derecho; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Porrúa.

–Corte Suprema de Justicia– en los albores del siglo XIX.
Elección de los ministros

María Macarita Elizondo Gasperín

La Corte Suprema durante la primera República

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada el 4 de octubre de 1824 por el Congreso General Constituyente es considerada el documento fundacional del México independiente con el que se instituyó la Nación mexicana con la forma de gobierno de una República democrática y de Estado de una Federación, que se dio en un ambiente de alta tensión y pugna con la entonces prevaleciente tendencia monárquica. Cabe recordar que esta Constitución fue precedida por la llamada Acta Constitutiva, aprobada ocho meses antes, el 31 de enero de 1824 (Cámara de Diputados, 1967, p. 537).

Si bien la Constitución de Apatzingán –que fue sancionada 10 años antes, en 1814– ya preveía la existencia de los tres poderes (artículo 11), con la limitante de reunir en uno solo de ellos todas las funciones (artículo 12), lo cierto es que en esa época el país estaba bajo un régimen beligerante y de insurgencia que impidió su vigencia real, por lo que hay quienes consideran que:

> La fuente más representativa del Constituyente mexicano de 1823 en relación con la división de poderes, sin duda alguna, fue la Constitución norteamericana de 1787 [aunque reconocen que no puede negarse que los constituyentes de la época] no fueron simples imitadores, sino prudentes agentes de adecuaciones de un sistema de acuerdo con las necesidades jurídicas, políticas y sociales del país. (Villanueva, 2014, pp. 162 y 166)

No obstante, se reconoce el deplorable estado de organización judicial y legislativa que privaba en estos primeros años de la vida en República independiente –a partir de 1824 e, incluso, hasta 1847–. Se dice que el enorme impacto de la Constitución de Cádiz de 1812 fue la causa de que la función de los ministros de la Corte Suprema de la época haya sido difícil y ambigua. A pesar de estar en un México independiente, seguían aplicando leyes españolas, basadas en la Constitución ibérica, de ahí que se llegó a sostener que "la Audiencia Territorial, creada por la Constitución de Cádiz,

bien pudo haberse convertido en la Suprema Corte de Justicia" (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 20).[1]

Incluso, entre las razones, que en su momento se expresaron respecto a que si la integración de los miembros de la Corte Suprema debía derivar de una designación del Congreso y no del nombramiento directo del Ejecutivo federal, está la que refiere –basada en la Constitución de Cádiz– que

> ellos juzgarían la responsabilidad de los funcionarios públicos del Ejecutivo, por lo que resultaría absurdo que el Ejecutivo nombrara a los Magistrados[2] que luego iban a juzgarlos. (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 40)

Esto dijo Terán el 6 de julio de 1822 y su tesis fue apoyada por Rejón. El 8 de julio se quiso hacer una transacción: a propuesta de una terna del Congreso, el emperador debería hacer los nombramientos, lo que fue admitido en principio y se turnó a la Comisión de Justicia, la cual lo aceptó. En un discurso brillante, José del Valle dijo que los ministros del Tribunal de Justicia eran los jueces o el freno de los individuos del Ejecutivo y de otros jueces; que esta razón indicaba que solo el Poder Legislativo era independiente, pues sus miembros no debían ser juzgados por los magistrados del Tribunal. Que el Congreso Constituyente de México tenía facultades de modificar el texto de la Constitución Española en los defectos que tuviera, aunque fuese vigente por esa época en México. Concluyó que realmente el Congreso debería hacer el nombramiento. El Constituyente de 1824 adoptó en buena medida las ideas de José del Valle; Mier también apoyó la soberanía del Congreso Constituyente (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 40)

De ahí que los eclécticos sostuvieran que, en los albores del siglo XIX,

> la creación de los tribunales de Circuito y jueces de Distrito no se inspira totalmente en el modelo norteamericano, sino que deriva de las tradiciones españolas en que había tres instancias, las que ahora se debían aplicar a la justicia federal. (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 41)

Por otro lado, es innegable que "La combinación de los tres modelos –español, colonial y estadounidense– dio como resultado un sistema judicial

---

1 Cabe destacar que hasta su nombre generó oposición, pues hubo en esa época quienes sostuvieron que debía llamarse Tribunal Supremo de Justicia; que, aunque estaba integrado por 11 ministros electos por las legislaturas de los estados —esto es, el Senado de la República— y un fiscal, asumiría funciones de audiencia. Debe recordarse que la Real Audiencia y Cancillería de México estuvo integrada por el virrey de la Nueva España, 1 regente y 2 fiscales, entre otros, en dos salas de justicia y con funciones políticas y jurídicas (Poder Judicial de la Federación, 1982, pp. 22-23).

2 Era común llamar, de forma indistinta, a los ministros con el nombre de *magistrados* (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 54).

muy peculiar en el texto aprobado por el Congreso Constituyente" (Fix-Zamudio, 2005, p. 125).

A partir de la instalación de la Corte Suprema, el 15 de marzo de 1825, el régimen judicial se sustentó en tres nuevos principios para la época: el de igualdad ante la ley, el de separación de poderes y el de supremacía de la Constitución.

Por razones de espacio, este ensayo se limitará al principio de separación de poderes. Escapa del alcance de este trabajo estudiar todos los elementos de la división de poderes; sin embargo, se aborda este tema someramente, pero de manera intencional, dada la importancia de sostener la independencia del Poder Judicial como una de las fuerzas principales del tripié democrático en que se sostiene el Estado de derecho.

De inicio, cabe recordar las palabras de Felipe Tena Ramírez, expresadas en su conferencia ante el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, tituladas: La crisis de la división de poderes:

> La división de Poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la historia. De ahí que sea preciso asistir a su alumbramiento y seguir su evolución, si se quiere localizar en qué consiste la ruptura de su trayectoria, es decir, la crisis de la institución.
>
> [...]
>
> La división de poderes comparte con las garantías individuales el lugar de honor en la defensa de la construcción política que levantó el siglo XIX. Perfilemos a grandes trazos el desquiciamiento del edificio, para relacionar la crisis de la división de Poderes con la crisis de la libertad.
>
> [...]
>
> A pesar de la división de poderes, se puede abusar el poder; y, sin embargo, ha sido hasta hoy la división de poderes el mejor recurso para disminuir el abuso del poder. (Tena, 1946, pp. 135 y 145)

En dicha obra, también se citan las inconfundibles ideas de Locke, Montesquieu, Kant y Rousseau, de la siguiente manera:

> Según Locke, para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado. Y Montesquieu dice, en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder.

> [...]
>
> Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rousseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de Poderes. Kant sostiene que los tres Poderes del Estado están coordinados entre sí [...] cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos [...] se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido. Más radical, Rousseau afirma la sumisión del ejecutivo al legislativo, porque el gobierno, titular del poder ejecutivo, no es más que el ministro legislador, un cuerpo intermediario, colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a éstos las órdenes de aquél. (Tena, 1946, pp. 136-141)

Pero en México, ¿cómo se interpretó el principio de la separación de poderes al instaurarse la República en 1824? Pues bien, al entrar la República, liberales y conservadores hicieron una interpretación del principio de separación de poderes, consistente en que toda controversia de cualquier clase, incluidas las de particulares y el Estado, pertenecía a la esfera del Poder Judicial, y si el Ejecutivo remataba por sí solo alguna deuda, se entrometía en el campo del Poder Judicial. Es decir, el fisco y los particulares debían estar al mismo nivel. Se consideró que nadie podía ser privado en sus pertenencias y bienes o derechos, sin mandato judicial, o sea que no procedía la vía ejecutiva a favor del fisco. Esto es, no rigió más la facultad económico-coactiva. Por tales razones, de principio aceptadas por el Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia debió organizar a los jueces federales en el cobro de todos los impuestos, recargos o multas, pues era su responsabilidad. Hubo multitud de recriminaciones del Ejecutivo en su contra y recayó en ella este enorme problema. De cualquier modo, este fue un problema que no se resolvió, debido a la corriente de opinión de los juristas más renombrados de su tiempo, tanto liberales como conservadores. Teodosio Lares sostuvo finalmente, poco después, el derecho a la vía ejecutiva en favor del fisco (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 47).

De esa manera, las principales funciones constitucionales de la Corte se centraron en lo siguiente:

1) Realizar visitas carcelarias, que ya era una función que se tenía por mandato de la Constitución de Cádiz.
2) Proteger a los habitantes de los municipios contra actos políticos de los alcaldes, lo cual saturaba sus funciones y en los archivos judiciales existen numerosos casos sobre el particular.
3) Resolver conflictos de competencia y jurisdicción entre autoridades, y conocer de los juicios de responsabilidad contra altos funcionarios de la república.
4) El presidente de la Corte podía llegar a ser presidente interino de la república (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 48).

El peso de la historia deja entrever que Guadalupe Victoria, siendo el primer presidente de la naciente República en México, el 23 de febrero de 1829 pidió a la Corte Suprema que informara cuáles eran sus atribuciones de audiencia, a lo que esta contestó que sus facultades estaban fundamentadas en una ley colonial que derivaba de la Constitución de Cádiz,[3] porque, aunque ya estaba vigente la Constitución de 1824, aún faltaba una ley reglamentaria que articulara la competencia para resolver los juicios de responsabilidad de altos funcionarios.[4] La Corte aprovechó ese informe al Ejecutivo para manifestar la urgencia de contar con dichas leyes porque, de hecho, ya conocía de un número considerable de estas causas, situación que la implicó en temas eminentemente políticos que agravaron y mermaron su prestigio en esa época, sumado a la débil administración de justicia en los territorios debido a la distancia, escasez de recursos y falta de abogados preparados que desearan ir a esos lugares lejanos y desérticos (Poder Judicial de la Federación, 1982, pp. 50-53).

Cabe destacar que, más de un siglo después, el constitucionalismo encontró la forma de regular la administración del Poder Judicial, al introducir los consejos superiores de la magistratura o consejos del Poder Judicial (Italia, Francia, España), destinados a la gobernación de los jueces sin intromisión del Ejecutivo, aunque este diseño no facilitó la eficiencia en la división de poderes (García, 2000, p. 56).

La administración de justicia, de todos los tiempos, ha buscado cobijarse en el principio de división de poderes. Los criterios judiciales más recientes[5] distinguen tres conductas violatorias a dicho principio (Villanueva, 2014, p. 161):

1) La intromisión. Se produce cuando uno de los poderes interfiere o se inmiscuye en un asunto concerniente a otro, aunque no exista sumisión o dependencia.
2) La dependencia. Cuando un poder impide a otro, de forma antijurídica, tomar decisiones o realizar conductas de manera autónoma.
3) La subordinación. Implica el sometimiento de uno de los poderes a otro, de ahí que represente el mayor grado de violación a la separación de poderes.[6]

---

3 Por cierto, es de recordar que la Constitución de Cádiz fue promulgada y jurada por segunda ocasión justo cuatro años antes; es decir, en junio de 1820 (Pantoja, 2012, p. 42).

4 De hecho, Fix-Zamudio reitera que, en tanto se dictaba la ley orgánica respectiva, la Corte Suprema, durante los primeros meses de actividades, aplicó la Constitución de Cádiz y las leyes y reglamentos que derivaban de ella, en lo que no se oponía a la legislación nacional. Y fue en 1826 cuando se emitió la primera ley orgánica, denominada Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia (Fix-Zamudio, 2005, p. 133).

5 Véase Sentencia Varios 698/2000 (2000).

6 Véase Jurisprudencia 1001419 (2004).

En conclusión, como atinadamente sostiene Javier García Roca en su artículo Del principio de la división de poderes,

> el equilibrio de poderes rara vez ha existido ni en la realidad de los Estados ni en sus normas [...] El problema no es alcanzar un imposible equilibrio geométrico sino asegurar un adecuado balance de los contrapesos y limitaciones constitucionalmente dispuestos, cuestión nada sencilla y sometida a una dinámica constitucional muy fluida y cambiante. (García, 2000, p. 47)

La exposición de motivos de la Constitución de 1824 expresamente refiere:

> EL CONGRESO general Constituyente, a los habitantes de la Federación.
>
> MEXICANOS. El Congreso general Constituyente al poner en vuestras manos la obra más ardua que pudierais cometerse, el Código fundamental que fije la suerte de la Nación y sirva de base indestructible al grandioso edificio de vuestra sociedad, ha creído de su deber dirigiros la palabra para manifestaron sencillamente los objetos que tuvo presentes para los primeros momentos de su reunión, los trabajos que ha impendido y lo que se promete de vuestra docilidad y sumisión, una vez que comenzáis ya a disfrutar de los goces consiguientes del sistema federal, decretado y sancionado por la mayoría de vuestros diputados.
>
> [...]
>
> Desde luego no tiene la presunción de creer que ha llenado completamente vuestras esperanzas; pero si se lisonjea de que a la vuelta de muchos yerros que habrá dejado estampados la impotencia y debilidad de sus esfuerzos, aparecerá la indulgente consideración que reclaman a los patriotas virtuosos y sensatos, los trabajos que ha impedido en el brevísimo espacio de once meses. (Poder Judicial de la Federación, 1982, pp. 246-247)

Sistemas de nombramiento y elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia

Cabe enlistar, en primer lugar, las características de la organización de la justicia federal durante la primera República, previstas en la Constitución de 1824:

1) El Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito (artículo 123).
2) La Corte Suprema se integraba por 11 ministros (artículo 124).
3) Había 3 salas y 1 fiscal (artículo 124). La primera sala con 5 ministros y las otras dos salas con 3 ministros. El presidente de la Corte encabezaba la primera; el vicepresidente, la segunda, y el ministro que fuere

sorteado para ello, la tercera sala (Fix-Zamudio, 2005, p. 133, cuando alude a los artículos 1 a 4 de las Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia).

4) Nunca decidía el pleno, a excepción de cuando tenía que emitir opinión sobre el pase o retención de bulas pontificias[7] (artículo 137, fracción III).
5) El Congreso podía aumentar el número de salas de la Corte Suprema (artículo 124).
6) El cargo de ministro era vitalicio (artículo 126).
7) Como ya se refirió antes, todos eran electos en un mismo día por las legislaturas locales (artículo 127), mediante un procedimiento calificado por el Congreso de la Unión (artículo 130).
8) Se nombraban, además, los ministros suplentes que debían reemplazar la ausencia del titular, y esto era competencia de la Cámara de Diputados (Fix-Zamudio, 2005, p. 134).
9) La Corte Suprema tenía doble jurisdicción; es decir, una competencia constitucional y federal, y al mismo tiempo aplicaba las normas comunes para el Distrito Federal y los territorios (Fix-Zamudio, 2005, p. 134).
10) Los ministros debían tener la ciudadanía natural de la República o haber nacido en cualquier parte de América o tener vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República, tener 35 años cumplidos y estar instruidos en la ciencia del derecho (artículo 125).
11) Los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito se introdujeron por primera vez en la Constitución de 1824.
12) Esta Constitución atribuyó a la Corte Suprema una facultad que ni la Constitución estadounidense ni la de Cádiz tenían: conocer de las causas contra el presidente y el vicepresidente, previa declaración de procedencia de dos tercios de los miembros de cualquiera de las cámaras erigida en gran jurado (artículos 38, 39, 40 y 137, fracción V, punto primero).

¿Cómo se nombraba a los ministros durante la vigencia de la Constitución de 1824? Hay que recordar que eran las legislaturas de los estados de la naciente República las que debían señalar, por mayoría absoluta de votos, a los ministros de la Corte Suprema en un mismo día (el 1 de noviembre de 1824) para que los electos se dieran a conocer en una lista publicada el 1 de diciembre siguiente.[8]

---

[7] Cabe recordar que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 reguló expresamente en el artículo 3 que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana.

[8] Aunque cabe puntualizar que "La Corte Suprema de Justicia Federal quedó instalada hasta el 15 de marzo de 1825, labores que principió poco tiempo después en el antiguo local de la audiencia, en donde había sido el palacio de los virreyes" (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 44).

Una comisión trabajó en sesiones secretas con el presidente del Congreso y, el 19 de diciembre, publicó el dictamen en que tenían por legítimamente nombrados como ministros a Miguel Domínguez, José Isidro Yánez y Manuel de la Peña y Peña; que debía procederse a elegir a los demás hasta completar 11 ministros y 1 fiscal. Finalmente, en el decreto del 23 de diciembre de 1824, se publicó la lista completa de los nombres, además de los tres anteriores: Juan José Flores Alatorre, Pedro Vélez, Juan Gómez Navarrete, Juan Ignacio Godoy, Francisco Antonio Tarrazo, José Joaquín Avilés y Quiroz, Antonio Méndez y Juan Raz y Guzmán. Fueron electos Juan Bautista Morales, como fiscal; Miguel Domínguez, como presidente, y Juan Ignacio Godoy, el vicepresidente. El presidente duraría dos años en el cargo con opción a reelegirse (Poder Judicial de la Federación, 1986, p. 43).

De hecho, algo que distinguió a los constituyentes de 1824 fue su inclinación a reconocer el mayor poder posible a las instituciones representativas populares, con lo que se apartaron del Antiguo Régimen español (Pantoja, 2012, pp. 60-61).

La Constitución de 1824 estableció el siguiente procedimiento:

1) Las legislaturas de los estados, por mayoría absoluta de votos, debían precisar el mismo día a las personas que serían nombradas como ministros de la Corte Suprema (artículo 127).
2) Una vez sucedido lo anterior, cada legislatura debía remitir la lista certificada de los 12 individuos electos –11 para ministros y 1 para fiscal general– al Consejo de Gobierno que se formaba durante el receso del Congreso General[9] (artículo 128). A dichas listas se les daba el trámite que preveía el reglamento que, cabe hacer notar, se expidió la Navidad del 23 de diciembre de 1824.
3) El día señalado para la sesión del Congreso, se abrían y leían esas listas en presencia de ambas cámaras reunidas y, acto seguido, los senadores procedían a retirarse, lo cual hace pensar que se trataba de un acto protocolario y testimonial (artículo 130).
4) Posteriormente se integraba una comisión en la Cámara de Diputados con un diputado por cada estado para revisar esas listas y dictaminar el resultado (artículo 131).
5) La Cámara de Diputados calificaba las elecciones y el resultado de las votaciones y, por lo tanto, declaraba nombrado como ministro a quien reuniera más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas y no por el de sus miembros respectivos (artículo 132).
6) En caso de que no alcanzaran 12 los nombrados, la misma Cámara tenía la facultad de elegir sucesivamente de entre los individuos que habían obtenido mayor número de votos de las legislaturas (artículo 133).

[9] Órgano compuesto por la mitad de los integrantes del Senado y tenía por presidente al vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 113 y 114, 1824).

7) Podían ser electos incluso los mismos senadores o diputados y, si ello era así, la Constitución establecía el deber de preferir el cargo de ministro o fiscal (artículo 134).
8) Todo este procedimiento debía seguirse nuevamente en el caso en que existiera una vacante permanente (y no temporal) del cargo de ministro (artículo 135).

Al final, el presidente de la república tomaba protesta constitucional a quien había sido electo ministro. El juramento previsto para el cargo de ministro de la Corte Suprema era textualmente el siguiente: "¡Juráis a Dios nuestro Señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hiciereis, Dios os lo premie, y si no, os lo demande" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 136, 1824).

Por lo que hace a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, en ambos casos la Constitución estableció que fuera el presidente de la república quien los nombrara, previa propuesta por ternas que presentara la Corte Suprema de Justicia (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 110, fracción VIII, 142 y 144, 1824). También era el Ejecutivo federal quien designaba la población o ciudad sede del Tribunal de Circuito

Obviamente en esa época no existían ni los concursos de oposición ni la carrera judicial, como sí se verá muy marcado en la postrimería del siglo XX.

A inicios del siglo XIX, la república fue dividida provisionalmente en ocho circuitos judiciales (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 57) y a cada uno de ellos le correspondía un Tribunal de Circuito, de la siguiente manera:

1) Primer Circuito: Chiapas, Tabasco y Yucatán.
2) Segundo Circuito: Veracruz, Puebla y Oaxaca.
3) Tercer Circuito: Estado de México, Distrito Federal y el territorio de Tlaxcala.
4) Cuarto Circuito: Michoacán, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí y el territorio de Colima.
5) Quinto Circuito: Jalisco y Zacatecas.
6) Sexto Circuito: Sonora y Sinaloa y los territorios de Alta California y Baja California.
7) Séptimo Circuito: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Texas.
8) Octavo Circuito: Durango, Chihuahua y el territorio de Nuevo México.

Incluso el Ejecutivo federal designaba hasta al escribano que debía haber en cada Tribunal de Circuito, aunque, de no hacerlo, entonces el juzgador podía designarlo (Poder Judicial de la Federación, 1982, p. 58).

Pertinencia histórica del sistema de elección de los miembros del Poder Judicial

Si bien se sabe que el Congreso General a finales del siglo XIX estuvo conformado con miembros de un alto espíritu patriótico e independentista, también algunos documentos dan testimonio claro de las diferencias ideológicas entre ellos.

En esa época no existían los partidos políticos nacionales como organización de ciudadanos dispuestos a apoyar las aspiraciones políticas de sus simpatizantes, como ahora se conocen; lejos se estaba de las primeras estructuras partidistas que se gestaron hasta principios del siglo XX.

> Desde un principio, este congreso reflejó las tendencias políticas de sus miembros que ahora mostraban su pertenencia a las logias masónicas. La yorkina, garante del federalismo; la escocesa que agrupaba en su seno a antiguos centralistas, a caducos iturbidistas y a partidarios del viejo orden. (Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, 1824)

El rito escocés lo presidió en un inicio Nicolás Bravo y agrupaba a los españoles, viejos militares realistas y todos aquellos que descendían políticamente del gobierno colonial, y la tendencia era hacia la centralización del poder político. Su medio de comunicación era el periódico *El Sol* (Los Sentimientos de la Nación, 2004, p. 12).

El rito yorkino, capitaneado en sus orígenes por Vicente Guerrero, estuvo conformado por los partidarios de la República federal y de la eliminación de la influencia española. Su medio de comunicación fue *El Correo de la Federación* (Los Sentimientos de la Nación, 2004, p. 12).

La lucha por el poder continuó, primero entre los escoceses y los yorkinos, después los grupos se dividieron en centralistas y federalistas, y más tarde en conservadores y liberales. Los primeros partidos locales surgieron en 1871, con el Partido Radical de Tabasco (juarista) y el Partido Republicano Progresista, que sostuvo la candidatura de Lerdo de Tejada a la Presidencia de la República (Los Sentimientos de la Nación, 2004, p. 15).

Durante la vigencia de la Constitución de 1824 existieron dos procedimientos distintos para elegir y nombrar a los integrantes del Poder Judicial federal.

Primero. Por lo que hace a los más altos cargos dentro del Poder Judicial federal, como el de los 11 ministros de la Corte Suprema, este Congreso Constituyente federalista previó un procedimiento con la participación de los representantes populares; esto es, en un primer momento los congresos locales y en un segundo momento los integrantes del Congreso de la Unión,

donde la Cámara de Senadores solo era testigo de los hechos, porque la votación determinante la realizaban los integrantes de la Cámara de Diputados. Podría decirse, entonces, que los ministros de la Corte Suprema eran votados por el pueblo, obviamente bajo ese procedimiento indirecto, pero, al fin y al cabo, votados popularmente mediante un proceso de elecciones primarias.

Segundo. Todos los demás cargos de los titulares de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito se reservaban al Ejecutivo Federal, donde la Corte Suprema solo acercaba las ternas respectivas, pero quien definía, al final, era otro poder de la Unión distinto al Judicial. Aquí se aprecia el procedimiento por nombramiento.

> La intervención de diferentes sectores sociales en los comicios, en especial la participación popular en las elecciones primarias, fue generando una significativa cultura política entre la población, que fue interiorizando las elecciones y exigiendo de ellas lo que entendían que debían ser: espacios de negociación política. Más aún, ese reiterado ejercicio de asistir a las urnas, aunado a los intentos de diversos grupos por ejercer control, fue generando la toma de conciencia por parte de los actores políticos sobre su importancia en el proceso electoral y el peso de su participación para definir una votación. Ahora bien, en el contexto de un país sin sistema de partidos organizados, sin partidos estables de alcance nacional –como fue el México del siglo XIX–, las fuerzas políticas tejían alianzas en torno a candidatos, pero muchas veces jugaba cada una con una lógica propia de acuerdo con sus intereses locales y regionales. Y estas lógicas distintas definían diversas estrategias electorales e introducían elementos de gran incertidumbre en los procesos. Así, los procesos electorales, aún sin ser competitivos, eran inciertos.
>
> [...]
>
> El interés por el estudio de las elecciones decimonónicas radica en otra cuestión: en la valoración del lugar que tuvieron los comicios en la construcción de los poderes públicos, en su capacidad de articulación del mundo social y político, en los espacios de negociación política que logró abrir y, desde luego, en su participación en la construcción del ciudadano y de la representación política en el siglo XIX. (Gantús y Salmerón, 2014)

Una primera hipótesis podría llevar a sostener que estos dos distintos procedimientos para elegir y nombrar a los integrantes del Poder Judicial federal –que no se basaban en una votación directa del ciudadano– eran producto de considerar al pueblo mexicano aún no preparado para ello, dado el grado de analfabetismo imperante en el siglo XIX, con más de 80.0 % de la población, a diferencia del actual 4.7 por ciento. Las causas judiciales de la época dan testimonio de cómo los juzgadores federales absolvían por ese hecho a los indiciados:

> El Juez de Distrito, fundándose en la circunstancias de que los procesados no sabían leer ni escribir, los absolvió en vista del impedimento jurídico que tuvieron para cumplir con la ley, pues le pareció muy conforme a la equidad, juzgar que mayor culpa tuvo quien entregó la ley a semejantes manos, que los que directamente se arrojaron a cumplir con lo que no podían saber ni entender.
>
> CCJSCJNTOL, Fondo: Estado de México. Sección: Tribunal Unitario de Circuito, Serie: Penal, Subserie: Querétaro, Expediente 17, Año 1873, 14 fojas.
>
> [...] le dijeron que leyera las boletas, pero como no pudo, lo hizo otro, en consecuencia, él no se ocupó de nada, más que de firmar lo que le presentaron, firmaron todos. Ignora si las credenciales eran legales, en nada se fijó, afirmó que solamente el temor de la fuerza le hizo concurrir al Colegio.
>
> Valente Dávalos (testigo y posteriormente procesado) CCJSCJNTOL. Fondo: Estado de México, Sección: Tribunal Unitario de Circuito, Serie: Penal. Subserie: Guadalajara, Expediente SN8, Año 1875,114. (Elizondo, 2000)

A nivel internacional, a finales del siglo XX y principios del XXI se reconocen cuatro vías más para acceder a un puesto en las altas cortes del sistema judicial:

1) Ser nombrado por un poder del Estado.[10]
2) Participar en un concurso.
3) Ser electo por el pueblo.[11]
4) Participar en una elección política; esta última puede darse de dos maneras:
   a) La elección representativa, en la que los tres poderes del Estado participan con cuotas en el nombramiento de magistrados.
   b) La elección cooperativa, en la que los poderes se encargan de distintas etapas del proceso: unos nominan, otros eligen (Villatoro, 2014).

Si bien en algunos países, como Bolivia, a partir de 2011 ya existe la elección de los ministros de la Suprema Corte por el voto directo de los ciudadanos, lo cierto es que el procedimiento en ese país no ha sido exitoso y no precisamente por el analfabetismo,[12] sino "debido, principalmente, a la intervención del estamento político en las designaciones y al hecho de

[10] Como actualmente existe en Chile, donde los 21 ministros son nombrados por el presidente de la república (Villatoro, 2014).

[11] Como en Bolivia, donde, a partir de 2011, los 28 titulares y los 28 suplentes —integrantes de los cuatro tribunales nacionales— son electos popularmente con el voto obligatorio de la ciudadanía (Villatoro, 2014). En otros países del mundo se elige popularmente a algunos jueces. En algunos estados y cantones de Estados Unidos de América y Suiza se elige a los jueces locales (Cárdenas, 2023).

[12] La tasa de analfabetismo de 2.5 % es la más baja de la historia de Bolivia, indicador que le ubica por encima de la mayoría de los países de Sudamérica, y cumple ampliamente los acuerdos internacionales (Décimo Encuentro Internacional de Educación Alternativa y Especial, 2019).

que no existen provisiones en la legislación boliviana para dar a conocer los antecedentes y hoja de vida de los aspirantes" (Cárdenas, 2023).

En consecuencia, no es el método o la vía de designación o elección la que garantiza que lleguen a ministros de la Suprema Corte los mejores y más preparados. Tampoco la legitimidad del juzgador federal proviene de si y solo si es votado directamente por el pueblo. La legitimidad del juzgador constitucional se la da su independencia e imparcialidad, ajena a presiones que devengan de los gobiernos en turno o de los políticos del momento, y también se la da el grado de sus fallos basados en los conocimientos probados en materia constitucional, que permita el adecuado balance de los contrapesos entre los Poderes de la Unión.

Conclusiones

Se puede concluir, brevemente, que son pocos los estudios que existen a la fecha que aborden en específico la integración y designación de los ministros de la Corte Suprema regulada por la Constitución de 1824.

La Constitución de 1824 fue un ordenamiento que se puede catalogar como híbrido, dado que reguló figuras jurídicas inspiradas en el derecho público de Estados Unidos de América como la doble jurisdicción y competencia federal y local, y, al mismo tiempo y en mayor medida, fue influida por la Constitución de Cádiz en varios temas, entre ellos el calificativo de *justicia* atribuido a la denominación de la misma Corte Suprema.

Las facultades de la Corte Suprema de Justicia al inicio de la vigencia de la Constitución de 1824 no tenían un soporte reglamentario o regulatorio en una ley secundaria, por lo que, a pesar del México independiente y la instauración de la primera República, en México se seguían invocando y aplicando las leyes de España y concretamente las emanadas de la Constitución de Cádiz, promulgada en un segundo momento, cuatro años antes.

La Constitución de 1824 incluyó figuras jurídicas que ni la Constitución de Cádiz y mucho menos la estadounidense tuvieron, como fue conceder a la Corte Suprema la facultad de juzgar las causas por delitos de traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno durante el desempeño de su encargo.

Dicha normativa reguló que el presidente de la Corte Suprema podía ser sustituto del presidente de la república cuando este faltara y también el vicepresidente.

Obviamente en el siglo XIX no existía examen de oposición ni carrera judicial. Como se pudo observar, los altos cargos en el Poder Judicial federal

–como el de los ministros y el fiscal general– se reservaban a los representantes populares en elecciones primarias, y los demás cargos al presidente de la república.

El método de designación o nombramiento de los ministros integrantes de la Corte Suprema en 1824 y aquellas otras que con los años establecieron las constituciones políticas que sobrevinieron en México y en Latinoamérica motiva a una profunda reflexión, que no debe escapar de futuros foros jurídicos e investigaciones políticas: los nombramientos a cargos públicos –entre ellos el de ministro de la Suprema Corte– ¿solo son democráticos si provienen del voto directo de los ciudadanos?, ¿no lo serán, aunque intervengan los representantes populares de una o ambas cámaras del Congreso?, ¿la elección por voto ciudadano es lo único que le confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su legitimidad democrática?, ¿los jueces federales representan al pueblo?

Referencias

Cámara de Diputados. (1967). *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Tomo I. Historia constitucional 1812--1842*. Cámara de Diputados.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2023). *Elección por voto ciudadano de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/18464/18751

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2023, 14 de noviembre). *Promulgación de la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.* https://www.cndh.org.mx/noticia/promulgacion-de-la-primera-constitucion-federal-de-los-estados-unidos-mexicanos-0

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Décimo Encuentro Internacional de Educación Alternativa y Especial. (2019). Bolivia. Ministerio de Educación. https://www.minedu.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=357:direccion-general-de-post-alfabetizacion&catid=191&Itemid=993#:~:text=La%20tasa%20de%20analfabetismo%20del,cumple%20ampliamente%20los%20acuerdos%20internacionales

Elizondo Gasperín, María Macarita. (2000). *Los derechos político--electorales de los ciudadanos en la postrimería del siglo* XIX [CD]. Investigación de los archivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST/71133/71133_2.pdf

Fix-Zamudio, Héctor. (2005). El Poder Judicial en la Constitución Federal de 1824. (Pp. 111-152). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1671/17.pdf

Gantús, Fausta, y Salmerón, Alicia. (2014). Un acercamiento a las elecciones del México del siglo XIX. *Historia y Memoria*. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_memoria/article/view/5816/6463#citations

García Roca, Javier. (2000). Del principio de la división de poderes. *Revista de Estudios Políticos*, (108), 41-75. https://drive.google.com/file/d/1Z1XR-fTMkxHOnzbvpMgpUWN-ibUcshWU/view

Jurisprudencia P./J. 80/2004, DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2004). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, p. 1122. https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/apendice/1001419

Los Sentimientos de la Nación. Museo Legislativo. (2004). *Partidos Políticos en México*. https://www.diputados.gob.mx/sedia/museo/cuadernos/Partidos_politicos_Mexico.pdf

Pantoja Morán, David. (2012). La Corte Suprema de Justicia de 1824. Notas para una perspectiva de continuidades y rupturas en la cultura jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. (Pp. 7-77). https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3616/2.pdf

Poder Judicial de la Federación. (1882). *Derecho público mexicano* (edición facsimilar, Isidro Antonio Montiel y Duarte, comp., t. 2, pp. 246-247). Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/Regla_Hist/1824_1.pdf

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, (2004). Novena Época, XX, 1122.

Sentencia Varios 698/2000, DIVISIÓN DE PODERES. RESULTA PROCEDENTE LA CONSULTA FORMULADA POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ANTE EL PLENO DE LA MISMA, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, SI EN ELLA SE PLANTEA LA POSIBLE VIOLACIÓN DE ESE PRINCIPIO Y, CON ELLO, LA VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2000). https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/6722

Suprema Corte de Justicia. (1986). *La Suprema Corte de Justicia. Sus orígenes y primeros años 1808-1847.* Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tena Ramírez, Felipe. (1946). La crisis de la división de poderes. Conferencia ante el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados. (Pp. 135-154). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://drive.google.com/file/d/1EA0h6e6Q3vW0KFFKeynETq3wH8qgwouw/view

Villanueva Gómez, Luis Enrique. (2014). La división de poderes: teoría y realidad. (Pp. 149-186). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://drive.google.com/file/d/1s6fffDj0ja3wIMZ3y5PvXd0JPlx9pGgU/view

Villatoro García, Daniel. (2014). *Cómo eligen otros países a sus magistrados*. https://www.plazapublica.com.gt/content/como-eligen-otros-paises-sus-magistrados

— Una laguna notable. —
La esclavitud y el silencio constitucional

Emilio Maus Ratz

Introducción

La abolición de la esclavitud fue uno de los principios fundamentales de la lucha de Independencia. En este contexto se pronunciaron algunas declaraciones —encendidas, pero de escaso valor jurídico— que decretaban la abolición de la esclavitud; sin embargo, la exigencia de liberación de los esclavos tardó tiempo en quedar plasmada con rango constitucional. El tema de la abolición fue ampliamente discutido en las Cortes de Cádiz. Dos diputados mexicanos, José Miguel Guridi y Alcocer, por Tlaxcala, y Miguel Ramos Arizpe, por Coahuila y Tejas, plantearon en dichas Cortes la abolición del tráfico de esclavos (Naveda, 2010, p. 97), así como diversas medidas para paliar la situación de los esclavos. Sin embargo, la Constitución de Cádiz de 1812 omitió pronunciarse respecto al tema. Asimismo, es notorio que la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la primera del México independiente, guardaba silencio frente a este asunto, a pesar de la vigencia del tema y de que tanto Guridi y Alcocer como Ramos Arizpe participaron activamente en el Congreso Constituyente de 1824. El presente capítulo busca arrojar luz acerca de esta laguna constitucional.

Independencia y primeras declaraciones

Como se comentó, la abolición de la esclavitud fue uno de los principios fundamentales de la lucha de Independencia (Soberanes, 2015, p. 250). En el siglo XIX resurgió un acalorado debate en torno a la libertad de los esclavos, reforzado por las ideas de la Ilustración y los planteamientos de libertad, igualdad y fraternidad, así como los movimientos abolicionistas en Reino Unido (Arenal, 1994). Entonces habían transcurrido casi tres siglos desde los acalorados debates que permearon las décadas posteriores al descubrimiento de América, así como las leyes que prohibieron la esclavitud de los naturales en la Nueva España. Quienes aún tenían la condición jurídica de esclavos en el México independiente eran fundamentalmente mulatos y negros, no los indígenas (Olveda, 2013). No existen cifras precisas acerca del número de esclavos presentes en el virreinato de la Nueva España al inicio de la Independencia, aunque ha llegado a estimarse en 10,000

africanos, en una población total de seis millones (Helg, 2016, p. 264)[1] y unos 624,000 mulatos (Cárdenas, 2022, p. 165).

Sin embargo, la vehemencia e insistencia con las que los insurgentes abordaron el tema hace pensar que no se trataba de una situación meramente marginal. Aunque se ha llegado a dudar de los motivos de Hidalgo para promulgar la abolición de la esclavitud –desde una perspectiva meramente política y militar, según la cual su intención primordial habría sido evitar que los españoles los utilizaran como soldados en contra de los insurgentes,[2] o bien sumarlos a la lucha–, puede afirmarse, con base en los múltiples testimonios de la época, que tanto Hidalgo como Morelos auténticamente aborrecían esa práctica, y la consideraban completamente contraria a la ley divina (Helg, 2016, p. 264). En una carta a José María Liceaga, del 3 de enero de 1814, Morelos escribió: "Soy el más amigo de la justicia y equidad y aborrezco lo que se opone a la libertad civil de cualquiera individuo" (Lemoine, 2015, p. 175).

Entre las distintas declaraciones relativas a la esclavitud, cabe resaltar el "Primer Bando de Hidalgo aboliendo la esclavitud, publicado en la ciudad de Valladolid el 19 de octubre de 1810 por el intendente Anzorena, en puntual cumplimiento de las sabias y piadosas disposiciones del Excmo. Sr. capitán general de la nación Americana, doctor don Miguel Hidalgo y Costilla" (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 93), que son del tenor siguiente:

> Prevengo a todos los dueños de esclavos y esclavas, que luego inmediatamente que llegue a su noticia esta plausible superior orden, los pongan en libertad, otorgándoles las necesarias Escrituras de Alahorria con las inserciones acostumbradas, para que puedan tratar y contratar, comparecer en juicio, otorgar testamentos, codicilos y ejecutar las demás cosas que ejecutan y hacen las personas libres; y no lo haciendo así los citados dueños de esclavos y esclavas, sufrirán irremisiblemente la pena capital, confiscación de todos sus bienes. Bajo la misma que igualmente se impone, no comprarán en lo sucesivo ni venderán esclavo alguno, ni los escribanos, ya sean del número o reales, extenderán escrituras concernientes a este género de contratos, pena de suspensión de oficio y confiscación de bienes, por no exigirlo la humanidad ni dictarlo la misericordia. (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 93)

Diversos aspectos llaman la atención: el bando está dirigido a sujetos particulares. La liberación ordenada es absoluta e incondicional, a diferencia de lo sucedido en otras latitudes, donde se condicionaba la libertad de

---

1 Véase Olveda (2013, p. 11).

2 Véanse las *Memorias para la historia de las revoluciones en México*, de Anastasio Zerecero (Zerecero, citado en Olveda, 2013, p. 12).

los esclavos a su integración a los ejércitos liberacionistas.[3] Las obligaciones de los dueños, tanto de esclavos como esclavas, consistían en una doble acción: poner en libertad y entregar las correspondientes escrituras de *alahorria* –vocablo árabe que significa 'libertad' (Helg, 2016, p. 264)–,[4] que les permitieran comparecer como sujetos libres en operaciones jurídicas. El bando no preveía indemnización alguna; de igual modo, imponía sanciones de confiscación y suspensión de su oficio a los escribanos que autorizaran escrituras de compraventa de esclavos.

La gravedad de las penas es también el reflejo del alto valor que Hidalgo reconocía a la libertad, al grado de sancionar con pena capital y confiscación de todos los bienes a quienes se negaran a cumplir lo ordenado; es decir, por retener en esclavitud o por la compraventa de esclavos. Si bien el bando carecía de validez formal, es muy probable que haya surtido efectos en algunas regiones, particularmente en zonas ocupadas por los insurgentes; así, es posible que dueños de esclavos los hayan liberado, a fin de evitar la pena capital, y que haya disminuido significativamente la compraventa de estos, ante el riesgo de perderlos (Olveda, 2013, p. 15-16). Por otra parte, no puede descartarse que tales sanciones se hayan aplicado efectivamente.

Al bando de octubre le siguieron otras proclamaciones, en su mayoría menos detalladas, como el Plan del Gobierno Americano entregado por Hidalgo a Morelos y expedido por él, del 16 de noviembre de 1810, según el cual "ninguno se distinguirá en calidad, sino que todos se nombrarán americanos [En consecuencia,] nadie pagará tributos y todos los esclavos se darán por libres" (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 87).

También es digno de mención el bando de Hidalgo, dado en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, por el que

> se atiende ahora á poner remedio en lo más urgente, a saber: 1. Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se les aplicará por trasgresión de este artículo. (Tena, 2008, p. 22)

De igual manera, pueden citarse los Elementos Constitucionales circulados por Ignacio Rayón, del 30 de abril de 1812, los cuales establecieron, en el punto número 24, que quedaba enteramente proscrita la esclavitud (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 158).

Por su parte, José María Morelos y Pavón es autor de sendos pronunciamientos. Destacó lo previsto en los Sentimientos de la Nación, del 14 de

---

3 Tal fue el caso de la proclamación de lord Dunmore para Estados Unidos de América en 1775, la de los revolucionarios franceses en las Antillas en 1793 o la de los independentistas de Venezuela y Río de la Plata (Helg, 2016, p. 265).

4 La expresión deriva de *libertad* en árabe. Véase Helg (2016, pp. 264-265).

septiembre de 1813, cuyo punto número 15 dispuso "que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud" (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 178). Menos de un mes después, el 5 de octubre de 1813, José María Morelos expidió el decreto para la abolición de la esclavitud, en el tenor siguiente:

> Porque debe alejarse de la América la esclavitud y todo lo que a ella huela, mando que los intendentes de provincia y demás magistrados velen sobre que se pongan en libertad cuantos esclavos hayan quedado, y que los naturales que forman pueblos y repúblicas hagan sus elecciones libres [...] previniendo a las repúblicas y jueces, no esclavicen a los hijos de los pueblos con servicios personales que sólo deben a la Nación y soberana y no al individuo como a tal, por lo que bastará dar un topil o alguacil al subdelegado o juez y nada más, para el año; alternando este servicio los pueblos y hombres que tengan haciendas, con doce sirvientes, sin distinción de castas, que quedan abolidas. Y para que todo tenga su puntual y debido cumplimiento, mando que los intendentes circulen las copias necesarias y que éstas se franqueen en mi Secretaría a cuantos las pidan para instrucción y cumplimiento. (Ferrer y Guerrero, 2016, p. 187)

A pesar de las proclamaciones reseñadas, la abolición de la esclavitud tardó en materializarse jurídicamente.

Constitución de Cádiz

Las Cortes de Cádiz comenzaron a sesionar el 24 de septiembre de 1810, apenas ocho días después de iniciada la lucha de Independencia. En ellas participaron diputados de los territorios conquistados, tanto de Asia como de América, consideradas partes integrantes de la monarquía y, por lo tanto, con derecho –y deber– de enviar diputados al Congreso nacional. De la Nueva España participaron 29 representantes (González, 2012, p. 147).

En las reuniones preparatorias para las Cortes, Ramos Arizpe y Guridi y Alcocer propusieron la abolición del tráfico de esclavos (Naveda, 2010). Posteriormente, el diputado Argüelles sugirió abolir el tráfico esclavista, haciendo referencia también al decreto inglés acerca de la abolición de este tipo de comercio (Arenal, 1994).

Durante los debates se abordó ampliamente el tema de la esclavitud y hubo una participación significativa de diputados estadounidenses.

En las Cortes de Cádiz se abordó la cuestión de la esclavitud. Los diputados trataron ocho controvertidos asuntos jurídicos (Galván, 2016, p. 2):

1) Qué postura debe adoptar la Constitución ante la esclavitud.
2) Si, en caso de decretarse la abolición de la esclavitud, debe indemnizarse a los dueños de esclavos.
3) Cuál ha de ser la condición jurídica de los esclavos libertos.
4) Si los libertos han de ser considerados nacionales.
5) Si tales libertos adquieren plena ciudadanía (con sus correspondientes derechos).
6) Si, por lo tanto, han de formar parte del censo.
7) Si tienen derecho de sufragio activo.
8) Si tienen derecho de sufragio pasivo.

Por lo que se refiere al primer punto, algunos, como Guridi y Alcocer –eclesiástico tlaxcalteca–, plantearon la prohibición absoluta del comercio de esclavos, "bajo la pena de nulidad del acto y pérdida del precio exhibido por el esclavo, el que quedará libre" (Galván, 2016, p. 5). Argüelles, inspirado en los movimientos ingleses, propuso la abolición. Sin embargo, ambas propuestas enfrentaron una fuerte oposición. Tal fue el caso de los diputados de Cuba, donde la plantación con mano de obra esclava se desarrollaba vertiginosamente (Naveda, 2010, p. 97). Otros preveían revueltas y conflictos políticos, como había ocurrido poco tiempo antes en Haití.

El tema de la indemnización fue relevante. Se entendía que un decreto de abolición estaría afectando un derecho de propiedad legítimamente adquirido y privaría a los dueños de dicha propiedad. En tal sentido, la medida podía ser equiparada a una expropiación, un acto del poder público por el que se privaría a un particular de su derecho de propiedad sobre un bien determinado. Por ello, el poder público quedaría obligado a resarcir al particular que se viera afectado.

Guridi y Alcocer presentó, entonces, un esquema gradual para mejorar la condición de los esclavos. Con base en este, los esclavos actuales "permanecerían en su condición servil, bien que aliviada [así, serían] tratados del mismo modo que los criados libres [con la salvedad de que no podrían cambiar de amo y ganarían un] salario proporcionado a su trabajo y aptitud" (Galván, 2016, p. 5). Además, el esclavo podría comprar su libertad, pagando al dueño su precio, sin que este pudiera oponerse. Si el estado físico del esclavo se hubiese deteriorado, se reduciría proporcionalmente el precio que el esclavo debía pagar por su libertad (en cambio, si aumentara su valor, no aumentaría el precio). Se establecía también la *libertad de vientre*, es decir, que los hijos de los esclavos nacerían libres; finalmente, si el esclavo quedara incapacitado para trabajar, por enfermedad o vejez, el dueño tendría la obligación de mantenerlo durante la inhabilidad (Arenal, 1994, pp. 9-10).

Sin embargo, dichas propuestas fueron "postergadas para la discusión del texto constitucional. Primero fue un aplazamiento, luego un olvido, al final una omisión. No se volvieron a debatir en las Cortes" (Tenorio, 2015, p. 408).

Al final, la Constitución de Cádiz omitió pronunciarse respecto al tema; se limitó a reconocer la calidad de españoles a los "libertos desde que adquieran la libertad en las Españas" (Constitución Política de la Monarquía Española, artículo 5, inciso cuarto, 2012), y a reconocer la ciudadanía de

> los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, [a quienes] les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos, [siempre que] hicieren servicios calificados a la Patria o [...] se distingan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua, y avecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio. (Constitución Política de la Monarquía Española, artículo 22, 2012)

Constitución de 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824, "con sus aciertos y sus errores, sus triunfos y fracasos [se convirtió en la] primera, real y efectiva [ley fundamental de la nación]" (Soberanes, 2019, p. 263). Esta Constitución "estaba lejos de la perfección, pero era noble" (Rabasa, 1912/1999, p. 6). Posiblemente, uno de los puntos más criticables a la Constitución de 1824 es haber omitido un capítulo relativo a los derechos individuales.

Derechos individuales en la Constitución de 1824

A la Constitución de 1824 se le ha criticado

> su pequeñez de miras en la organización social cuando proclama la intolerancia religiosa, sostiene los fueros, y pasando en blanco las adiciones de la Constitución americana que tuvo a la vista, no garantiza los derechos individuales, de los que sólo hay uno que otro regados en diversos tratados de su obra. (Rabasa, 1912/1999, p. 6)

Lo anterior resulta aún más desconcertante si se considera que los constituyentes claramente tuvieron a la vista la Constitución de Estados Unidos de América, que ya había corregido su omisión, mediante la aprobación de la Bill of Rights (Declaración de Derechos), compuesta por las primeras 10 enmiendas.

Lo cierto es que la Constitución de 1824 no fue del todo ajena a los derechos individuales, ya que ciertas disposiciones sí garantizaban algunos

derechos –algunos solo de manera embrionaria–, como "la libertad política de imprenta" (artículo 50, fracción III). Los estados tenían la obligación, a su vez, "de proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación" (Constitución Federal de 1824, artículo 161, fracción IV, 1857/2006). La libertad de imprenta quedó protegida por la cláusula pétrea del artículo 171:

> 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. (Constitución Federal de 1824, artículo 171, 1857/2006)

Siguiendo el modelo gaditano (Barragán, 2005, p. 227), unos cuantos derechos se ven recogidos en los artículos relativos a la administración de justicia de la Constitución Federal de 1824 (1857/2006), como: la intransitividad de la pena de infamia, que "no pasará del delincuente que la hubiere merecido según las leyes" (artículo 146); la pena de confiscación de bienes, que "queda para siempre prohibida" (artículo 147); la prohibición de "todo juicio por comisión y toda ley retroactiva" (artículo 148); la anulación de toda clase de tormentos (artículo 149); la prohibición de las detenciones arbitrarias (artículo 150); la prohibición de detener a una persona, solo por indicios, por más de 60 horas (artículo 151); la prohibición de librar una orden para el registro de las casas, los papeles y otros efectos de los habitantes de la república, si no es en los casos expresamente dispuestos por la ley y en la forma en que esta determine (artículo 152); el derecho a no declarar respecto a hechos propios en materia criminal (artículo 153); el derecho a recurrir a un tribunal arbitral para resolver controversias (artículo 156). Sin embargo, esta Constitución "tuvo un sentido y una estructura más político-jurídica que social [producto de] un liberalismo arrollador" (Torre, 2005, pp. 6-7).

Acta Constitutiva y Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

En este punto cabe hacer una ligera digresión: el 20 de noviembre de 1823, el Congreso Constituyente presentó el Proyecto de Acta Constitutiva. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, publicada el 31 de enero de 1824, estableció las bases para la organización de un gobierno republicano federal. En su artículo 30, establecía que "la nacion está obligada á proteger por leyes sábias y justas los derechos del hombre y del ciudadano [*sic*]". Tal disposición, sin embargo, no fue recogida en el texto constitucional. Cabría explorar si la expresión "derechos del hombre y del ciudadano" constituye una referencia directa a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano –que implicaría una incorporación

per referentiam de la Declaración francesa al texto del Acta– y si de ello pudiera derivarse la prohibición de la esclavitud.

Se ha afirmado la influencia de la Ilustración en el pensamiento tanto de los insurgentes como de los constituyentes. Si bien en la Constitución de 1824 confluyen distintas corrientes jurídicas, filosóficas y políticas –como las constituciones de Cádiz y de los Estados Unidos de América, la segunda escolástica española y el iusnaturalismo racionalista, el contractualismo inglés y el enciclopedismo francés, enriquecidos y tamizados por el pensamiento político novohispano–, la influencia de la Ilustración –y sus principios de igualdad, derechos humanos y soberanía popular– es innegable (Soberanes, 2019, pp. 250 y 263).

En ese sentido, es pertinente recordar el artículo 1 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el cual establece que "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos". Al respecto, cabría preguntarse si de la proclamación de la libertad personal como un derecho inalienable en los textos de derechos humanos se infiere necesariamente la abolición de la esclavitud. Sin embargo, la Declaración francesa, después de afirmar categóricamente que "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos", establece que "las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común" (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789).

No se advierte que los redactores de dicha Declaración hubiesen tenido intenciones abolir la esclavitud por medio de esta, pues de haber sido esa su intención, lo habrían señalado con claridad; en vez de ello, introdujeron una cláusula para justificar limitaciones a ese derecho. De hecho, para algunos pensadores de la época, la igualdad innata de todos los hombres no era incompatible con la figura de la esclavitud.

> Tal es el caso de Locke, el filósofo que afirmó la libertad como un don inalienable de la naturaleza a los hombres, para quien la libertad constituía la esencia del ser humano, pero, al mismo tiempo, admitía la servidumbre y la esclavitud. (Jellinek, 1927/2016, pp. 41 y 53)[5]

Por otra parte, cabe destacar que la esclavitud en Francia y sus colonias no fue abolida sino hasta 1794, en la Convención Nacional (si bien Napoleón volvió a introducirla poco tiempo después), y que Francia nunca adoptó un papel relevante en el movimiento abolicionista. Sin embargo, Dinamarca se inspiró en la Declaración francesa para prohibir el comercio de esclavos por parte de los súbditos daneses en 1804 (Weissbrodt, 2014).

---

[5] El original en alemán es como sigue: "Der Philosoph, der die Freiheit als unveräußerliche Natur- gabe des Menschen behauptete, gibt zwar zu, daß Leibeigenschaft und Sklaverei in dem von ihm normierten Staatswesen festgesetzt werden" (Jellinek, 1917/2016, p. 53). "Selbst Locke, dem die Freiheit die Essenz des Menschen bildet, hat [...] Sklaverei und Leibeigenschaft sanktioniert" (Jellinek, 1917/2016, p. 41). Traducción propia.

Debates del Congreso Constituyente

Para el presente apartado, se retoman principalmente los apuntes recogidos en la *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos,* de Juan A. Mateos Alarcón (1878/2016). Aunque hubiera sido deseable que se recogieran con mayor detalle los debates y aportaciones de los parlamentarios, esta fuente ofrece importantes elementos para la discusión. Otra fuente relevante es el *Acta Constitutiva. Crónicas de la Federación* (citada en Soberanes, 2015, pp. 504-514). Finalmente, es importante mencionar las *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, de la monumental obra de José Barragán Barragán, aunque desafortunadamente esta no abarca las fechas más relevantes relacionadas con la discusión en torno a la esclavitud.

El Congreso Constituyente se ocupó del tema de la esclavitud en diversas ocasiones. Así, en la sesión del 13 de enero de 1824 se leyeron por primera vez dos dictámenes, "uno de la comisión especial, sobre prohibir el comercio de negros" (Mateos, 1878/2016, p. 648) y otro que autorizaba a los inmigrantes introducir esclavos.

Al día siguiente, el 14 de enero, se trató, en lo general, el dictamen sobre la prohibición del comercio de esclavos y se discutieron y aprobaron los artículos siguientes:

> 1. Queda por siempre prohibido en el territorio de los Estados mexicanos el comercio y tráfico de esclavos, procedentes de cualquier potencia y bajo cualquier bandera.
>
> 2. Los esclavos que se introdujesen contra el tenor del artículo anterior, quedan libres con solo el hecho de pisar el territorio mexicano.
>
> 3. Todo buque, ya sea nacional, ya extranjero, en que se transporten ó introduzcan esclavos al territorio mexicano, serán irremisiblemente confiscados con el resto de su cargamento, y el dueño, el comprador, el capitán, el maestre y el piloto, sufrirán la pena de diez años de presidio.
>
> [A solicitud del diputado Mier, se hizo constar] que los anteriores artículos fueron aprobados por unanimidad. (Mateos, 1878/2016, p. 650)

En la sesión del 15 de enero de 1824 continuó la discusión del artículo 4 del dictamen, que era del tenor siguiente:

> Todos los que quieran emigrar de algún país extranjero del continente americano é islas de este seno, para venir á poblar en territorio de la federación mexicana, podrán traer consigo los esclavos que hayan tenido bajo su servidumbre, un año ántes de su emigración; pero los hijos de dichos esclavos que nazcan en el territorio mexicano serán desde luego libres. (Mateos, 1878/2016, p. 650)

Bustamante impugnó dicho artículo, al señalar "lo repugnante de la esclavitud, la inhumanidad con que son tratados por lo general los esclavos,

el perjuicio que representaría para los indígenas jornaleros esa especie de competencia desleal y de desigualdad que existiría entre esclavos y hombres libres" (Soberanes, 2015, p. 255).

A pesar de ello, la disposición fue defendida por diversos diputados, entre los que destacó Ibarra. Soberanes presenta un dato curioso, referido por Bustamante en su diario: la presencia en el recinto parlamentario de algunos miembros de la legación inglesa y la mención a un tal Richards, quien

> ha comprado una hacienda en las inmediaciones de Veracruz y trata de cultivarla con esclavos: tiene al gobierno asido de las orejas por los préstamos que le ha hecho y que aumentará a grandes sumas, y por tan inicua medida se promete enriquecer aunque sea en daño de la triste humanidad. (Bustamante, citado en Soberanes, 2015, p. 255)

Sin embargo, el artículo contradecía el propósito de los artículos precedentes –relativos a la prohibición del comercio de esclavos–, así como el sentir de la mayoría, por lo que al final fue rechazado. Votaron en contra 71 diputados,[6] frente a 5 que se pronunciaron por la afirmativa.[7] La lista de quienes votaron por la negativa abarca 74 nombres –3 más de los computados en el acta–; es decir, 93.7 % de los votos se pronunció en contra de la propuesta que autorizaba la introducción de esclavos, frente a 6.3 % que defendió dicha propuesta. De ello puede inferirse una amplia mayoría antiesclavista.

A consecuencia de esa votación, la comisión retiró por inútiles los artículos siguientes, que desarrollaban el modo en que había de ejecutarse el esquema propuesto en el artículo 4:

> 5. Si los emigrados de que habla el artículo anterior no acreditaren haber tenido bajo su servidumbre, un año antes de su emigración, á los esclavos que conducen, estos quedarán libres y sus conductores no serán admitidos a poblar.
>
> 6. La excepción de que habla el art. 4º se limita solo al término de 10 años.
>
> 7. Los esclavos introducidos según los artículos 4º y 5º, quedarán libres por el hecho de haber servido á sus amos diez años en el territorio de la nacion. (Mateos, 1878/2016, p. 651)

---

6 En contra se pronunciaron: Ahumada, Alcocer, Alderete, Anaya (¿José Cirilo Gómez [y] Anaya?), Anaya, Arzac, Barbosa [*sic*], Bustamante, Cañedo, Caralmaro (Caraalmuro), Castillo, Castorena, Castro, Chico, Cobarruvias, Cortazar, Dunslaguer, Elorriaga, Envides, Escala, Escalante, Esteves, García, Gasca, Godoy, Gomez Farías, Gonzalez, Gonzalez Angulo, Gordoa D. Luis, Guerra D. Basilio, Guerra D. Joaquin, Gutierrez, Gutierrez D. José Ignacio, Hernandez, Herrera, Huerta, Izazaga, Jimenez, Juille, Larrazabal, Llorente, Lombardo, Mangino, Marin, Marquez, Mier, Mora, Morales, Moreno, Ososer, Paredes, Patiño, Paz, Perez, Piedra, Portugal, Ramirez, Rayon, Rejon, Reyes, Rodriguez, Romero, Sanchez, Seguin, Sierra D. Angel, Sierra D. Felipe, Solórzano, Tirado, Uribe, Valle, Vazquez, Velez, Zavala y el señor presidente.

7 Vargas, Becerra, José María Bustamante D., Florentino Martinez D. e Ibarra.

De facto, se hubiese autorizado un esquema de esclavitud temporal, que resultaba igualmente inaceptable, o simplemente se habría facilitado la posibilidad de un fraude a la ley, reintroduciendo el comercio de esclavos "por la puerta de atrás".

En la misma fecha se leyeron otras proposiciones, tendentes a avanzar en la práctica el tema de la abolición. Así, una propuesta del diputado Barbabosa plantea:

> que la comisión de constitución presente un proyecto de ley, para que á imitación de las otras repúblicas de América, se liberte á todos los esclavos que existan en el territorio de nuestra República, proponiendo los medios para su rescate. (Mateos, 1878/2016, p. 651)

Al respecto, Lucas Alamán, en su carácter de secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, manifestó que

> una cosa era prohibir el comercio de esclavos y otra abolir la esclavitud, y que, por el momento, sólo se trataba de lo primero, pero que lo segundo podía tratarse por separado, debiendo desde luego tenerse en consideración que los esclavos se estiman como propiedad de sus amos. (Alamán, citado en Soberanes, 2015, p. 254)

Frente a esto, Bustamante respondió que

> el héroe Hidalgo había abolido la esclavitud [y que era pertinente sostener esta disposición. Por su parte, el diputado Mier insistió en que] no sólo debía entenderse prohibido el comercio de esclavos, sino que debía dársele la libertad a los que había en el territorio. (Pantoja, 2021, p. 117)

Otra, del diputado Valle, sugirió "que los esclavos existentes en el territorio mexicano, sean libres á los diez años" (Mateos, 1878/2016, p. 710). Tal propuesta estaba contemplada en el artículo 7 del proyecto, que fue desechado. Posiblemente se pensó que de ese modo se podría atemperar el impacto negativo a los dueños de esclavos. Por su parte, el diputado Covarrubias propuso otorgar la ciudadanía a "todo esclavo americano [...] que pise nuestro suelo, después de dos años de residencia" (Mateos, 1878/2016, p. 710), siempre que sea católico. Resulta peculiar la propuesta, que únicamente permite acceder a la ciudadanía a esclavos americanos, a condición de su religión. Esta disposición contrasta con el artículo 22 de la Constitución de Cádiz, que hacía depender la ciudadanía de diversos factores (sin embargo, la religión no era uno de ellos).

El diputado Envides propuso adicionar un artículo, del tenor siguiente, el cual se ordenó turnar a la Comisión: "Quedan libres desde

la publicación de esta ley todos los esclavos pertenecientes á la nación" (Mateos, 1878/2016, p. 651).

Tal propuesta evidencia dos puntos relevantes: la nación era –al parecer– dueña de esclavos. Pero, por tratarse de la nación, podía legítimamente prescindirse del pago de una indemnización, por lo que la libertad de tales esclavos podía entrar en vigor de manera inmediata, sin afectar derechos de ningún tipo.

En la misma fecha se presentaron otras dos propuestas. Una de estas, del diputado Zavala, en la que solicitaba "que se asignase un término, dentro del cual debe comenzar á regir esta ley" (Mateos, 1878/2016, p. 651). Dicha propuesta se mandó turnar a la Comisión. Finalmente, se aprobó una proposición del diputado Mangino, referente a que, sin perjuicio de lo que pudiera resolver el Congreso acerca de las adiciones admitidas, "se publiquen los artículos aprobados tan luego como la comisión presente su dictámen sobre el término que se haya de prefijar para que comience á obligar la ley" (Mateos, 1878/2016, p. 651).

Asimismo, se escuchó la propuesta de los diputados José Basilio Guerra D. y Rodríguez, en la que solicitaban "que los fondos que produce la cuestión para redención de cautivos, se apliquen á la de los esclavos existentes en la República mexicana, bajo el reglamento que se forme al efecto" (Mateos, 1878/2016, p. 651).

Días después –el 11 de febrero de 1824–, los diputados Guerra y Rodríguez volvieron a insistir en el mismo punto:

> que los fondos que produce la cuestión para redención de cautivos se apliquen desde ahora a la de los esclavos que hoy existen en el territorio de la federación mexicana, con sujeción á un reglamento que se forme para la ejecución de esta providencia, tan interesante á nuestra humanidad y decoro. (Mateos, 1878/2016, p. 678)

Admitida a discusión, se ordenó que dicha propuesta pasara a las comisiones Eclesiástica y ordinaria de Hacienda unidas. Esta determinación arrojó algunas preguntas. Queda clara la relevancia de la Comisión de Hacienda; sin embargo, ¿por qué habría de turnarse a la Eclesiástica? La respuesta parece encontrarse en la *redención de cautivos* –es decir, la compra de cristianos que han caído en poder de los moros–, practicada desde el siglo XIII por los mercedarios (miembros de la Orden de Santa María de la Merced de la Redención de Cautivos). Una cédula real de 1576 establece que "de Nueva España y América Central se env[íen] las limosnas al convento de México y de ahí a Sevilla" (Biblioteca Mercedaria, 1997, p. 74). Así, en Castilla se organizaban las redenciones con dinero americano. Hacia el siglo XVII, "la mayor parte de las limosnas de cautivos venían de las Indias" (Biblioteca Mercedaria, 1997, p. 74). Es altamente probable que dicha

práctica subsistiera en los albores del siglo XIX y que existiera cierta intervención del gobierno en la recaudación y canalización de los recursos. Ello explicaría la intervención de la Comisión Eclesiástica.

De aprobarse la propuesta, quedaría resuelto el controvertido asunto de las indemnizaciones. No se cuenta con el dictamen de dichas comisiones, pero es de suponer que hubiera sido favorable, atendiendo a que dicha "providencia [resulta] tan interesante á nuestra humanidad y decoro" (Mateos, 1878/2016, p. 678). Sin embargo, no se advierte que ninguna de estas propuestas haya sido incorporada al decreto del 13 de julio, que era lo idóneo para la reglamentación de estos temas.

El 21 de febrero se dio la segunda lectura a la proposición del diputado Barbabosa:

> pido á vuestra soberanía determine que la comisión de constitución presente un proyecto de ley para que á imitación de las otras repúblicas de América, se liberten todos los esclavos que existan en el territorio de nuestra república, proponiendo los medios para su rescate. (Mateos, 1878/2016, p. 697)

El diputado no solo reiteró su propuesta, sino que incluyó una sutil adición: proponer los medios para su rescate, adhiriéndose implícitamente a la de los diputados Guerra y Rodríguez. Tal sugerencia se mandó pasar a la Comisión Eclesiástica y ordinaria de Hacienda.

El 6 de marzo de 1824 se leyeron por segunda vez y fueron admitidas a discusión las proposiciones del diputado Covarrubias, respecto a

> que todo esclavo americano y católico que venga á nuestro país, sea ciudadano mexicano después de 2 años de residencia [así como la del diputado Valle,] sobre que todos los esclavos existentes en el territorio mexicano, sean libres á los diez años. (Mateos, 1878/2016, p. 710)

Las anteriores propuestas se mandaron turnar a la comisión correspondiente.

El 3 de junio de 1824, el Congreso conoció la solicitud de un ciudadano de Estados Unidos de América, establecido en Texas, quien solicitó que se declarara "que sus esclavos y los hijos de estos son propiedad del exponente y de sus herederos" (Mateos, 1878/2016, p. 797). Al respecto, en el *Diario de Debates* se lee que "no se haga novedad respecto de los esclavos que introdujo cuando se estableció, ó se le permita sacarlos" (Barragán, 1980/1981, p. 1). El Congreso resolvió que el asunto fuera turnado a la Comisión de Peticiones, en la que estaban los antecedentes.

En la sesión del 12 de julio de 1824, el diputado Guerra solicitó que "se pusiera á discusión un dictamen pendiente de la Comisión especial que ha entendido en el asunto de prohibición de tráfico de negros esclavos" (Mateos, 1878/2016, p. 838), respecto a lo cual se acordó que se discutiría al día siguiente.

El 13 de julio se puso a discusión el referido dictamen de la Comisión Especial, que se había ocupado de la redacción del artículo 4 en la ley de la materia (cuyos artículos 1 a 3 habían sido aprobados el 14 de enero). La propuesta establecía que:

> Esta ley tendrá su efecto en el mismo día de la publicación, respecto al comercio de esclavos, hecho por cualquiera potencia; y para la introducción que puedan hacer los nuevos colonos del continente americano, comenzará á tener su fuerza y vigor á los 6 meses después de publicada. (Mateos, 1878/2016, p. 839)

Fue aprobada hasta la palabra *potencia,* y lo demás, desaprobado. Por su parte, el diputado Ramos Arizpe propuso que el artículo se entendiera aprobado hasta la palabra *publicación*. El diputado Marín planteó otra adición, la cual fue tomada en consideración y aprobada, al tenor siguiente: "Esta ley en cuanto á lo penal, tendrá su efecto dentro de seis meses, respecto de los colonos que pretendan introducir esclavos, procedentes del continente americano" (Mateos, 1878/2016, p. 839).

Al día siguiente, el 14 de julio de 1824, volvió a discutirse el referido artículo 4, que en la sesión del día anterior se había mandado devolver a la Comisión. Finalmente, quedó redactado del modo siguiente:

> 4º. Esta ley tendrá su efecto desde el mismo día de su publicación; pero en cuanto á las penas prevenidas en el anterior artículo, no lo tendrá hasta seis meses después, respecto de los colonos, que en virtud de la ley de 14 de Octubre último, sobre colonización del Istmo de Huatzacoalco, desembarquen esclavos con el fin de introducirlos en el territorio mexicano. (Mateos, 1878/2016, p. 840)

Decreto del 13 de julio de 1824

Finalmente, dicha ley fue aprobada y publicada como Decreto de 13 de julio de 1824-Prohibición del comercio y tráfico de esclavos, y se encuentra recogida con el núm. 412 en *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república* (Dublán y Lozano, 1876, p. 710). Existe cierta discrepancia entre la fecha referida por la *Historia parlamentaria* de Mateos (1878/2016) –donde se consigna que la versión definitiva del artículo 4 se aprobó el 14 de julio– y la *Legislación mexicana* de Dublán y Lozano (1876), en la

que el decreto se encuentra con fecha del 13 del mismo mes. Por lo demás, existe consistencia entre las disposiciones. El texto final del decreto es del tenor siguiente:

> El soberano Congreso general constituyente de los Estados unidos mexicanos, ha tenido á bien decretar lo siguiente.
>
> 1. Queda para siempre prohibido en el territorio de los Estados unidos mexicanos el comercio y tráfico de esclavos, procedentes dé cualquiera potencia, y bajo cualquiera bandera.
>
> 2. Los esclavos que se introdujeren contra el tenor del artículo anterior, quedan libres con solo el hecho de pisar el territorio mexicano.
>
> 3. Todo buque, ya sea nacional ó estrangero en que se trasporten, e introduzcan esclavos al territorio mexicano, será irremisiblemente confiscado con el resto de su cargamento; y el dueño, el comprador, el capitán, el maestre y el piloto sufrirán, la pena de diez años de presidio.
>
> 4. Esta ley tendrá su efecto desde el mismo día de su publicación; pero en cuanto á las penas prescritas en el artículo anterior, no lo tendrá hasta seis meses después, respecto de los colonos que en virtud de la ley de 14 de octubre último sobre colonización del Istmo de Huazacoalcos desembarquen esclavos con el fin de introducirlos en el territorio mexicano. (Dublán y Lozano, 1876/2019, p. 710)

El decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación (artículo 4). Sin embargo, por lo que se refiere a las penas prescritas en el artículo 3, se estableció una excepción respecto de los colonos del "Istmo de Guatzacoalco": las sanciones penales entrarían en vigor seis meses después. Ello se debe a que, por virtud del artículo 21 del Decreto núm. 371, del 14 de octubre de 1823, relativo a la formación de la provincia del Istmo, "los extranjeros que traigan consigo esclavos, se sujetarán á las leyes establecidas sobre la materia, ó que en adelante se establecieren" (Dublán y Lozano, 1876/2019, p. 684). Esta ley *de facto* autorizaba la introducción de esclavos al Istmo. El decreto de 1824 revertía esa situación, dejando una *vacatio legis* respecto de la pena de "un año de presidio [prevista para] el dueño, el comprador, el capitán, el maestre y el piloto" (Dublán y Lozano, 1876/2019, p. 710) que introdujeran esclavos en dicho territorio.

En ningún momento se advierte que hubiese sido intención del Congreso Constituyente introducir el tema de la esclavitud al texto constitucional. Ahora bien, cabe preguntarse si este tenía también facultades legislativas ordinarias, en cuyo caso la ley aprobada tendría el rango de legislación ordinaria, o si debe reconocerse a esta ley una jerarquía superior –(cuasi) constitucional–, dado su carácter fundante y atendiendo a las atribuciones del Congreso, cuestiones que quedarán para un análisis posterior.

Sin embargo, la expedición de este decreto constituye, en sí misma, un gran avance. Por vez primera en el México independiente un texto legal, material y formalmente válido prohibía el comercio de esclavos. La

abolición del tráfico constituía un avance significativo, y seguramente los diputados la veían como una herramienta a largo plazo para erradicar la esclavitud, a partir de la premisa de que bastaría con no admitir nuevos esclavos para que la esclavitud desapareciera, cuando desapareciera el último de los esclavos. A ello tendía la prohibición de introducir nuevos esclavos y la libertad de vientre. No era, como muchos hubieran deseado, una ley perfecta; tampoco logró resolver de manera inmediata la cuestión de la esclavitud, pero apuntó en esa dirección. Quizá el mayor elogio a este decreto sea que Guridi y Alcocer lo pronunciara en enero, al discutirse las disposiciones que finalmente fueron publicadas; él, que más de 12 años antes

> promovió el asunto de que se trata, en las cortes de Cádiz, y ya por fin tenía la complacencia de ver satisfechos en parte sus deseos, pues se iba á cortar la funesta raíz de la esclavitud, que era el comercio de negros, y despues se destruiria la misma esclavitud. (Soberanes, 2015, p. 254)

Se han apuntado ya las objeciones vertidas en Cádiz en contra de la liberación absoluta e inmediata, algunas de carácter político y social, otras de naturaleza económica, filosófica y jurídica. Por otra parte, el liberalismo de la época "consideraba a la propiedad individual como un derecho inalienable del hombre" (Méndez, 2010, p. 88-89). Sin embargo, se ha criticado a los actores políticos de la época, reacios a la abolición, pues al conservar la esclavitud, "subordinaron la libertad y la dignidad humana a la propiedad" (Cárdenas, 2022, p. 167).

Influencia del abolicionismo inglés

A diferencia del caso francés, el movimiento surgido en Inglaterra hacia finales del siglo XVIII, impulsado en gran medida por algunas denominaciones cristianas (metodistas, moravos, cuáqueros y disidentes), sí tuvo una gran repercusión, tanto en el ámbito interno como en el internacional. Este sumó un número muy significativo de adeptos, quienes manifestaron un rechazo a la esclavitud cada vez más contundente y unitario, por lo que lograron que Inglaterra declarara la abolición de la trata de esclavos en 1807. Tras alcanzar la abolición en el ámbito interno, Gran Bretaña se dio a la tarea de celebrar tratados bilaterales con otras naciones occidentales: en 1810 con Portugal, en 1813 con Suecia y en 1814 con Dinamarca, España y Países Bajos, entre otros (Grewe, 1984/2000, p. 554). Inglaterra desempeñó un papel preponderante en la abolición internacional del comercio de esclavos y la esclavitud, particularmente a raíz de la Act for the Abolition of the Slave Trade, del 25 de marzo de 1807, que prohibía el comercio de esclavos, y de la Act for the Abolition of Slavery, del 28 de agosto de 1833 (Martinez, 2012, p. 15).

Cabe resaltar que en un primer momento –como en otras latitudes– se logró únicamente la abolición de la trata o comercio de esclavos, mas no de

la esclavitud en sí. Sin embargo, el caso de Inglaterra fue ejemplar. En las Cortes de Cádiz se advierte la influencia de la Corona británica por boca del diputado Argüelles, quien propuso abolir el tráfico esclavista, haciendo referencia también al decreto inglés respecto a la abolición del comercio de esclavos (Arenal, 1994, p. 9). Cabe recordar que algunos de los diputados novohispanos presentes en Cádiz participaron luego en el Congreso Constituyente de 1824. Otro caso que destaca es el de fray Servando Teresa de Mier quien, asentado en Londres, trabó amistad con abolicionistas ingleses (Pantoja, 2021, p. 335; Méndez, 2010, p. 89), antes de participar en el Constituyente.

Desarrollo posterior

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 guardó silencio sobre el tema de la esclavitud. Sin embargo, el artículo 161, fracción II, dispuso la obligación de cada uno de los estados de publicar su constitución, leyes y decretos. En cumplimiento de ello, los estados de la Federación, al promulgar sus respectivas constituciones, sí hicieron referencia —en su mayoría— al tema de la esclavitud y llevaron a cabo distintos esfuerzos por suprimirla. A pesar de las diferencias entre unas y otras, pueden agruparse en tres categorías. El primer grupo se integra por estados como Jalisco,[8] Michoacán,[9] Querétaro[10] y Estado de Occidente[11] (hoy Sonora y Sinaloa), los cuales prohibieron absolutamente la esclavitud en todo su territorio. Algunos de ellos ordenaron la libertad de los esclavos, ya fuera

8 "Art. 8. Todo hombre que habite en el estado aun en clase de transeúnte goza los derechos imprescriptibles de libertad, igualdad, propiedad, y seguridad. Art. 9. El estado garantiza estos derechos: garantiza asimismo la libertad de imprenta: y prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio" (Constitución de Xalisco, artículos 8 y 9, 2016).

9 "Art. 12. Los derechos comunes a todos los hombres, son: 1º. El de libertad para hablar, escribir, y hacer cuanto quisieren, con tal que no ofendan los derechos de otro. 2º. El de igualdad, para ser regidos y juzgados por una misma ley, sin más distinciones que las que ella misma establezca. 3º. El de propiedad [...] Art. 13. El estado de Michoacán los respetará como sagrados e inviolables en los hombres de cualquier país del mundo que pisen su terreno, aunque sea solo de tránsito [...] Art. 14. En consecuencia queda para siempre prohibido en el territorio del estado el comercio y tráfico de esclavos; y los que en él existen actualmente se darán por libres con la indemnización correspondiente, si la exigieren los dueños" (Constitución del Estado de Michoacán, artículos 12 a 14, 2016).

10 "Art. 7º. El estado prohíbe para siempre la esclavitud en cualquiera de los individuos que lo compongan. Una ley determinará el modo de hacer efectiva esta disposición, respecto de los esclavos que haya en el estado cuando se publique esta constitución" (Constitución Política del Estado Libre de Querétaro, artículo 7, 2016).

11 "Art. 4. Es obligación del estado, proteger por leyes sabias y justas la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos sus habitantes, aunque sean extranjeros y transeúntes. Por tanto se prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio, así como el comercio o venta de indios de las naciones bárbaras; quedando libres como los esclavos, los que actualmente existen en servidumbre, a resultas de aquel injusto tráfico. Art. 5. El congreso constitucional por una ley determinará la indemnización que el estado ha de hacer cuando lo permitan sus circunstancias, a los que al tiempo de la publicación de esta constitución tuvieren esclavos" (Constitución Política del Estado Libre de Occidente, artículos 4 y 5, 2016).

directamente, como Nuevo León,[12] Durango[13] y Estado de Occidente, o mediante un acto o una ley posterior, como Oaxaca,[14] Querétaro y Chihuahua.[15] Las constituciones de algunos estados dispusieron otorgar una indemnización, como Oaxaca, Chiapas,[16] Estado de Occidente y Michoacán (en este último, "si la exigieren los dueños" [Constitución del Estado de Michoacán, artículo 14, 2016]).

En el segundo grupo están los que únicamente prohibieron el comercio, como Zacatecas,[17] o la introducción de esclavos en su territorio, ya fuera inmediatamente, como en el caso de Tabasco,[18] Yucatán,[19] Puebla[20] y Estado de México,[21] o transcurrido cierto tiempo, como fue el caso de Coahuila y Texas,[22] posiblemente influenciado por la práctica esclavista del sur de Estados Unidos de América. Las constituciones de diversas entidades dispusieron, a la vez, que las personas nacidas en el territorio del estado serían

12 "Art. 12. En lo sucesivo nadie nace esclavo en el estado de Nuevo León: no se permite la introducción de esclavos; y quien introdujere alguno se entiende en el mismo hecho manumitirlo" (Constitución del Estado de Nuevo León, artículo 12, 2016).

13 "Art. 14. Igualmente se prohíbe el comercio de esclavos; ningún duranguense quedará sujeto a tan miserable condición, y los que actualmente existen en esclavitud, quedarán libres desde la publicación de la constitución" (Constitución del Estado de Durango, artículo 14, 2016).

14 "Art. 7º. El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos los individuos que lo componen, y de todo hombre que habite en él, aunque sea extranjero y en clase de transeúnte. Por tanto, prohíbe que se introduzcan esclavos en su territorio: se encarga de libertar a los que actualmente existen en él, indemnizando previamente a los propietarios; y declara libres a los hijos que nacieren de aquellos, desde el dia en que sea publicada esta constitución en la capital" (Constitución del Estado de Oajaca, artículo 7, 2016).

15 "Art. 7. En el territorio del estado todos nacen libres, aunque sus padres sean esclavos. Para los que actualmente están sujetos a esta condición, se dará una ley que establezca el modo de manumitirlos" (Constitución del Estado de Chihuahua, artículo 7, 2016).

16 "Art. 7. Ningún habitante chiapaneco será esclavo. Una ley dispondrá la indemnización de los que actualmente los tengan" (Constitución del Estado de las Chiapas, artículo 7, 2016).

17 "Art. 7. Todos los habitantes del estado tienen derechos y obligaciones civiles. Sus derechos son: 1º. El de libertad para hablar, escribir, imprimir sus ideas, y hacer cuanto quisieren, con tal que no ofendan los derechos de otro. 2º. El de igualdad para ser regidos, gobernados y juzgados por una misma ley. sin otra distinción que la que ella misma establezca: no teniendo por ley sino la que fuere acordada por el congreso de sus representantes. 3º. El de propiedad para hacer de su persona y bienes adquiridos con su talento, trabajo e industria el uso que mejor les parezca, sin que ninguna autoridad pueda embarazárselos más de en los casos prohibidos por la ley. Se prohíbe para siempre el comercio de esclavos" (Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, artículo 7, 2016).

18 "Art. 5. El estado ésta obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad, igualdad, propiedad y seguridad de todos sus individuos: por lo mismo prohíbe la introducción de esclavos en su territorio, y declara libres a los hijos que nacieren de los que actualmente existen en él" (Constitución Política del Estado Libre de Tabasco, artículo 5, 2016).

19 "Art. 4. El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos los individuos que lo componen. Por tanto prohíbe la introducción de esclavos en su territorio, y declara libres a los hijos que nacieren de los que actualmente existen en él" (Constitución Política del Estado Libre de Yucatán, artículo 4, 2016).

20 "Art. 8º. En el estado nadie nace esclavo, ni se permite su introducción bajo ningún pretexto" (Constitución Política del Estado Libre de Puebla, artículo 8, 2016).

21 "Art. 6. En el estado nadie nace esclavo, ni se permite su introducción" (Constitución del Estado de México, artículo 6, 2016).

22 "Art. 13. En el estado nadie nace esclavo desde que se publique esta constitución en la cabecera de cada partido, y después de seis meses tampoco se permite su introducción bajo ningún pretexto" (Constitución del Estado de Coahuila y Texas, artículo 13, 2016).

libres –nadie nace esclavo–, como Veracruz,[23] Chihuahua, Puebla, Estado de México, así como Coahuila y Texas, o declararon libres a los hijos que nacieran de los que en ese momento existían en el territorio, son los casos de Oaxaca, Tabasco, Yucatán y Veracruz.

Finalmente, en el tercer grupo se encuentran Tamaulipas,[24] Guanajuato[25] y San Luis Potosí,[26] los cuales omitieron pronunciarse sobre la esclavitud, avalando la situación prevaleciente hasta ese momento.

Para el primer grupo, la prohibición absoluta de la esclavitud implicó, necesariamente, la prohibición del comercio e introducción de esclavos –en algún caso, se decretó la manumisión inmediata de aquellos esclavos que ingresaran al territorio–, así como la libertad de los nacidos en el estado –en algunos casos, declarado explícitamente; en otros, se omitió, probablemente por considerarse redundante–. En cambio, para el segundo grupo el efecto fue gradual: no se erradicó la esclavitud de tajo, sino progresivamente. Primero, se garantizó que no creciera el número de esclavos; al prohibirse el tráfico –comercio e introducción– y suprimirse el nacimiento como causa de esclavitud, esta tendería a desaparecer, y, segundo, quienes se encontraban en condición de esclavitud permanecerían en ella; de este modo, quedaban a salvo los intereses de los "dueños" que en aquel entonces tuvieran esclavos.

Conclusión

Si bien la Constitución de 1824 no se pronunció directamente respecto al problema de la esclavitud, sí sentó las bases para la abolición definitiva. Primero, el Congreso Constituyente dio pasos firmes en la abolición del tráfico de esclavos, y el Decreto del 13 de julio de 1824, relativo a la prohibición del comercio y tráfico de esclavos, representó un avance significativo. Las reflexiones vertidas en los debates parlamentarios darían fruto posteriormente. Finalmente, el sistema federal delineado por la Constitución, así como la obligación de las entidades federativas de expedir su propia constitución –la mayoría de las cuales abordó directamente el tema–, contribuyeron a la constitucionalización de la abolición de esta práctica, primero en el ámbito local y posteriormente en el federal. A dos siglos de haber sido sembradas, las semillas de 1824 siguen produciendo frutos.

---

23 "Art. 10. Todo veracruzano nace libre, aunque sus padres sean esclavos" (Constitución Política del Estado Libre de Veracruz, artículo 10, 2016).

24 Véase Constitución de las Tamaulipas (2016).

25 Véase Constitución del Estado de Guanajuato (2016).

26 Véase Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí (2016).

Referencias

Acta Constitutiva de la Federación (1824). (2006). En *Colección de las leyes fundamentales que han regido en la república mexicana y de los planes que han tenido el mismo carácter 1821-1857* (pp. 116-124). Edición Facsimilar. Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa.

Arenal Fenochio, Jaime del. (1994). La utopía de la libertad: la esclavitud en las primeras declaraciones mexicanas de derechos humanos. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, *6*(6), 3-24. https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-mexicano-historia-der/article/view/29505/26628

Barragán Barragán, José. (1980/1981). Actas constitucionales mexicanas (1821-1824). 10 tomos (1821-1824/1980-1981). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/resultados?ti=actas+constitucionales&radio-libro-coleccion=on&radio-titulo-autor=on#cargando

Barragán Barragán, José. (2005). Consideraciones sobre la recepción en México de los derechos humanos. En Óscar Cruz Barney y José Antonio Caballero Juárez (coords), *Historia del derecho. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados* (pp. 189-243). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Biblioteca Mercedaria. (1997). *La Orden de Santa María de la Merced (1218-1992). Síntesis histórica*. https://www.odemih.org/es-schede-3960-6_la_orden_de_santa_maria_de_la_merced_1218_1992

Cárdenas Gracia, Jaime Fernando. (2022). *La república de Texas (1836-1845). Escisión y anexión*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6893-la-republica-de-texas-1836-1845-escision-y-anexion

Constitución de las Tamaulipas, 6 de mayo de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 655-680). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Chihuahua, 7 de diciembre de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 818-832). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Coahuila y Texas, 11 de marzo de 1827. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 943-971). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Durango, 1 de septiembre de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 744-761). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Guanajuato, 14 de abril de 1826. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 849-878). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de las Chiapas, 12 de noviembre de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 798-817). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de México, 14 de febrero de 1827. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 916-942). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión

Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Michoacán, 19 de julio de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 691-713). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Nuevo León, 5 de marzo de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 598-627). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución del Estado de Oajaca, 18 de enero de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 511-545). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución de Xalisco, 18 de noviembre de 1824. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 486-510). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Federal de 1824. (2006). En *Colección de las leyes fundamentales que han regido en la república mexicana y de los planes que han tenido el mismo carácter 1821-1857* (pp. 132-164). Edición Facsimilar. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Miguel Ángel Porrúa

Constitución Política de la Monarquía Española. Cádiz 1812. Edición facsimilar. (2012). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Constitución Política del Estado Libre de Occidente, 13 de octubre de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 762-797). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Puebla, 7 de diciembre de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 833-848). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Querétaro, 12 de agosto de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 714-743). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí, 16 de octubre de 1826. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 879-912). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Tabasco, 5 de febrero de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 575-597). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Veracruz, 3 de junio de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero

Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 681-690). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Yucatán, 6 de abril de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 628-654). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 17 de enero de 1825. (2016). En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Luis René Guerrero Galván (coords.), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones* (9.ª ed., pp. 546-574). *Volumen I. Historia constitucional.* Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1789). https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf [https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos -emx/article/download/5120/4492]

Dublán, Manuel, y Lozano, José María. (2019). *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república. Edición oficial* (t. I). Imprenta del Comercio, á cargo de Dublán y Lozano, hijos. http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9584

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Guerrero Galván, Luis René (coords.). (2016). *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. Vol. I. Historia constitucional* (9.ª ed.). Cámara de Diputados; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Senado de la República; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Nacional Electoral; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Miguel Ángel Porrúa. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/DerPM/VOL1.pdf

Galván Rodríguez, Eduardo. (2016). La abolición de la esclavitud en el Imperio español: debates entre las dos orillas (México y Cádiz, 1810-1815). En Elena Acosta Guerrero (coord.), *XXI Coloquio de Historia Canario-Americana* (pp. 1-10). Cabildo

Insular de Gran Canaria. https://revistas.grancanaria.com/index.php/CHCA/article/view/9508/9007

González Oropeza, Manuel. (2012). Presencia de Cádiz en 1824. El constitucionalismo mexicano. En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Constitución Política de la Monarquía Española. Cádiz 1812* (pp. 13-36). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://biblio.juridicas. unam.mx/bjv/detalle-libro/6131-constitucion-politica-de-la-monarquia-espanola-cadiz-1812-coleccion-tepjf

Grewe, Wilhelm Georg. (2000). *The epochs of international law*. (Michael Byers, trad.). De Gruyter (Obra original publicada en 1984).

Helg, Aline. (2016). *Plus jamais esclaves! De l'insoumission à la révolte, le grand récit d'une émancipation (1492-1838)*. La Découverte.

Jellinek, Georg. (2016). Die Erklärung der Menschen-und Bürgerrechte. Duncker & Humblot Reprints.

Lemoine Villicaña, Ernesto. (2015). *La revolución de Independencia y el liderazgo de Morelos. Selección de textos*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. https://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Rev_Ind_Lider_Mor.pdf

Martinez, Jenny S. (2012). *The slave trade and the origins of international human rights law*. Oxford University Press.

Mateos Alarcón, Juan A. (2016). *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos* (t. II). Imprenta de J. F. Jens. Versión facsimilar. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1579-historia-parlamentaria-de-los-congresos-mexicanos-t-ii

Méndez Reyes, Salvador. (2010). Hacia la abolición de la esclavitud en México. El dictamen de la Comisión de Esclavos de 1821. En Juan Manuel de la Serna (coord.), *De la libertad y la abolición: Africanos y afrodescendientes en Iberoamérica* (pp. 85-92). Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. https://books.openedition.org/cemca/1606

Naveda Chávez-Hita, Adriana. (2010). El nuevo orden constitucional y el fin de la abolición de la esclavitud en Córdoba, Veracruz, 1810--1825. En Juan Manuel de la Serna (coord.), *De la libertad y la abolición: africanos y afrodescendientes en Iberoamérica* (pp. 93-103). Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. https://books.openedition.org/cemca/1606

Olveda Legaspi, Jaime. (2013). La abolición de la esclavitud en México, *1819-1917*. *Signos Históricos*, *15*(29), 9-34. https://signos historicos.izt.uam.mx/index.php/historicos/article/view/395/373

Pantoja Morán, David. (2021). *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*. Fondo de Cultura Económica.

Rabasa, Emilio. (1999). *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*. Cámara de Diputados

del Honorable Congreso de la Unión. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lvii/const_dict_lvii.pdf

Soberanes Fernández, José Luis. (2015). La abolición de la esclavitud en México. *Ars Iuris. Revista de la Universidad Panamericana*, vol. 50, pp. 247-259. https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/ars-iuris/article/download/2807/31143

Soberanes Fernández, José Luis. (2019). *Una historia constitucional de México* (t. I). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Tena Ramírez, Felipe. (2008). *D. Miguel Hidalgo y Costilla, generalísimo de América, leyes fundamentales de México 1808-2005*. Porrúa.

Tenorio Adame, Antonio. (2015). La esclavitud en el discurso de José Miguel Guridi y Alcocer. En José Luis Soberanes Fernández, y Eduardo Alejandro López Sánchez (coords.), *La Constitución de Cádiz de 1812 y su impacto en el Occidente novohispano* (pp. 401-422). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Torre Villar, Ernesto de la. (2005). La Constitución de 1824. En Diego Valadés y Daniel Armando Barceló Rojas (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 1-7). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1671-examen-retrospectivo-del-sistema-constitucional-mexicano

Weissbrodt, David. (2014). Slavery. En Max Planck, *Encyclopedia of Public International Law*. Oxford University Press. https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e874?rskey=4p7eB2&result=1&prd=MPIL

— La norma fundamental de 1824: — republicana y federal, pero confesional

Pedro Salazar Ugarte

Introducción

En este ensayo se analiza el texto de la Constitución mexicana de 1824 desde el punto de vista de la laicidad estatal. Como es sabido, la separación entre la Iglesia y el Estado mexicano y las leyes que fueron afirmando el carácter laico de este último empezarán a perfilarse a partir de la Constitución de 1857 y, en particular, de las Leyes de Reforma de aquellos años (las primeras de 1855 y las siguientes de 1859 y 1860).

El proceso de laicidad del Estado mexicano fue lento y complejo, el cual se confirmaría en la Constitución de 1917. Pero la Constitución de 1824 era un documento confesional y, por lo mismo, la República que proponía era una República católica. Mostrar las características constitucionales de ese diseño es el objetivo principal de este trabajo.

Como marco conceptual y teórico para contrastar aquel texto constitucional con la laicidad, es conveniente ofrecer a las personas lectoras una definición de este último concepto. Se propone la definición de la Declaración Universal sobre la Laicidad en el Siglo XXI:

> la armonización, en diversas coyunturas socio-históricas y geopolíticas, de los tres principios ya indicados: respeto a la libertad de conciencia, y de su práctica individual y colectiva; autonomía de lo político y de la sociedad civil frente a las normas religiosas y filosóficas particulares; no discriminación directa o indirecta hacia seres humanos.[1] (Blancarte, 2013, p. 193)

Como se podrá observar a lo largo de este trabajo, el texto de la Constitución de 1824 contrasta con los tres principios enunciados en dicha definición. Para los fines de este estudio, no es relevante la disparidad temporal entre aquel texto constitucional y la definición presentada, porque lo que interesa mostrar son las diferencias conceptuales y no las históricas entre el modelo constitucional y el proyecto político, social y cultural de la laicidad.

[1] La definición de 2005 fue rescatada por Roberto Blancarte (2013).

La Constitución de 1824 también contradice los dos principios que Michelangelo Bovero identifica como definitorios de un Estado laico. Uno de ellos es un principio teórico denominado por Bovero como antidogmatismo y se refiere a que las políticas públicas de un Estado de esta naturaleza no deben estar orientadas por creencias o principios religiosos.

El segundo principio que propone Bovero es un principio práctico y "de la tolerancia", que exige que las diferentes creencias, convicciones o religiones puedan coexistir y practicarse en un contexto de convivencia pacífica (Bovero, 2013, pp. 249-269).

Del carácter natural y confesional de la Constitución de 1824

La Constitución Federal de 1824 estaba cruzada por una contradicción históricamente explicable. Era liberal y confesional al mismo tiempo. El poder de la Iglesia católica en el país recién independizado de la Corona española era mucho y estaba presente en todos los ámbitos de la vida pública y social mexicana. Como bien advierte Patricia Galeana:

> La Iglesia católica constituía un Estado dentro de otro. Un estado con sólida organización y fortaleza económica; ubicado dentro de un Estado en proceso de formación, que nació en bancarrota. (Galeana, 2013, p. 69)

En realidad, el país había logrado independizarse de la Corona española, pero no del poder eclesiástico que había servido a la primera como instrumento de dominación en sus colonias. Desde esa perspectiva, la separación de los poderes eclesiásticos de los estatales, primero, y el sometimiento de los primeros a los segundos, después, serían una condición necesaria para la paulatina formación del Estado mexicano independiente y moderno. Pero en 1824 todavía era muy pronto para esa escisión entre los poderes, y el texto de la Constitución de aquel año es un claro reflejo de ello.

Benito Juárez, férreo y exitoso impulsor de la laicidad del Estado en los años posteriores, describió en una entrevista al periódico estadounidense *New York Herald* el contexto inmediato anterior al proceso que condujo a la aprobación de aquel texto constitucional:

> Cuando Iturbide proclamó el Plan de Iguala, consumándose así la independencia de España, se dejó que el gobierno cayera enteramente bajo el control de una clase. La Iglesia empuñó el timón y proclamó que la religión del país debería ser la católica; su gobierno sería una monarquía si se pudiera obtener un príncipe de Europa y el ejército sería organizado para resguardar y garantizar los derechos de ambos [...] la batalla comenzó

> […]. La iglesia aún gobernaba con mano férrea; el ejército, bajo el control de esa misma iglesia era el azote del país y los extraordinarios privilegios del clero y del ejército todavía absorbían las libertades del pueblo. (Juárez citado en Galeana, 2013, p. 88)[2]

La Constitución de 1824, en efecto, era formalmente republicana y federalista, pero estaba atrapada en la contradicción referida al inicio de este ensayo. Patricia Galeana recuerda que Benito Juárez, en sus memorias intituladas *Apuntes para mis hijos* –al referirse a ese documento constitucional–, sostuvo que:

> en el fondo de la cuestión ganaron los centralistas, porque en la nueva carta se incrustaron la intolerancia religiosa, los fueros de las clases privilegiadas, la institución de las comandancias y otros contraprincipios que nulificaban la libertad y la federación que se quería establecer. (Juárez citado en Galeana, 2013, p. 70)[3]

En los siguientes párrafos se analizan los artículos más relevantes de la Constitución en los que quedaron plasmadas las normas que sostenían la situación de poderío y privilegio para la Iglesia católica. Primero se citan las disposiciones constitucionales y posteriormente se analizan algunas de las normas que emanan de estas. También se refieren las fórmulas de apertura y de cierre de aquel texto constitucional que están ancladas a la impronta católica de este.

Un Estado confesional

La apertura del Decreto del 4 de octubre de 1824, con el que se promulgaría el texto constitucional, fue una declaración de principio respecto al peso de la religión en su factura:

> En el nombre de Dios Todopoderoso, autor y legislador supremo de la sociedad. El Congreso general constituyente de la nación mexicana, en el desempeño de los deberes que le han impuesto sus comitentes para fijar su independencia política, establecer y afirmar su libertad, y promover su prosperidad y gloria, decreta lo siguiente: Constitución de los Estados-Unidos mexicanos. (Decreto de 4 de octubre de 1824, 1824, p. 77)

En consonancia, la afirmación de la Independencia y el carácter religioso de ese texto constitucional quedaron claramente establecidos en los artículos 1 y 3, en los siguientes términos:

---

[2] La entrevista se encuentra en la obra de Jorge L. Tamayo (1972) y es citada por Patricia Galeana (2013, p. 88).

[3] La cita proviene de Tamayo (1972) y es citada por Patricia Galeana (2013, p. 70).

> *Artículo 1.*- [énfasis añadido] La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia.
>
> [...]
>
> *Artículo 3.*- [énfasis añadido] La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la Católica Apostólica y Romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículos 1 y 3, 1824)

Respecto al primer artículo, no hay mucho que comentar, salvo la última parte en la que se afirma que la libertad e independencia es de "cualquier otra potencia". En realidad, se trata de una afirmación clara de manera formal, pero políticamente cuestionable, sobre todo si se lee a la luz del artículo tercero. Esta última disposición contiene, al menos, cuatro normas que merece la pena identificar:

1) Primero, se hace expreso el carácter confesional de la nación mexicana. De manera categórica, se afirma que esta tiene una religión y, de paso, se pretende que dicha vinculación sea perpetua.
2) Segundo, se identifica la religión de México con una iglesia concreta: la católica, apostólica y romana.
3) Acto seguido, se coloca a la nación al servicio de la religión, al advertir que deberá protegerla "por leyes sabias y justas".
4) Finalmente, en cuarta instancia, se establece lo que se conoce como una cláusula de intolerancia.

En cuanto a la primera norma, solo es importante advertir que los estados confesionales son la antítesis de los estados laicos. Cuando se dice que una nación profesa una religión, se advierte que las normas y políticas estatales que conduzcan la vida colectiva estarán orientas por un credo religioso. Es decir, la vida social estará subyugada a una confesión religiosa.

Esto supone que los dogmas de la religión en cuestión se impondrán a través del derecho y de las instituciones estatales a la población en general. Con ello, se rompe el primero de los principios característicos de la laicidad estatal identificados por Michelangelo Bovero: el antidogmatismo.

La segunda y tercera normas entran en tensión con el artículo 1 de la Constitución de 1824. En esos años –como sigue sucediendo en la actualidad– era difícil sostener que la Iglesia católica no fuera una potencia. De hecho, en aquellos años la relación de la Iglesia de México con el Vaticano, a pesar de la figura del patronato que se analiza más adelante, era muy fuerte. Los acuerdos de la Iglesia de Roma con la Corona española no serían los mismos que tendría con el México independiente y, hacia el interior del Estado naciente, como ya se ha advertido siguiendo a Galeana, la Iglesia era un Estado dentro del Estado. Así que la Independencia de la "potencia" eclesiástica no se había verificado.

Es ese sentido, es de especial relevancia la pretensión constitucional de que la nación mexicana, a través de sus leyes, es decir, por medio de los actos legislativos estatales, brindara protección a la religión católica. Este es otro de los aspectos típicos de un Estado confesional –y, en esa medida, contrarios al Estado laico–, que se traduce en el privilegio de una religión sobre las demás.

Prohibir el ejercicio de cualquier religión distinta a la católica era el corolario de todo lo anterior. Se trata de la negación de lo que Bovero identifica como el principio práctico de la laicidad estatal: la tolerancia.

De hecho, esa prohibición se conoce como cláusula de intolerancia y se traducía en un acto constitucional de discriminación hacia las personas creyentes o practicantes de una religión distinta a la católica. Como dato histórico y contexto cultural, conviene advertir que:

> Desde 1821 hasta 1860 (o, desde cierto punto de vista, hasta la constitución de 1857), la nación profesaba la intolerancia que, vale la pena recordarlo, para los católicos de la época no era un defecto, sino una virtud, ya que su iglesia señalaba que "el error no tiene derechos" y ciertamente ser protestante, judío o musulmán era vivir en el error. (Blancarte, 2013, p. 199)

Bajo esa idea, el México independiente, a juicio de los constituyentes de aquellos años, era un país monolítico –o, mejor dicho, debía serlo– en el plano religioso. No solo se excluía el derecho a profesar una religión distinta a la católica, sino que se imponía un credo incluso a las personas que no profesaban religión alguna.

Es fácil suponer que la pretensión del texto constitucional de 1824 no correspondía con las convicciones políticas y culturales de una parte de la población; en esa medida, contradecía otro de los principios clave de la laicidad, que es la no discriminación.

¿Contradicción legal o igualdad entre funcionarios y jerarcas religiosos?

De manera aparentemente contradictoria con las definiciones constitucionales que se analizaron en los apartados previos, el artículo 23 de la Constitución de 1824 señala lo siguiente:

> Artículo 23.- No pueden ser diputados:
> 1. Los que están privados o suspensos de los derechos de ciudadano;
> 2. El presidente y vicepresidente de la federación;
> 3. Los individuos de la corte suprema de justicia;

> 4. Los secretarios del despacho y los oficiales de sus secretarías;
> 5. Los empleados de hacienda, cuyo encargo se extiende a toda la federación;
> 6. Los gobernadores de los estados o territorios, los comandantes generales, los M. R. R. arzobispos, y R. R. obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de Circuito y los comisarios generales de hacienda y guerra por los estados o territorios en que ejerzan su encargo o ministerio. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículo 23, 1824)

La fracción 6 impide a los jerarcas de la Iglesia católica ser diputados, lo cual, en principio, podría parecer una norma propia de un Estado laico. La norma se complementa con estas otras dos disposiciones:

> Artículo 24.- Para que los comprendidos en el Artículo anterior puedan ser elegidos diputados, deberán haber cesado absolutamente en sus destinos seis meses antes de las elecciones.
> [...]
> **Artículo 29.-** [énfasis añadido] No pueden ser senadores los que no pueden ser diputados. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículos 24 y 29, 1824)

En realidad, la contradicción es aparente porque la norma equipara a los jerarcas católicos con los gobernadores, los jueces y los comisarios generales de Hacienda y Guerra, y de esta manera los coloca en el mismo nivel y plano que el de los funcionarios de relevancia en la gestión de los asuntos de gobierno.

Es decir, la limitación para ser legisladores (diputados y senadores) no depende de su condición de liderazgo religioso, sino de la relevancia pública del cargo que ostentan. Con ello, la Constitución confirma la tesis de que la Iglesia católica era una especie de Estado dentro del Estado mexicano.

Sobre las facultades del Congreso

Otro artículo de la Constitución de 1824 que merece ser mencionado es el 50, relativo a las facultades del Congreso. Se destacan las dos fracciones que interesan para el análisis de este trabajo:

> Artículo 50.- Las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:
> 1. 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;
>
> [...]
>
> 12. Dar instrucciones para celebrar concordatos con la Silla apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la federación. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículo 50, 1824)

La primera facultad exclusiva del Congreso General es interesante porque se refiere a uno de los ámbitos en los que suele adquirir mayor intensidad el debate sobre la laicidad vs. la confesionalidad del Estado: la educación. En particular, llama la atención la referencia a la Ilustración, que es un movimiento orientado por la razón y el progreso. En ese sentido, es una corriente filosófica y cultural que sintoniza mucho más con el proyecto laico que con la agenda religiosa.

Desde esta perspectiva, en este punto, sí existe una contradicción en el texto constitucional de 1824. De hecho, el primer liberalismo mexicano –impulsor del Estado laico desde el siglo XIX– sería muy influenciado por el pensamiento ilustrado y, como recuerda Roberto Blancarte,

> los filósofos de la ilustración avanzarían dos críticas esenciales al poder monárquico-religioso. La primera es que el poder político no puede venir de un supuesto derecho divino, sino del consentimiento de los gobernados; y la segunda, que el poder político no debe apoyar a una iglesia o religión en contra de la conciencia del individuo, por lo que era necesario terminar con la alianza entre el altar y el trono. (Blancarte, 2013, p. 207)

El mismo autor enfatiza que esas ideas quedaron plasmadas en el artículo 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789:

> Nadie deberá ser molestado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre y cuando sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la ley. (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, artículo 10, 1789)

Como puede observarse, se trata de una idea opuesta a la cláusula de intolerancia, ya analizada, y que se encontraba establecida en el artículo 3 de la Constitución de 1824. Benito Juárez retomó el sentido de esa idea y la dejó plasmada en sus *Apuntes para mis hijos*:

> Los gobiernos civiles no deben tener religión, porque siendo su deber proteger imparcialmente la libertad que los gobernados tienen de seguir y practicar la religión que gusten adoptar, no llenarían fielmente este deber si fueran sectarios de alguna. (Juárez citado en Galeana, 2013, p. 76)

Ese fue el *ethos* intelectual que orientó al liberalismo mexicano que, años más tarde –y después de un periodo histórico convulso–, impulsó a la Constitución de 1857 y, posteriormente –después de la Revolución mexicana–, a la Constitución de 1917. En ambos documentos constitucionales, el proyecto laico e ilustrado se impuso frente a la agenda conservadora y confesional. Por eso, es digno de llamar la atención el texto de la fracción I del artículo 50 de la Constitución de 1824 que, siendo confesional, instruyó al Congreso General a promover la Ilustración.

El otro tema de gran relevancia para el argumento de este ensayo es el contenido en la fracción XII, relativa a los concordatos y, en particular, al patronato. Esta figura era muy importante durante la Colonia porque, como advierte Roberto Blancarte,

> la institución clave [...] es el Patronato Real, por medio del cual la Santa Sede entregaba a la Corona la administración de la Iglesia en las tierras colonizadas, a cambio de la protección y el compromiso de apoyo para la evangelización de los habitantes de las mismas. (Blancarte, 2013, p. 200)

La Constitución de 1824 autorizaba al Congreso General las negociaciones con el Vaticano relacionadas con un concordato para ejercer dicho patronato, que era la institución a través de la cual se gobernaba la Iglesia, porque de este dependía la designación de la jerarquía eclesiástica. De esta manera, facultaba a un poder del Estado para intervenir en el gobierno eclesiástico. Con ello se mantenía el carácter confesional del Estado, pero se colocaba al gobierno civil republicano por encima del poder de los jerarcas religiosos.

Este hecho sería muy importante para el devenir de la laicidad del Estado mexicano, porque la discusión sobre la designación de los obispos tenía fuertes implicaciones para la relación de la Iglesia de Roma con el Estado mexicano independiente. Blancarte lo advierte en los siguientes términos:

> El hecho de que los nuevos gobiernos pretendieran ofrecer un trato privilegiado a la religión católica no se traducía necesariamente en los sometimientos a los dictados de la iglesia. Por el contrario significaba en todos los casos que el estado reclamaba los derechos implícitos del patronato y, por lo tanto, un control prácticamente sobre las actividades del clero y de la institución eclesiástica, como antes lo había tenido la corona española.
>
> [De hecho,] la cuestión del patronato, convertida en una pretensión jurisdiccional o de control sobre la iglesia católica, se convertía en un elemento central de la disputa entre facciones que luego se denominarían conservadora y liberal. En la medida en la que su definición en la nueva república se centraba en el tema de la soberanía, constituiría un punto central de la transición entre un régimen de catolicidad a uno de laicidad. (Blancarte, 2013, p. 202)

Además, como ha mostrado Brian Connaughton, la disputa por el patronato también implicaba definiciones sobre el federalismo en ciernes. Dada la estrecha imbricación institucional, para federalizar a la nación era necesario federalizar a la Iglesia católica mexicana. Ello suponía un distanciamiento con el Vaticano y una fractura de las jerarquías eclesiásticas históricas.

Como bien advierte Connaughton al analizar la década posterior a la aprobación de la Constitución de 1824, pero teniendo a esta como referente:

> En 1833 y 1834 el antiguo deseo de federalizar la Iglesia frente al papado seguía en pleno vigor. Al declarar que el patronato se hallaba "esencialmente en la nación" las autoridades nacionales recalcaban su propio poder según el artículo 50, inciso XII de la Constitución de 1824. Pero al hacerlo era evidente que la Nación –representada en el gobierno– tenía la voluntad de imponerse al papa no solo mediante la apelación al derecho canónico y prácticas de las naciones católicas sino vía medidas de fuerza. (Connaughton, 2010, p. 62)

De esta manera, también esta disposición –la fracción 12 del artículo 50– contradecía de manera potencial el carácter confesional del Estado mexicano establecido por la Constitución de 1824. De hecho, las tensiones entre el proyecto federal constitucionalizado –que, como se sabe, descansaba sobre un ideario liberal– y la Iglesia católica también se reprodujeron dentro del episcopado nacional. Por ello, de hecho, la jerarquía eclesiástica –o, para ser precisos, la mayoría de ella– se inclinó por el proyecto centralista en el Congreso nacional de 1835-1836 (Connaughton, 2010, p. 65) –que aprobó una serie de leyes constitucionales– y que, años después, sería derrotado de nuevo por el liberalismo federal, pero ahora sí laico, en la Constitución de 1857.

Así las cosas. Es posible sostener que las dos fracciones del artículo 50 de la Constitución de 1824 que se han analizado eran –o al menos se convertirían en– una suerte de explosivo en la banda de flotación del Estado confesional adoptado con ese mismo documento constituyente.

Asegurando la inamovilidad: una cláusula pétrea

Por último –para los efectos de este trabajo–, es menester citar y analizar el último artículo de la Constitución de 1824 y la frase de cierre de su decreto de promulgación:

> **Artículo 171.-** 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.
>
> Dada en México a cuatro del mes de octubre del año del Señor de mil ochocientos veinticuatro: cuarto de la independencia; tercero de la libertad, y segundo de la federación. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículo 171, 1824)

El artículo 171 hace eco del artículo 3, que ya se analizó líneas más arriba. La pretensión normativa es interesante porque supone que el acto constituyente de aquel año sentaba las bases para una forma de organización política inamovible. Se trata de lo que en teoría constitucional se conoce como cláusulas pétreas, que son principios establecidos por el poder constituyente, las cuales no pueden ser reformadas por los poderes constituidos. En este caso, de hecho, la pretensión era aún mayor porque suponía que ni siquiera otro poder constituyente podría reformar los principios ahí enunciados, incluido el de religión católica.

Pero la realidad suele imponerse al derecho. La Constitución de 1824 fue desplazada, primero, por las leyes constitucionales de 1836, que eran centralistas y mantenían como obligación de los mexicanos "profesar la religión de su patria" (Constitución de 1836, artículo 3, fracción I, 1836), y, posteriormente, por la Constitución de 1857 que, si bien era liberal y federalista con lo que respetaba el acuerdo fundamental del artículo 171 de 1824, por primera vez en la historia del México independiente, abandonaba el confesionalismo católico.

De esa manera, la prohibición categórica contenida en el *jamás* con el que abre el artículo 171 fue desobedecida muy pronto. Lo curioso es que el texto de la Constitución de 1857 también contenía una pretensión similar, aunque con diferente contenido:

> **Artículo 128.** [énfasis añadido] Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los hubieren cooperado a esta. (Constitución de 1857, artículo 128, 1857)

Lo cierto es que tampoco ese texto constitucional tuvo los efectos y la estabilidad normativa que sus promulgadores pretendieron. Gran parte de la segunda mitad del siglo XIX mexicano fue convulsa e inestable y culminó con el Porfiriato, que se prolongó hasta la primera década del siglo XX (1877-1910). Después vendría la Revolución y, al cabo de esta, la

promulgación de la Constitución de 1917, liberal, republicana, democrática, federal y laica.

Es interesante notar que la Constitución de 1917 fue presentada por Venustiano Carranza como un proyecto de reforma a la de 1857, y que el texto del artículo 136 de esa norma sigue vigente hasta la fecha y es idéntico al artículo 128 de aquella Constitución decimonónica. Así, de alguna manera, la pretensión de vigencia permanente de la misma ha perdurado hasta la fecha.

También merece la pena dejar constancia de que, a pesar de que la laicidad del Estado quedó plasmada de diferentes maneras en el texto original de 1917, la única vez que se ha reformado el artículo 40 de dicho ordenamiento fue en 2016, para incluir la palabra *laica* en la definición de la forma de Estado. Este es el texto vigente desde aquel año:

> Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 40, 2016)

Es interesante notar la similitud de esta definición de forma de Estado y de gobierno con la que se adoptó en el texto constitucional de 1824:

> **Artículo 4.** [énfasis añadido] La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal. (Decreto de 4 de octubre de 1824, artículo 4, 1824)

Pero es más interesante aún insistir en su principal divergencia: aquella era una República confesional católica y la actual es una República laica.

Referencias

Blancarte Roberto. (2013). La construcción de la República laica en México. En Pedro Salazar y Pauline Capdeville (coords.), *Para entender y pensar la laicidad* (pp. 183-248). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Miguel Ángel Porrúa; Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; Cámara de Diputados; Instituto Federal Electoral.

Bovero, Michelangelo. (2013). Laicidad. Un concepto para la teoría moral, jurídica y política. En Pedro Salazar y Pauline Capdeville (coords.), *Para entender y pensar la laicidad* (pp. 249-270). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Miguel Ángel Porrúa; Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; Cámara de Diputados; Instituto Federal Electoral.

Connaughton, Brian. (2010). República federal y patronato: el ascenso y el descalabro de un proyecto, en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea en México*, (39), 5-70.

Constitución de 1836. (1836). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

Constitución de 1857. (1857). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2016). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1789). https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

Decreto de 4 de octubre de 1824. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Galeana, Patricia. (2013). El pensamiento laico de Benito Juárez. En Pedro Salazar y Pauline Capdeville (coords.), *Para entender y pensar la laicidad* (67-93). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Miguel Ángel Porrúa; Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; Cámara de Diputados; Instituto Federal Electoral.

Tamayo, Jorge L. (1972). *Documentos, discursos y correspondencias de Benito Juárez*. Editorial Libros de México.

Estudios jurídicos

–Regulación del Congreso federal– en la primera Constitución del México independiente

Cecilia Judith Mora Donatto

Preámbulo

Se inicia esta colaboración agradeciendo la generosa invitación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a participar en esta obra colectiva, intitulada *El constitucionalismo de 1824. Orígenes del Estado nacional*, con la que se conmemoran los 200 años de la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, considerada la primera norma fundamental federal que dio sentido y guía a la embrionaria nación mexicana.

Propuesta de análisis

Quien suscribe ha afirmado en diversos artículos y libros, así como en conferencias, que el Congreso mexicano aún se rige por normas y disposiciones del siglo XIX y que, por tanto, si se quiere tener un Congreso que esté a la altura de las exigencias de la sociedad mexicana del siglo XXI, es necesario acometer una verdadera reforma que refunde al Poder Legislativo.

Dicho lo anterior, se plantea a continuación el ámbito en el que se enfoca el análisis de este apartado. No solo se aborda la regulación que el Constituyente de 1824 hizo del Congreso de la Unión y sus procedimientos, sino también el procedimiento legislativo para destacar las semejanzas entre la regulación de entonces y la actual. Se advierte por qué la regulación sigue siendo muy parecida, por lo que puede afirmarse que el Poder Legislativo mexicano no ha evolucionado o lo ha hecho muy poco. Los otros dos poderes –el Ejecutivo y el Judicial– han experimentado sus propias reformas e innovaciones; no así el Legislativo. Quizá por ello es un poder que transmite desinterés entre la sociedad mexicana, a la que debe empeñarse en representar y servir, pero de la cual, verdaderamente, está distante.

Un órgano representativo del Estado, de naturaleza parlamentaria, que no evoluciona a la par de la sociedad a la que representa está predestinado al fracaso o bien a convertirse en una presa fácil de otro poder, especialmente del presidencial.

En este capítulo se expondrá la casi nula imaginación y la poca creatividad que han tenido los diversos constituyentes para innovar en relación con las funciones del Congreso mexicano. Es evidente que el México de 1824 dista mucho del México de hoy –200 años después de la promulgación de la Constitución mexicana que se homenajea en esta obra–. Finalmente, es importante señalar que no se celebra la Constitución de 1824 como una hoja de papel, sino el arrojo, la decisión y las mentes preclaras de entonces, como las de Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón y Juan Cayetano Gómez de Portugal, entre otras (Pantoja Morán, 2013, pp. 211-250), quienes redactaron el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y supieron entender el momento histórico por el que atravesaba el naciente Estado mexicano.

Contexto histórico

En septiembre de 1816, el virrey Juan Ruiz de Apodaca llegó a Nueva España para sustituir a Félix María Calleja (Mora, 2017). En contraste con la política implementada por su antecesor, Apodaca (Vasconcelos, 1991, p. 64) se sirvió de la diplomacia, la benevolencia y el perdón para lograr que muchos insurgentes se sometieran. En noviembre de 1817, Francisco Javier Mina fue fusilado frente al Fuerte de los Remedios (en Pénjamo), con lo cual se daba un duro golpe a la insurgencia, pues aunque seguían existiendo algunos grupos rebeldes que eran motivo de inquietud, las autoridades realistas tenían cada vez más el control. No obstante esa situación, en la que parece que el gobierno virreinal había vencido a la insurgencia, en 1820 Fernando VII, en pleno goce de su absolutismo, tuvo que enfrentar la revolución de Rafael de Riego y Antonio Quiroga.

El 1 de enero de 1820,[1] Riego y Quiroga iniciaron en España un movimiento liberal que pretendía imponer límites al absolutismo de Fernando VII y restaurar el orden constitucional establecido en Cádiz en 1812, cancelado con el regreso del monarca en 1814. Dicha revuelta dio inicio, en España, al trienio liberal que terminó en 1823. Fue un hecho que generó dos tipos de reacciones en Nueva España: por un lado, llevó al alto clero, al ejército privilegiado y a las clases acomodadas a pensar en la necesidad de consumar la Independencia de México, con la finalidad de impedir que en América se instaurara un sistema de gobierno liberal,[2] y, por otro, provocó

[1] El movimiento inició con un pronunciamiento militar en Las Cabezas de San Juan, provincia de Sevilla, pero no fue sino hasta comienzos de marzo de 1820 cuando adquirió fuerza, gracias a una gran insurrección liberal en Galicia que se extendió rápidamente en toda España y llevó a que, el 7 de marzo, el rey Fernando VII firmara un decreto por el que se sometía a la voluntad del pueblo y juraba la Constitución de 1812.

[2] El Plan de la Profesa consistió en una serie de reuniones secretas en la ciudad de México con la intención de establecer en México una monarquía, separada de la española.

que el movimiento independentista aceptara adherirse a la nueva Constitución, por contener principios liberales similares a los postulados por los primeros insurgentes. El virrey designó a un hombre clave para combatir a los rebeldes: Iturbide.

Agustín de Iturbide, comandante general del Ejército del Sur, fue elegido por el virrey Juan Ruiz de Apodaca para someter a las tropas de Vicente Guerrero. Después de una derrota, Iturbide comprendió que no sería fácil derrotar a Guerrero, por lo que le envió una carta amistosa, mediante la cual el general accede a entrevistarse con el jefe realista, el 10 de febrero de 1821 en Acatempan. Después de ese abrazo, el 24 de febrero de ese año se presentó el Plan de Iguala,[3] un programa político cuyos objetivos principales eran tres garantías: independencia de México, igualdad de derechos y supremacía de la Iglesia católica. En principio, el plan de Iturbide no era malo, pues intentaba consumar la Independencia sin que mediara una guerra más y con la participación de españoles y criollos. Diversos miembros del Ejército realista se adhirieron a Iturbide y otros permanecieron leales al virrey Apodaca, pero dichos apoyos no fueron suficientes para impedir que lo apresaran.

Mientras estos hechos sucedían en la ciudad de México, llegaba al puerto de Veracruz Juan de O'Donojú, enviado de los constitucionalistas españoles para hacerse cargo de Nueva España. Iturbide aprovechó para darle a conocer la situación que imperaba en el virreinato y hacer de su conocimiento el Plan de Iguala. Así, el 24 de agosto se concertaron los Tratados de Córdoba, reconocidos y firmados por O'Donojú, y mediante los que se ratificaba dicho plan y se reconocía la Independencia de México. El 27 de septiembre de 1821, Iturbide, junto con el Ejercito Trigarante, hizo su entrada triunfal a la ciudad de México, acto que escenificó la consumación de la Independencia. En España, al conocerse estos sucesos, se desconocieron y desautorizaron dichos tratados. Estos actos constituirían la antesala que llevaría a Iturbide al trono.

Más allá del destino que a la postre enfrentaría Iturbide, no hay que perder de vista que en 1821 México emergía a la vida independiente. Durante tres siglos estuvo gobernado por virreyes españoles y, a pesar de los grandes desafíos que enfrenta cualquier nuevo país, existía el anhelo de que la Independencia traería consigo la solución a los grandes problemas de la época. En realidad, existía una cierta miopía que no permitía ver que el país estaba devastado; la guerra de Independencia había dejado en el abandono las minas, principal factor de riqueza durante la Colonia, y qué decir de la ganadería y la agricultura.

[3] Según afirma José Vasconcelos, la autoría del Plan de Iguala corresponde a Matías de Monteagudo, canónigo que presidió las reuniones de La Profesa.

En virtud del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, se determinó que México sería un imperio y, estando aún vacante el trono, se procedió a designar un gobierno. Para tales efectos, se creó una Junta Provisional Gubernativa –Poder Legislativo, integrado por 38 miembros, ninguno de ellos de la insurgencia–, que convocó a elecciones para crear un Congreso Constituyente y designó una Regencia, a la que se le confió el Poder Ejecutivo. Esta estaba formada por cinco miembros, entre los que se encontraba O'Donojú, y fue presidida por Iturbide.

El 12 de febrero de 1822, España desconoció los Tratados de Córdoba y condenó la Independencia; incluso acudió ante la Santa Sede para que el papa León XII condenara la emancipación de los países prehispánicos y lo consiguió. Esta actitud de las autoridades españolas no hizo más que precipitar los acontecimientos que llevaron a proclamar a Iturbide como emperador, el 21 de julio de 1822 (Vasconcelos, 1991, p. 79).[4]

No obstante lo anterior, la larga serie de desencuentros entre el emperador y el Congreso llevarían a Agustín de Iturbide a gobernar menos de un año. Propuso la disminución del Congreso y esta fue rechazada. Entonces procedió a suprimir el cuerpo legislativo, sustituyéndolo por la Junta Instituyente, de la que formaban parte algunos de los diputados del Congreso disuelto. A otros de sus miembros los hizo apresar. El descontento hacia Iturbide aumentaba a finales de 1822. El anterior agravio no solo era reprochable, sino que, en esencia, existía una cuestión más significativa: cambiar la estructura política de la nación, optar por la República o la monarquía. Justamente en ese sentido se hizo el pronunciamiento militar, en Veracruz, a principios de diciembre de 1822, de Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria, cuyo propósito era la supresión de la monarquía. Adicionalmente, solicitaban que la representación nacional disuelta por Iturbide se restituyera *ipso facto*.

Iturbide envió a José Antonio Echávarri a atacar Veracruz, pero este se unió a Guadalupe Victoria y proclamó, el 1 febrero de 1823, el Acta de Casa Mata, por medio de la cual el Ejército prometía restablecer la Asamblea Representativa Nacional. De esa manera, se exigía la elección de un nuevo congreso y no la restauración del de 1822.

Iturbide no resistió mucho tiempo el movimiento revolucionario originado en Veracruz, que rápidamente se extendió en una gran porción del país. En una maniobra desesperada, reinstaló el Congreso, pero este, antes que agradecérselo, le exigió su renuncia. El 20 de marzo de ese mismo año presentó su abdicación y días después salió al exilio.[5]

---

[4] Lucas Alamán sostenía que "quedó nombrado el primer emperador de México, como se nombraban los emperadores de Roma y Constantinopla en la época de la decadencia, por la sublevación del ejército y los gritos de la plebe" (Vasconcelos, 1991, p. 79).

[5] El Congreso le concedió a Iturbide una pensión de $25,000 anuales, con la condición de establecer su residencia en Italia. Aun cuando Iturbide volvió a su patria acompañado solo de sus familiares, fue tomado

Después de Iturbide, y sin un gobierno central, el Congreso procedió a derogar la forma monárquica de gobierno, pero la posición de los representantes de algunas provincias respecto a la convocatoria a un nuevo congreso y la ley de esta no era uniforme. Los representantes de Guadalajara, Michoacán, Zacatecas, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí exigían, de conformidad con el Acta de Casa Mata, un nuevo congreso, que expidiera la Constitución. De esa forma, las provincias autorizarían el funcionamiento del viejo Congreso, pero únicamente con la atribución de expedir la ley de convocatoria, de tal manera que todas las decisiones asumidas por este órgano debían ser aprobadas por las diputaciones provinciales. En realidad, la unidad de las provincias estaba pendiendo de un hilo. Yucatán, por ejemplo, asumió un gobierno independiente y no recibió instrucciones del centro. Oaxaca, por su parte, declaró su independencia del centro y organizó un gobierno provisional. San Luis Potosí se declaró en contra de la integración del congreso. Michoacán exigía la convocatoria para una nueva asamblea y se preparó para asumir un gobierno. Guanajuato, Querétaro y Zacatecas decidieron a favor de un nuevo congreso. Por su parte, Guadalajara solo reconoció a las instituciones existentes como autoridades provisionales, y se declaró el ayuntamiento como la más alta autoridad en la provincia y la última instancia judicial. Campeche proclamó su independencia de la nación mexicana. Tabasco hizo lo mismo, en términos similares. En el norte la situación era muy parecida: Monterrey estableció una junta, nombrada por miembros de Texas, Coahuila y Nuevo Santander, quienes manifestaron su intención de federarse y separarse. Sinaloa y Sonora solicitaron la integración de un gobierno constituido por 1 jefe político y 7 diputados provinciales, a los que se les otorgaría un poder ilimitado. Como es fácil de advertir, la nación mexicana estaba al borde de la desintegración.

Mientras se elaboraba la constitución que debía regir al país, el Poder Ejecutivo lo ejercería un triunvirato formado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete. Los suplentes serían Miguel Domínguez y José Mariano Michelena. Este último garantizaba la recuperación del legado político de Morelos. El secretario de Relaciones Exteriores del nuevo gobierno sería Lucas Alamán.

El 8 de abril de 1823 el Congreso decretó que

> no subsistirá el Plan de Iguala, Tratado de Córdoba ni Decreto de 24 de febrero del año anterior, por lo respectivo a la forma de gobierno [...] la nación [queda] en absoluta libertad para constituirse como le acomode. (Alamán, 1985, p. 748)

prisionero y el Congreso de Tamaulipas le impuso la pena de muerte. Fue fusilado en Padilla, Tamaulipas, el 19 de julio de 1824.

De esa manera, se abría paso a la idea de instaurar un sistema republicano en el país.

El Congreso Constituyente, convocado en junio de 1823, estuvo en posibilidades de emitir, el 31 de enero de 1824, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Posteriormente, el 4 de octubre de ese año, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sería sancionada por el Congreso General Constituyente.

Regulación del Congreso en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824

El Congreso Constituyente de 1824 inició sus sesiones el 7 de noviembre, y en escasos 15 días (el 20 de ese mes), el Proyecto de Acta Constitutiva fue presentado por la Comisión de Constitución para su aprobación en el pleno. Dicha comisión estuvo integrada por su presidente, Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila; José de Jesús Huerta, diputado por Jalisco; Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí; Miguel Argüelles, diputado por Veracruz, y Rafael Mangino, diputado por Puebla. A estos se unieron más tarde los nombres de Manuel Crescencio Rejón y Juan de Dios Cañedo, diputados por Yucatán y Jalisco, respectivamente (Mora, 2021).

El Proyecto de Acta Constitutiva se formuló en 36 artículos y fue aprobado, en enero de 1824, con el título de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Fue promulgada como parte de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre de ese mismo año y se publicó al día siguiente en la ciudad de México. Conviene recordar que en ese momento ya se habían realizado las elecciones para presidente y vicepresidente de la república, puestos ocupados por Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, respectivamente, el 10 de octubre de 1824.

En la doctrina, casi existe unanimidad en considerar que uno de los principales problemas que enfrentó el Congreso Constituyente fue decidir si optar por una forma federal o una centralista de organización. La Constitución de Apatzingán no contempló la autonomía gubernamental para las provincias, de modo que era momento de acometer el desafío. En 1823, los mexicanos de las provincias estaban convencidos de que solo el federalismo podría mantener unida la nación, insistieron en la soberanía de las provincias y estuvieron de acuerdo en que la nación no debía fragmentarse, por lo que todos los ayuntamientos afirmaron que la soberanía de las provincias no se oponía a la unidad nacional y aseguraron que el país necesitaba un centro de unión (Rodríguez, 1991, p. 518).

Por otro lado, Yucatán –una de las provincias separatistas– impuso como condición para mantenerse unida al territorio de Nueva España la adopción del sistema federal. Hay que señalar que lo que cambió en 1824 fue la moda constitucional. En 1814, las ideas centralistas francesas estaban en boga, mientras que en 1824 prevalecían las propuestas federalistas estadounidenses (Macías, 1973, pp. 173-174).

Los contenidos esenciales del Acta Constitutiva –que, como se ha advertido, estaba integrada por 36 artículos– se dividían de la siguiente manera:

1) Forma de gobierno y religión: artículos 1 al 8.
2) División de poderes: artículo 9.
   a) Poder Legislativo: artículos 10 a 14.
   b) Poder Ejecutivo: artículos 15 al 17.
   c) Poder Judicial: artículos 18 y 19.
3) Gobierno particular de los estados: artículo 20.
   a) Poder Legislativo: artículo 21.
   b) Poder Ejecutivo: artículo 22.
   c) Poder Judicial: artículo 23.
4) Prevenciones generales: artículos: 24 al 36.

Como puede observarse, la figura del Poder Legislativo se encontraba regulada tanto en el ámbito federal como en el de los estados.

Cuando se analiza este periodo de la historia nacional, se suele cuestionar si el Acta fue realmente una Constitución que rigió mientras se promulgaba la Constitución Federal de 1824. ¿Qué relación existió entre uno y otro documento? ¿Se trata de un mismo documento que fue promulgado en fechas distintas? ¿Cuál fue realmente la norma suprema, el Acta o la Constitución? A juicio personal, estas preguntas deben encontrar respuestas de la época. Es palmario que el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fue eso, un decreto suscrito por los diputados representantes de las provincias que integraban en ese momento el territorio nacional.

La relación que existió entre uno y otro documento fue la que existe entre un acta destinada a establecer determinados lineamientos que garantizarían la adhesión a una Federación, en la que regirían los principios clásicos del constitucionalismo del siglo XIX: soberanía popular, división de poderes y reconocimiento de derechos, entre otros. Con la suscripción de esta, se garantizaba que dichos principios serían desarrollados y concretados en una constitución posterior.

El diputado por Jalisco Juan de Dios Cañedo afirmó que "Acta y Constitución son una misma cosa: una y otra son la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos" (Barragán, 1984, p. 88). De alguna manera, las palabras del diputado son ciertas: una no podría entenderse sin la otra. En ese sentido, es evidente que, hasta que no se promulgara la Constitución

Federal, la norma que regiría los destinos de la incipiente Federación sería el Acta Constitutiva, de manera que esta sería la norma suprema y fundamental. A juicio personal, la importancia del Acta radicaba fundamentalmente en que en esta se asumía el compromiso de formar una Federación, que se declararía independiente de toda potencia extranjera de una vez y para siempre, y que una vez que se expidiera la constitución, esta debía garantizar lo establecido –valga la redundancia– en dicha Acta.

Por otra parte, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 contenía 171 artículos, que se encontraban divididos en 7 títulos y 26 secciones. El título tercero estaba dedicado al Poder Legislativo, y las 7 secciones que lo componían eran las siguientes:

1) De su naturaleza y modo de ejercerlo.
2) De la Cámara de Diputados.
3) De la Cámara de Senadores.
4) De las funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de sus individuos.
5) De las facultades del Congreso General.
6) De la formación de las leyes.
7) Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General.

Con relación al Congreso de la Unión, su regulación en uno y otro documento son muy similares, como se verá a continuación:

Poder Legislativo	
Acta Constitutiva	**Constitución de 1824**
El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrán el Congreso General (artículo 10)	Se deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General. Este se divide en dos cámaras, una de diputados y una de senadores (artículo 7)
Elección de diputados y senadores	
Acta Constitutiva	**Constitución de 1824**
Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los estados en la forma que prevenga la Constitución (artículo 11). La base para nombrar los representantes de la Cámara de Diputados será la población (artículo 12). Cada estado nombrará dos senadores según prescriba la Constitución (artículo 12, segunda parte)	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos, en su totalidad, cada dos años por los ciudadanos de los estados (artículo 8). La base general para el nombramiento de diputados será la población (artículo 10). El Senado se compondrá de dos senadores de cada estado, elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años (artículo 25)

La Constitución Federal de 1824 dedica 66 preceptos al Poder Legislativo (artículos 7 a 73), 48 al Ejecutivo (artículos 74 a 122) y 21 al Judicial (artículos 123 a 144); esto es, de los 171 artículos que integran la norma fundamental, 135 se dedican a regular la integración y facultades de los

poderes, evidencia palmaria de lo antes dicho en el sentido de que al Constituyente lo que le urgía era crear al Estado, y un poder importante para ello era el Legislativo, que encarnaría la representación de todas las provincias y concretaría el sistema federal, cuya representación territorial estaría en el Senado. A continuación se revisará cómo se integró dicho poder.

Integración del Congreso General en la Constitución de 1824

Como ya se señaló, el Congreso Constituyente estableció el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General dividido en dos cámaras: una de diputados, que se compondría de representantes elegidos,[6] en su totalidad, cada dos años por los ciudadanos de los estados,[7] y otra de senadores, que se integraría por dos senadores por estado, elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años (artículos 7, 8 y 25).

Los requisitos que se establecían para ser diputado eran los siguientes: tener 25 años en el momento de la elección, así como por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o bien haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro (artículo 19).[8]

También los no nacidos en el territorio nacional podían ser diputados, pero debían demostrar ocho años de vecindad en este, 8,000 pesos en bienes raíces en cualquier parte de la república o una industria que les produjera 1,000 pesos cada año (artículo 20).

Una cuestión importante que reguló la Constitución de 1824 fue la relativa a las incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado, que fueron las siguientes:

---

6 Se tenía que elegir en cada estado el número de diputados suplentes que correspondiera, en razón de 1 por cada 3 propietarios o por una fracción que llegara a 2. Los estados que tuvieren menos de 3 propietarios elegirían 1 suplente (artículo 13).

7 El Congreso Constituyente estableció que por cada 80,000 almas se nombraría un diputado, o por cada fracción que pase de 40,000. Sin embargo, el estado que no tuviere esa cantidad de población nombraría a un diputado (artículo 11). Asimismo, se proyectó un censo de toda la Federación, que se llevaría a cabo en cinco años y se renovaría cada decenio.

8 De igual forma, para los nacidos en cualquier otra parte de la América que en 1810 dependía de España y que no se hubiera unido a otra nación ni permaneciera dependiente de aquella, bastaría con demostrar estos dos requisitos y tres años completos de vecindad en el territorio de la Federación. Asimismo, para los militares no nacidos en el territorio de la república que con las armas sostuvieron la Independencia del país, bastaría tener estos dos requisitos y la vecindad de ocho años cumplidos en la nación (artículo 21).

1) Quienes tuvieran privados o suspendidos sus derechos de ciudadano.
2) El presidente y el vicepresidente de la Federación.
3) Los miembros de la Corte Suprema de Justicia.
4) Los secretarios de despacho y los oficiales de sus secretarías.
5) Los empleados de Hacienda cuyo encargo se extendiera a toda la Federación.
6) Los gobernadores de los estados o territorios, los comandantes generales, los arzobispos y obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de Hacienda y Guerra por los estados o territorios en que ejercieran su encargo o ministerio (artículo 23).

Para que los anteriores funcionarios y clérigos pudieran ser elegidos diputados, debían cesar "absolutamente en sus destinos" (artículo 24) seis meses antes de las elecciones.

Por su parte, el Senado se compondría de dos senadores por cada estado, elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años (artículo 25). Los senadores nombrados en segundo lugar cesarían al final del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (artículo 26). Cuando faltaba algún senador por muerte, destitución u otra causa, llenaba la vacante la legislatura correspondiente (artículo 27). Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado, salvo el de la edad, que era de 30 años cumplidos (artículo 28).

La elección de los diputados se haría en todos los estados y territorios de la Federación el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, mediante una elección indirecta (artículo 16). La elección periódica de los senadores se haría en todos los estados el mismo día, el 1 de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquellos (artículo 32). El Congreso Constituyente estableció un sistema de autocalificación de las elecciones de los miembros de las cámaras y de las dudas que surgieran de las mismas.

Como puede advertirse, en relación con la integración del Congreso de la Unión de 1824 y el actual, sí hay cambios significativos, no solo en las edades para ser diputado o senador, que ahora son de 21 y 25, respectivamente. Por fortuna, el tema de la autocalificación (Mora, 2023, p. 122), por medio de colegios electorales, de las elecciones de diputados y senadores que perduró hasta 1993 hoy no existe en el país. También se han experimentado cambios en la forma de seleccionar a los senadores, ya que antes lo hacían las legislaturas estatales, que también llenaban las vacantes.

Regulación del procedimiento legislativo por el Congreso Constituyente

Una de las principales funciones del Poder Legislativo en esa época era, sin duda, legislar; por tanto, el Congreso Constituyente de 1824 denominó leyes o decretos a las resoluciones del Congreso[9] y estableció que todos los que emanaren del Congreso tendrían por objeto:

1) Sostener la independencia nacional y contribuir a la conservación y seguridad de la nación mediante sus relaciones exteriores.
2) Conservar la unión federal de los estados, así como la paz y el orden público en el interior de la Federación.
3) Mantener la independencia de los estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según el Acta Constitutiva y la Constitución.
4) Sostener la igualdad proporcional en las obligaciones y los derechos que los estados tienen ante la ley (artículo 49).

Iniciativa. La facultad de iniciativa se otorgó al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para presentar las proposiciones que tuviesen por objeto el bien de la sociedad, así como las propuestas o proyectos de ley o decreto que las legislaturas de los estados dirigieran a cualquiera de las cámaras (artículo 50). Asimismo, facultaba a cualquier diputado o senador para presentar por escrito proposiciones o proyectos de ley o decreto en su respectiva Cámara (artículo 41).

Las iniciativas podían presentarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, a excepción de las que versaran acerca de contribuciones o impuestos, las cuales debían llevarse ante la Cámara de Diputados (artículo 51).

Discusión y aprobación. Todos los proyectos de ley o decreto, sin excepción alguna, se discutían sucesivamente en las dos cámaras, y en ambas se observaba "con exactitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones" (artículo 53).

Si los proyectos de ley o decreto, después de discutidos, fueran aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes de una y otra Cámara, eran entregados al presidente, quien –de aprobarlos– debía firmarlos y publicarlos; esto es, se tendrían por sancionados y, como tales, se promulgarían con la fórmula siguiente:

[9] Hoy, el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todavía señala que "todas las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley o decreto".

> El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes de la Republica: Sabed: que el Congreso General ha decretado lo siguiente:
>
> (aquí el texto)
>
> Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. (artículo 111)

Además, los proyectos de ley o decreto podrían enfrentar las siguientes situaciones:

1) Si fueran desechados en la Cámara de origen, antes de pasar a la revisora, no volverían a ser propuestos por sus miembros en las sesiones de ese año, sino hasta las ordinarias del año siguiente (artículo 54).
2) Si fueran desechados por primera vez en su totalidad por la Cámara revisora, volverían con las observaciones de esta a la de origen. Si examinados en ella fueran aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarán por segunda vez a la Cámara que los desechó, y no se entenderá que esta los reprueba si no concurre el voto de los dos tercios de sus miembros presentes (artículo 58).

   En el caso de reprobación, por segunda vez, de la Cámara revisora, se tendrán los proyectos por desechados y no se podrán volver a tomar en consideración sino hasta el año siguiente (artículo 61).
3) Si en la segunda revisión fueran aprobados por los dos tercios de los individuos de la Cámara de origen, y no son desechados por las dos terceras partes de los miembros de la revisora, pasarán al presidente, quien deberá firmarlos y circularlos, o bien devolverlos en 10 días hábiles con sus observaciones a la Cámara de origen (artículo 59).

En este contexto, el Congreso Constituyente reconoce al presidente la facultad de realizar observaciones a las leyes o los decretos, y establece que si no los aprueba, los devolverá con sus observaciones en 10 días hábiles a la Cámara de origen (artículo 55).[10] Los proyectos de ley o decreto devueltos por el presidente con observaciones se discutirán en una segunda ocasión, por las dos cámaras. Si en cada una de ellas son aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarán de nuevo al presidente, quien, sin escusa, deberá firmarlos y publicarlos (artículo 56).

Además, el Congreso Constituyente precisa que, si los proyectos de ley o decreto que devuelva el presidente a la Cámara de origen se toman otra vez en consideración, y si esta los aprueba por el voto dos tercios de sus individuos presentes, y si la Cámara revisora no los desecha por igual número

[10] Si el presidente no devolviese algún proyecto de ley o decreto en el tiempo señalado en el artículo 55, se tendría por sancionado y, como tal, se promulgaría, a menos que, en ese término, el Congreso hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución debería verificarse el primer día en que estuviese reunido el Congreso (artículo 57).

de sus miembros, volverán al presidente, quien deberá publicarlos. Pero si no son aprobados por el voto de dos tercios de la Cámara de origen o son reprobados por igual número de miembros de la Cámara revisora, no se podrán promover de nuevo, sino hasta las sesiones ordinarias subsecuentes (artículo 60).

Por último, el Congreso hace dos precisiones interesantes: la primera, al señalar que, en la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación (artículo 64), y la segunda, que para la formación de toda ley o decreto se necesita, en cada Cámara, la presencia de la mayoría absoluta de todos los miembros de los que se compone (artículo 66).

Procedimiento legislativo a 200 años de distancia. Comparativo

Enseguida se compara la forma de hacer leyes en 1824 con la que opera en la actualidad, en el cual se observa cómo los preceptos fundamentales de la regulación acerca del procedimiento legislativo que consagró la Constitución de 1824 han subsistido hasta los días presentes. Lo anterior, a pesar de haber experimentado el imperio de Agustín de Iturbide; tres gobiernos centralistas, con sus propias leyes y bases de organización –las Siete Leyes Constitucionales de 1836, las Bases de Tacubaya de 1841 y las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843–; el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, con la que se perseguía la restauración de la Constitución Federal de 1824; la Constitución liberal de 1857; las Leyes de Reforma; el imperio de Maximiliano de Habsburgo; la dictadura de Porfirio Díaz, y la sangrienta guerra civil de la Revolución mexicana, provocada por el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916-1917. Desde entonces y hasta el siglo XXI, han sido muy limitadas y frágiles las modificaciones a los preceptos principales para aprobar normas con rango de ley en la norma fundamental.

Constitución de 1824	Texto vigente
Artículo 51. La formacion de las leyes y decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos camaras, á escepcion de las que versaren sobre contribuciones ó impuestos, las cuales no pueden tener su orijen sino en la camara de diputados	Artículo 72, H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados

Continuación.

Constitución de 1824	Texto vigente
Artículo 52. Se tendrán como iniciativas de ley ó decretos: 1o. Las proposiciones que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos tuviere por convenientes al bien de la sociedad, y como tales, las recomendare precisamente á la camara de diputados; 2o. Las proposiciones ó proyectos de ley ó decreto, que las legislaturas de los estados dirijan á cualquiera de las camaras Artículo 41. Cualquier diputado ó senador podrá hacer por escrito proposiciones, ó presentar proyectos de ley ó decreto en su respectiva camara	Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: **I.** Al Presidente de la República; **II.** A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; **III.** A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y **IV.** A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas. El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas. No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución
Artículo 53. Todos los proyectos de ley ó decreto sin escepcion alguna se discutiran sucesivamente en las dos camaras, observandose en ambas con exâctitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones	Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones
Artículo 54. Los proyectos de ley ó decreto que fueren desechados en la camara de su orijen, antes de pasar á la revisora, no se volverán á proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente	Artículo 72, G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año
Artículo 55. Si los proyectos de ley ó decreto despues de discutidos, fueren aprobados por la mayoria absoluta de los miembros presentes de una y otra camara, se pasarán al presidente de los Estados Unidos, quien, si tambien los aprobare, los firmará y publicará; y si nó, los devolverá con sus observaciones dentro de diez dias utiles á la camara de su orijen	Artículo 72, A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente

Continuación.

Constitución de 1824	Texto vigente
Artículo 56. Los proyectos de ley ó decreto devueltos por el presidente, segun el articulo anterior, serán segunda vez discutidos en las dos camaras. Si en cada una de estas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarán de nuevo al presidente, quien sin escusa deberá firmarlos y publicarlos	Artículo 72, C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales
Artículo 57. Si el presidente no devolviere algun proyecto de ley ó decreto dentro del tiempo señalado en el articulo 55, por el mismo hecho se tendrá por sancionado, y como tal se promulgará, á menos que corriendo aquel termino, el Congreso haya cerrado ó suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolucion deberá verificarse el primer dia en que estubiere reunido el Congreso	Artículo 72, B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente
Artículo 58. Los proyectos de ley ó decreto desechados por primera vez en su totalidad por la camara revisora, volverán con las observaciones de ésta á la de su orijen. Si exâminados en ella fueren aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasaran segunda vez á la camara que los desechó, y no se entenderá que esta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus miembros presentes	Artículo 72, D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones
Artículo 59. Los proyectos de ley ó decreto que en la segunda revision fueren aprobados por los dos tercios de los individuos de la camara de su origen, y no desechados por las dos terceras partes de los miembros de la revisora, pasarán al presidente, quien deberá firmarlos y circularlos, ó devolverlos dentro de diez dias útiles con sus observaciones á la camara en que tuvieron su origen	Artículo 72, E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A

Continuación.

Constitución de 1824	Texto vigente
Artículo 60. Los proyectos de ley ó decreto que segun el articulo anterior devolviere el presidente á la camara de su orijen, se tomarán otra vez en consideracion; y si esta los aprobare por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, y la revisora no los desechare por igual numero de sus miembros, volverán al presidente, quien deberá publicarlos. Pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de la camara de su orijen ó fueren reprobados por igual numero de la revisora, no se podrán promover de nuevo, sino hasta las sesiones ordinarias subsecuentes	Artículo 72, C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales
Artículo 64. En la interpretación, modificación ó revocación de las leyes y decretos, se guardaran los mismos requisitos que se prescriben para su formación	Artículo 72, F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación
Artículo 65. Siempre que se comunique alguna resolucion del Congreso general al presidente de la republica, deberá ir firmada de los presidentes de ambas camaras y por un secretario de cada una de ellas	Artículo 70. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)
Artículo 111. El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes de la Republica: Sabed: que el Congreso General ha decretado lo siguiente: (aquí el texto) Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento	Artículo 70. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo [...] y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)

Como puede observarse, con relación al procedimiento legislativo ordinario regulado en la Constitución de 1824, pocas han sido las innovaciones o novedades de los subsecuentes constituyentes, quienes mantuvieron prácticamente intacto el procedimiento para crear normas con rango de ley. En algunos casos, los únicos cambios que se incorporaron fueron la votación para superar las observaciones entre ambas cámaras. Más recientemente, ya en el siglo XXI, se incorporaron las figuras de la iniciativa ciudadana y, en favor del presidente de la república, la iniciativa preferente, concretamente en 2012. Asimismo, se implementó el "veto de bolsillo" (artículo 72, B vigente), al que diferentes titulares del Ejecutivo federal recurrieron para no promulgar alguna ley que les pareció incómoda. Fue superado, mediante una reforma constitucional, en 2011.

Si bien el procedimiento legislativo ordinario ha sido durante muchos años la única vía de creación del ordenamiento jurídico mexicano y ha resultado eficaz, lo cierto es que faltan otras formas, como los procedimientos de urgencia, que muy útiles hubieran sido en la pandemia por la COVID-19, o incluso la delegación plena a comisiones. Es necesario diversificar las

formas de creación del derecho en México para que el legislador sea mucho más expedito al momento de asumir sus decisiones.

La anterior situación permite aseverar que la sociedad mexicana no piensa en la ley ni en sus diversas formas de creación como el camino para una convivencia pacífica en la sociedad; como la ruta no solo para dirimir controversias, sino inclusive para atenuar diferencias y construir una sociedad más igualitaria y justa, en la que los derechos humanos se concreten y sean eficaces por medio de la ley y en la que el legislador sea un actor de cambios profundos que haga viable un país más democrático.

Facultades exclusivas del Congreso federal

La confrontación del procedimiento legislativo anterior con el actual serviría al Congreso para desarrollar todas sus funciones. El Constituyente de 1824, en un largo artículo 50, establece las facultades exclusivas del Congreso General, que a continuación se organizan temáticamente:

Materia	Facultades
Educación	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 las 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
Infraestructura	Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura de caminos y canales, o su mejora, sin impedir a los estados la apertura o mejora de los suyos; estableciendo postas y correos, y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo en industria derechos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones
Libertades	Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación
Territorio	• Admitir nuevos estados a la unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación • Arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos • Erigir los territorios en estados, o agregarlos a los existentes • Unir dos o más estados a petición de sus legislaturas, para que formen uno solo, o erigir otro de nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás estados de la Federación • Dar leyes y decretos para el arreglo de la administración interior de los territorios

Continuación.

Materia	Facultades
Hacienda y finanzas	• Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno Contraer deudas sobre el crédito de la Federación y designar garantías para cubrirlas • Reconocer la deuda nacional y señalar medios para consolidarla y amortizarla • Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los estados de la Federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas • Dar leyes uniformes en todos los estados sobre bancarrotas
Comercio	• Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la Federación y tribus de los indios • Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas y designar su ubicación
Relaciones internacionales	• Dar instrucciones para celebrar concordatos con la Silla apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Federación • Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de Federación, de neutralidad armada, y cualquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras
Marina y milicia	• Decretar la guerra en vista de los datos que le presente el presidente de los Estados Unidos • Dar reglas para conceder patentes de corso, y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra • Designar la fuerza armada de mar y tierra, fijar el contingente de hombres respectivo a cada estado, y dar ordenanzas y reglamentos para su organización y servicio • Formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados, reservando a cada uno el nombramiento respectivo de oficiales y la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos • Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación • Permitir o no la estación de escuadras de otra potencia por más de un mes en los puertos mexicanos • Permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República
Residencia	• Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estad • Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario
Administración	• Crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones • Conceder premios y recompensas a las corporaciones o personas que hayan hecho grandes servicios a la República, y decretar honores públicos a la memoria póstuma de los grandes hombres • Conceder amnistías o indultos por delitos, cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación, en los casos y previos los requisitos que previenen las leyes • Establecer una regla general de naturalización

A continuación se analizará otra de las competencias importantes reguladas por el Congreso Constituyente de 1824, en la que despliega sus facultades jurisdiccionales o, dicho de otra manera, se erige en gran jurado.

Congreso como gran jurado

El Constituyente de 1824 previó que cualquiera de las dos cámaras podía conocer, en calidad de gran jurado, de los siguientes casos:

1) Presidente de la Federación. Por delitos de traición a la independencia nacional; establecimiento de una forma de gobierno contraria a la norma fundamental, así como cohecho o soborno durante el ejercicio de su encargo.
2) Presidente de la Federación. Por actos dirigidos, manifiestamente, a impedir que se celebren las elecciones de su sucesor y de senadores y diputados; a evitar que estos últimos se presenten a cumplir sus encargos en los periodos señalados en la Constitución, o a impedir a las cámaras el ejercicio de las facultades que les atribuye esta.
3) Miembros de la Corte Suprema de Justicia y secretarios de despacho. Por cualquier delito cometido durante el ejercicio de su encargo.
4) Gobernadores de los estados. Por infracciones a la Constitución federal, las leyes de la Unión o las órdenes del presidente de la Federación que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y a las leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados contrarios a la Constitución y las leyes (artículo 38).

No obstante, la Cámara de Diputados se constituirá como gran jurado exclusivamente cuando:

1) El presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno, en razón de sus atribuciones.
2) Se acuse al vicepresidente por cualquier delito cometido durante el ejercicio de su encargo.

La Cámara ante la que se presente la acusación anterior se erigirá en gran jurado, y si declarara, por el voto de dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de la causa, el acusado será suspendido de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente (artículo 40).

Por lo que hace a las causas criminales en contra de los senadores o diputados, desde el día de su elección y hasta dos meses después de haber cumplido con su encargo, deberán ser acusados ante su respectiva Cámara, para que se constituya en gran jurado y declare si ha lugar o no a la formación de la causa (artículo 43). Si la Cámara que funja como gran jurado en los casos anteriores declara, por el voto de dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de la causa, el acusado será suspendido de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente (artículo 44).

Como puede advertirse, se está ante los antecedentes de los procedimientos que hoy se conocen como juicio político y declaración de procedencia, los cuales, dicho sea de paso, exigen también cambios profundos para ser más funcionales, rápidos y expeditos.

Presupuestos fundamentales para el desarrollo de las funciones del Congreso

Para el despliegue de sus facultades, el Congreso se reuniría todos los años; esto es, contaría con un periodo de sesiones que iniciaría el 1 de enero, en el lugar que se designara por ley. A la sesión de apertura tenía que asistir el presidente de la Federación, quien debía pronunciar un discurso –análogo a este acto tan importante–. Correspondía al presidente del Congreso contestar en términos generales. Las sesiones concluirían el 15 de abril, con las mismas formalidades que en la apertura. Existía la posibilidad de prorrogarlas hasta por 30 días hábiles, a juicio del Congreso, o bien por el tiempo que el presidente de la Federación solicite.

Las sesiones ordinarias del Congreso se llevarían a cabo diariamente, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes. Para suspenderse por más de dos días, era necesario el consentimiento de ambas cámaras. Estas no podían sesionar sin la concurrencia de la mitad del número total de sus miembros, pero los presentes de una y otra debían reunirse el día señalado por el reglamento de gobierno interior de ambas y compeler, respectivamente, a los ausentes mediante las penas que designe la ley.

En sus sesiones extraordinarias, el Congreso se ocuparía exclusivamente del objeto u objetos comprendidos en su convocatoria. Si no lograra resolverlos, dejaría los puntos pendientes para la resolución del Congreso en sus sesiones ordinarias.

Para el desempeño de su cargo, los diputados y senadores eran inviolables en cuanto a sus opiniones y jamás podían ser reconvenidos por ellas. Además, las cámaras podían librar las órdenes que consideraran convenientes para hacer efectivas sus resoluciones cuando:

1) Actúen como calificadores de sus elecciones.
2) Se erijan en gran jurado.
3) Compelan a los diputados faltistas.

Los constituyentes dieron al Congreso federal un diseño institucional central en el ámbito de la relación con los poderes, no solo por las facultades que le otorgó, sino porque, en realidad, en muchas de ellas lo configuró o concibió como un verdadero contrapeso, en especial al presidente de la república.

Consejo de Gobierno, ¿antecedente de la Comisión Permanente?

Vale la pena detenerse a revisar brevemente la función de un órgano novedoso o diferente que no había tenido precedente en la Constitución de Cádiz ni en la de Apatzingán: el Consejo de Gobierno. Se trata de un órgano que, *mutatis mutandis*, se puede equiparar a la actual Comisión Permanente, pero con facultades mucho más decisivas, como se verá a continuación.

El Consejo de Gobierno funcionaba durante los recesos del Congreso General –de ahí su semejanza con la Comisión Permanente– y estaba integrado por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado. Tenía como presidente nato al vicepresidente. Las facultades que el artículo 116 le confería de manera específica eran las siguientes:

1) Velar la observancia de la Constitución, el Acta Constitutiva y las leyes generales, y formar un expediente de cualquier incidente relativo a dichos instrumentos.
2) Hacer al presidente las observaciones que creyera conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y de las leyes de la Unión.
3) Acordar, por sí solo o a propuesta del presidente, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias, para lo cual debe concurrir, para que haya acuerdo en uno y otro caso, el voto de las dos terceras partes de los consejeros presentes.
4) Nombrar dos individuos para que, con el presidente de la Corte Suprema de Justicia, ejerzan provisionalmente el supremo Poder Ejecutivo.
5) Recibir el juramento de los individuos del supremo Poder Ejecutivo en los casos prevenidos por la Constitución.

El inciso 3 es una facultad que, hasta hoy en día, también posee la Comisión Permanente.

Reflexiones finales

De la Constitución Federal de 1824 se pueden destacar una ausencia y dos innovaciones, en relación con los textos preconstitucionales. La primera –que debe destacarse por su importancia– es la inexistencia de un catálogo de derechos o de garantías individuales de los ciudadanos –que ya se había previsto tanto en la Constitución de Cádiz como en la de Apatzingán–. A pesar de algunas referencias a determinados derechos en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, el catálogo de derechos en la Constitución Federal es muy limitado.

En cuanto a las innovaciones, no puede pasar desapercibido el sistema federal ni el título 7.º, que establecen la figura de la reforma constitucional. Quizá la influencia del pensamiento de los padres fundadores de Estados Unidos de América sirvió de referente para incorporar el sistema federal a la Constitución mexicana de 1824, completamente diferente al centralismo del que México venía saliendo.

De igual forma, se debe subrayar como innovación la sección que regula la figura de la reforma constitucional, cuya importancia radica en ser una forma pacífica de transformación de la Constitución y del ejercicio y distribución del poder, como una garantía extraordinaria para adecuar la Constitución a los cambios inexorables del tiempo. Estas fueron grandes aportaciones de la tradición jurídica estadounidense que México adoptó en la Constitución Federal de 1824, las cuales, con modificaciones, han llegado hasta el siglo XXI.

Justamente por lo anterior se considera que la Constitución de 1824, tal y como fue redactada, tenía aspiraciones exclusivamente políticas, esto es, la conformación de un Estado federal, que se convirtió en la opción para que el país no se desmembrara. El reconocimiento de derechos es escaso, y los aludidos, muy propios de la época, tampoco contenían preceptos que trataran de resolver los problemas sociales y económicos que enfrentaba el naciente país. En suma, un documento constitucional que organizara el ejercicio del poder pero no pusiera interés en los derechos de los ciudadanos ni en la solución de los conflictos era difícil de cumplir a cabalidad; no obstante, los teóricos del Congreso Constituyente de 1824 creyeron haber encontrado la clave de la prosperidad para el naciente Estado mexicano. Era claro que ignoraban hasta qué grado la Constitución escrita se adaptaría a la Constitución real.

Ahora bien, respecto a la regulación que la Constitución de 1824 hizo del Congreso federal y sus facultades, en especial del procedimiento legislativo, se puede afirmar, con base en la evidencia, que han sido pocos los avances y las innovaciones tanto en su regulación estructural como en el aspecto funcional, particularmente en cuanto al procedimiento de creación de normas con rango de ley, que durante mucho tiempo fue el procedimiento estrella de los parlamentos; de ahí el nombre de *poderes legislativos*.

La simple adaptación "cosmética" del procedimiento legislativo ordinario, la falta de ampliación de diversos tipos de procesos de creación legislativa y la nula innovación para hacer que las decisiones en el seno del Congreso mexicano puedan asumirse de una manera más consensuada y ágil, durante tanto tiempo, entre otras cosas, lleva a pensar que el pueblo mexicano no entiende para qué sirve la ley ni cuál es la importancia del poder que la crea, no obstante que corresponde, justamente, a los ciudadanos la integración del Congreso, como un órgano cuya vocación principal es representar de manera genuina a la soberanía popular. El Congreso

mexicano debe replantearse su quehacer legislativo y su facultad creativa de las normas del ordenamiento jurídico para ser mucho más eficaz en sus decisiones; para demostrar, por sí mismo, su valor en el concierto de los poderes del Estado mexicano, y para asumirse como el verdadero ejecutor de la eficacia de los derechos humanos y como contrapeso eficaz ante el resto de los poderes. Es preciso que se comprenda que la ley es la única herramienta democrática capaz de reducir las desigualdades en la sociedad mexicana, así como la mejor vía para la convivencia humana.

Referencias

Alamán, Lucas. (1985). *Historia de México. Desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente* (t. 5). Instituto Cultural Helénico.

Barragán Barragán, José. (1984). *Principios sobre el federalismo mexicano, 1824*. Departamento del Distrito Federal.

Macías, Anna. (1973). *Génesis del gobierno constitucional en México, 1808-1820*. Secretaría de Educación Pública.

Mora Donatto, Cecilia. (2017). *Visión panorámica de las constituciones de México. Anhelos y desafíos de una nación*. Gobierno del Estado de Guerrero.

Mora Donatto, Cecilia. (2021). *Constitucionalismo mexicano. El origen* (2.ª ed.). Cámara de Diputados.

Mora Donatto, Cecilia. (2023). *Derecho parlamentario y procesal parlamentario*. Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa.

Pantoja Morán, David. (2013). Los constituyentes de 1824. En Elisa Speckman y Héctor Fix-Fierro (coords.), *Los abogados y la formación del Estado mexicano* (pp. 211-250). Universidad Nacional Autónoma de México.

Rodríguez, O., y Jaime, E. (1991). La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano. *Historia Mexicana*, *40*(159).

Soberanes Fernández, José Luis. (2012). El primer congreso constituyente mexicano. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (27), 312 -381.

Vasconcelos, José. (1991). *Breve historia de México*. Fernández Editores.

— Raíces de la carta magna de 1824 — en la fundación de Baja California Sur

Mónica Aralí Soto Fregoso

Introducción

Este ensayo se realiza en la víspera del segundo centenario de la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Segundo Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824. Con anticipación, tuvieron vigencia en el territorio nacional la Constitución de Cádiz y la Constitución de Apatzingán, así como algunas propuestas para la organización de un gobierno autónomo, como los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón; sin embargo, la promulgación de este ordenamiento constitucional se realizó posteriormente a la firma de los Tratados de Córdoba, en los que se reconoció, de manera formal, la Independencia de la nación mexicana.

La Constitución de 1824, a la cual se le reconoce como el primer ordenamiento constitucional de México como nación independiente, se planteó como un pacto entre los estados que aceptaron conformar una república federal compuesta por estados libres y soberanos. En ese tiempo, se hizo la división territorial del país en 19 estados y 5 territorios (Alta California, Baja California, Colima, Tlaxcala y Santa Fe de Nuevo México), y la Constitución dispuso que cada estado elegiría su gobierno y su congreso, además de señalar que, tanto en el plano federal como en el de cada entidad federativa, el gobierno estaría compuesto por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Con el transcurso de los años, los cinco territorios que originalmente componían la república adquirieron la categoría de estados federados. El decreto publicado en el *Diario Oficial* el 8 de octubre de 1974, mediante el que se reconoció que Baja California Sur y Quintana Roo formaban parte integrante de la Federación, dio por terminado el federalismo previsto originalmente en la Constitución de 1824.

Baja California Sur y Quintana Roo tienen un idéntico punto de inicio en el tiempo, no obstante, el lugar de nacimiento de la autora es el quid para que el presente trabajo se ocupe específicamente de la fundación de la primera de las entidades federativas citadas.

Es innegable que la incorporación de Baja California Sur como una entidad federativa se dio en el marco de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; sin embargo, vale la pena examinar cuáles son las raíces de la Constitución de 1824 que estuvieron presentes en la primera Constitución Política de Baja California Sur.

Con ese propósito, en el presente trabajo primero se hará una breve remembranza al entorno que llevó a la expedición de la Constitución de 1824, citando, en términos generales, su contenido; en una segunda parte se expondrán algunos pasajes relacionados con la fundación de Baja California Sur, y, finalmente, se pondrán de relieve las raíces de la Constitución de 1824 presentes en el primer ordenamiento constitucional de la entidad federativa de que se trata.

Conclusión de la lucha de Independencia y el fin del Imperio de Iturbide

La lucha de la Independencia[1] de México se inició la noche del 15 de septiembre de 1810, encabezada por el cura por Miguel Hidalgo y Costilla, mediante la proclama conocida como el Grito de Dolores (Fernández y Tamaro, 2004b). Después de 11 años de guerra, independentistas y realistas, encabezados por Vicente Guerrero –uno de los jefes de las fuerzas insurgentes–, y el general Agustín de Iturbide –comandante del Ejército del virreinato de Nueva España–, respectivamente, tuvieron un gesto de reconciliación el 10 de febrero de 1821, en un sitio hoy localizado en el municipio de Teloloapan, Guerrero, mediante el Abrazo de Acatempan (Musa, 2019a), que trajo consigo, fundamentalmente, tres acciones:

1) Agustín de Iturbide proclamó, el 21 de febrero de 1821, el Plan de Iguala, Plan de Independencia de la América Septentrional o Plan de las Tres Garantías (independencia, unión y catolicismo), compuesto por 21 puntos, entre los que destacan la imposición de la religión católica, apostólica y romana, sin tolerancia de alguna otra; el establecimiento de la absoluta Independencia de México, al que se le consideró como un reino; el reconocimiento de un gobierno monárquico, en el que se declarare a Fernando VII o a su descendencia emperadores, y la propuesta de formar un ejército protector, al que se le denominaría de las Tres Garantías (Plan de Iguala, 1821).

[1] La aspiración primera de las personas conspiradoras de Querétaro no era alcanzar una total independencia, sino el derrocamiento de Francisco Javier Venegas, recién nombrado virrey español, así como la organización de un congreso a nombre del rey Fernando VII —apresado por Napoleón—, que gobernara el denominado virreinato de Nueva España. Planeaban levantarse en armas el 1 de octubre de 1810, pero, al descubrirse tales intenciones (a mediados de septiembre), lograron huir, junto con el cura Hidalgo, a Dolores, Querétaro (Fernández y Tamaro, 2004b).

2) Formación del Ejército Trigarante, el 24 de febrero de 1821, que, esencialmente, tuvo tres propósitos: recorrer el territorio de Nueva España para dar a conocer el Plan de Iguala, defender las tres garantías y lograr el abandono de las armas de los realistas que aún combatían. En el transcurso de su marcha se adhirieron algunos jefes insurgentes retirados de la lucha, como Nicolás Bravo, Ignacio López Rayón y Guadalupe Victoria, por citar algunos. El 27 de septiembre siguiente entró a la ciudad de México, lo que implicó el final de la lucha armada y la culminación formal de la Independencia de México (Musa, 2019b).
3) Firma de los Tratados de Córdoba, documento suscrito por Juan O'Donojú, jefe superior y teniente general de los ejércitos de España, y Agustín de Iturbide, primer jefe del Ejército Imperial Mexicano de las Tres Garantías en Villa de Córdoba, Veracruz, el 24 de agosto de 2021. En los Tratados se reconoció al Imperio mexicano como nación soberana e independiente (Tratados de Córdoba, 1821).

Al fallecer Juan O'Donojú, el 8 de octubre de 1821, Iturbide convocó a un Congreso –el primero en la historia nacional– en febrero de 1822, que se integró por personas de dos facciones: los borbones, que eran partidarios de entregar el trono a un príncipe español, y los iturbidistas, que querían coronar a Iturbide como emperador. El 13 de mayo del mismo año, se coronó a Agustín de Iturbide, con el nombre de Agustín I. Durante los 10 meses que duró su Imperio, enfrentó problemas financieros y una rebelión de carácter republicano, lo que, en octubre de 1822, lo llevó a disolver el Congreso y nombrar la Junta Nacional Instituyente que estuvo a su servicio (Fernández y Tamaro, 2004a).

El 3 de marzo de 1823, Iturbide restableció el Congreso y, para impedir mayores conflictos, dimitió al cargo de emperador. El 29 siguiente, el Imperio fue declarado inexistente y se nombró al supremo Poder Ejecutivo (Archivo General de la Nación, 2018), que fue un gobierno provisional integrado, inicialmente, por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete, con el propósito de constituir la República y dejar atrás la monarquía (Carmona, 2024).

Segundo Congreso Constituyente y primera Constitución del México independiente

Después de que Iturbide dimitió a su investidura de emperador, el gobierno provisional nombrado convocó a un congreso general constituyente –el segundo– (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f.). El 30 de junio de 1823 se expidió la convocatoria para la instalación del órgano colegiado (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, s. f.), el cual se

reunió el 5 de noviembre de 1823, para instalarse solemnemente el 7 siguiente (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f.).

El 31 de enero de 1824, dicho Congreso aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, que estableció algunas de las bases fundamentales contenidas en la Constitución Federal promulgada meses después.

El Acta Constitutiva citada contenía temas como los siguientes: la nación mexicana sería libre e independiente de España para siempre; la soberanía residiría radical y esencialmente en la nación; se reconocía de manera expresa y perpetua a la religión católica como la de la nación mexicana; la adopción de la forma de República representativa, popular y federal para el gobierno de la nación, así como que el poder supremo de la Federación se dividiría, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y jamás podrían reunirse dos o más de estos en una corporación o persona ni depositarse el Legislativo en un individuo. Asimismo, se señalaron las facultades para cada uno de estos poderes. Se dispuso que el gobierno de cada estado se dividiría, para su ejercicio, en los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, 1824). Asimismo, el Acta Constitutiva sirvió para comprometer formalmente a los gobiernos de los distintos estados soberanos –que se formaron tras la disolución del Primer Imperio Mexicano– a constituir una nación unida, federal, representativa y dotada de una división de poderes (Gayubas, s. f.).

De manera formal, el 1 de abril de 1824 se iniciaron las labores que se dirigieron a la formulación del proyecto de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f.).

El Congreso de 1824 fue una institución que se conformó con representaciones de diversas provincias, con el objetivo de que se conocieran, discutieran y conciliaran los diferentes intereses de cada territorio, en un entorno de independencia lograda de manera reciente. Cada una de las personas que integraron el Congreso General Constituyente había sido designada de conformidad con la voluntad general y tenía como encomienda principal la defensa de los intereses que representaba de cada región. Las 107 personas electas formaban parte de una minoría política y selecta que adquirió el compromiso de definir la forma de organización del gobierno de la naciente nación mexicana. Cada provincia contó con un número de representaciones a partir de la población de cada territorio, lo que influyó en una integración desigual de diputaciones por provincia; sin embargo, sus integrantes conformaron una pluralidad política que llevó a la transición de un régimen colonial a la primera República mexicana (Gantús, 2008, p. 95).

La Constitución de 1824 concilió los diversos intereses y posturas políticas presentes en el Congreso con la finalidad de garantizar la unidad y delinear un pacto federal y, al mismo tiempo, impidió la segregación de las

diferentes provincias, ya que permitió la unidad del territorio federado, mediante un diseño que favoreció la delimitación de las esferas de competencia nacional y estatales; asimismo, protegió la integridad territorial ante las monarquías europeas, lo que consolidó la unión nacional (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f., pp. 112-113 y 145). Esta asamblea, integrada por personas notables con un innegable patrimonio cultural y conocedoras de la problemática del país, superó sus divergencias ideológicas y políticas, así como los intereses particulares de las provincias representadas, para dar paso a propuestas, discusiones y acuerdos. El debate más agudo no se centró en el sistema de gobierno republicano ni en las bases de la independencia y la libertad de los estados federados, sino en la definición de la soberanía como única e indivisible, y descartó la opción de que fuera múltiple y parcial, en la cual se proponía que la soberanía se compartiera entre los estados y la nación. Este tema también estuvo asociado con la discusión respecto a adoptar el sistema federal como la forma idónea del gobierno nacional (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f., p. 146).

Al momento de tomar postura mediante el voto, dos factores concurrieron: por una parte, las particulares características históricas, geográficas y económicas de cada provincia y, por la otra, la experiencia y la postura personal de cada representante (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f., p. 147).

Finalmente, se expidió la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el "cuatro del mes de Octubre del año del Señor de mil ochocientos veinte y cuatro: cuarto de la independencia; tercero de la libertad, y segundo de la federación" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 171, 1824). Este pacto federal se conformó con 7 títulos y 171 artículos, del modo siguiente.

"Título 1o: Sección Única. De la nación mexicana, su territorio y su religión" (artículos 1 a 3). Se dispuso que la nación mexicana "es para siempre" libre e independiente del gobierno español, así como que su territorio comprende el del virreinato, antes llamado Nueva España; que los límites de la Federación se establecerán en una ley constitucional, y que la religión oficial es la católica, apostólica y romana.

"Título 2o: Sección única. De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder Supremo" (artículos 4 a 6). Se estableció la República, representativa y federal, como forma de gobierno y que sus partes integrantes eran 19 estados y 5 territorios; además, para su ejercicio, el supremo poder de la Federación se dividiría en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"Título 3o: Del poder legislativo, integrado del modo siguiente: Sección 1a: De su naturaleza y modo de ejercerlo" (artículo 7), "Sección 2a.

De la cámara de diputados" (artículos 8 a 24), "Sección 3a: De la cámara de senadores" (artículos 25 a 33), "Sección 4a. De las funciones económicas de ambas Cámaras y prerrogativas de sus Individuos" (artículos 34 a 46), "Sección 5a. De las facultades del Congreso general" (artículos 47 a 50), "Sección 6a. De la formación de las leyes" (artículos 51 a 66) y "Sección 7a. Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso general" (artículos 67 a 73). En este título se establecía que el Poder Legislativo de la Unión se depositaba en un congreso general, conformado por las cámaras de diputaciones y senadurías, así como las reglas para la elección de integrantes, las facultades y las reglas para su organización y funcionamiento.

"Título 4o: Del supremo poder ejecutivo de la federación, conformado de la manera siguiente: Sección 1a. De las personas en quienes se deposita y de su elección" (artículos 74 a 94), "Sección 2a. De la duración del presidente y vice-presidente, del modo de llenar las faltas de ambos, y de su juramento" (artículos 95 a 104), "Sección 3a. De las prerrogativas del presidente y vice-presidente" (artículos 105 a 109), "Sección 4a. De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades" (artículos 110 a 112), "Sección 5a. Del consejo de gobierno" (artículos 113 a 116) y "Sección 6a. Del despacho de los negocios de gobierno" (artículos 117 a 122). En este apartado se dispuso que el supremo Poder Ejecutivo se depositaba en una persona que asumiría la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoció la figura de la vicepresidencia y se establecieron los requisitos para el ejercicio de esos cargos, las facultades y las líneas generales respecto a su organización.

"Título 5o: Del poder judicial de la federación", distribuido de conformidad con lo siguiente: "Sección 1a. De la naturaleza y distribución de este poder" (artículo 123), "Sección 2a. De la corte suprema de justicia y de la elección, duración y juramento de sus miembros" (artículos 124 a 136), "Sección 3a. De las atribuciones de la corte suprema de justicia" (artículos 137 y 138), "Sección 4a. Del modo de juzgar a los individuos de la corte suprema de justicia" (artículo 139), "Sección 5a. De los tribunales de circuito" (artículos 140 a 142), "Sección 6a. De los juzgados de distrito" (artículos 143 y 144) y "Sección 7a. Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación la administración de justicia" (artículos 145 a 156). Estipulaba que el Poder Judicial de la Federación residiría en una corte suprema de justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito; los requisitos para el desempeño de las ministraturas y otros cargos, así como la forma de organización y funcionamiento de la administración de justicia.

"Título 6o: De los estados de la federación", integrado con las secciones siguientes: "Sección 1a. Del gobierno particular de los estados" (artículos 157 a 160), "Sección 2a. De las obligaciones de los estados" (artículo 161) y "Sección 3a. De las restricciones de los poderes de los estados" (artículo

162). Instauró que el gobierno de cada estado se dividiría, para su ejercicio, en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y dejó a las leyes estatales determinar su integración y organización.

"Título 7o: Sección única. De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva" (artículos 163 a 171). Dispuso el deber de guardar la carta magna, la facultad del Congreso General de resolver dudas respecto a las disposiciones constitucionales, el seguimiento de las reglas citadas para reformar o adicionar la norma fundamental y la prohibición de reformar los artículos de la Constitución y el Acta Constitutiva en cuanto a ciertos temas, como la libertad e independencia de la nación mexicana, la forma de gobierno y la división de los poderes supremos de la Federación y de los estados.

Algunos historiadores señalan que el ordenamiento constitucional de 1824, en lo concerniente a la soberanía popular y la división de poderes, tuvo como fuentes el modelo federal y representativo de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 y algunas de las disposiciones establecidas en la Constitución de Cádiz de 1812, así como en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, conocido como Constitución de Apatzingán (Gayubas, s. f.); no obstante, quienes integraban el Congreso General Constituyente actuaron convencidos de haber creado un ordenamiento superior al modelo (Eissa-Barroso, 2010, p. 97).

Raíces de la Constitución de 1827 en la primera Constitución sudcaliforniana

El primer ordenamiento constitucional mexicano permaneció vigente hasta el 29 de diciembre de 1836, al ser sustituido por una constitución centralista (Secretaría de la Defensa Nacional, 2016); sin embargo, algunos de sus fundamentos fueron retomados en las constituciones de 1854 y de 1917, y permanecen vigentes en la actualidad.

Culminación de la integración estatal federalista

En 1971 se instauró por primera ocasión el régimen municipal en el territorio sur de Baja California, cuyas elecciones para las presidencias municipales de La Paz, Comondú y Mulegé se celebraron el 14 de noviembre de ese año. Dicho régimen municipal provocó que la población madurara su idea de transformar su calidad de *territorio* a la de una entidad federativa. El 1 de junio de 1974, durante una actividad conmemorativa del Día de la Marina, celebrada en Cabo San Lucas y, encabezada por el presidente Luis Echeverría Álvarez, un grupo de personas de La Paz le hicieron la

petición formal de que Baja California Sur se convirtiera en un estado de la Federación. En el informe a la nación, celebrado el mismo año, el presidente anunció que presentaría una iniciativa para instituir como estados federados a Baja California Sur y a Quintana Roo (Soto, 2023, pp. 52-53).

Una vez presentada la iniciativa por la Presidencia, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, así como la de Gobernación, de la Cámara de Diputados elaboraron un dictamen en el que se hace mención a la Constitución de 1824, en el sentido de que ratificó postulados básicos, como el sistema republicano, representativo, popular y federal, establecido en el Acta Constitutiva de la Federación, y el principio federativo que fortaleció el todo nacional, sin menoscabo de las libertades locales, al conjugar el ejercicio de un gobierno general con el de los gobiernos estatales, dotados de poderes propios y autónomos; que el Congreso Constituyente de 1824 reconoció la potestad de autogobierno a la mayoría de las partes integrantes de la Federación, pero dicha aspiración federalista no se cristalizó íntegramente, al encontrarse vastas porciones de la superficie nacional escasamente pobladas y desprovistas de suficiencia económica, las cuales, como territorios, dependían directamente de la Federación y que, de aprobarse la iniciativa objeto del dictamen, se instrumentaría un paso decisivo de la nación mexicana, porque el acceso de las dos últimas fracciones territoriales (Baja California Sur y Quintana Roo) a la categoría de estados libres y soberanos culminaría el proceso de integración federalista instaurado en 1824.

El 8 de octubre de 1974 se publicó en el *Diario Oficial* el Decreto por el que se reforma el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se dispuso que los estados de Baja California Sur y Quintana Roo formaban parte integrante de la Federación.

Desde esa perspectiva, queda de relieve que con la integración de los territorios de Baja California Sur y Quintana Roo como estados de la Federación culminó la federalización del territorio nacional, establecida inicialmente en la Constitución de 1824, la cual reconoció como parte de la Federación, 150 años antes, al territorio de Baja California y dispuso, en el párrafo 6 del artículo 50, que una de las facultades exclusivas del Congreso General era "erigir los territorios en estados" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 50, fracción VI, 1824).

Conformación de un congreso local constituyente

Cuando Baja California Sur (al igual que Quintana Roo) fue reconocido como un estado de la Federación, su nacimiento se suscitó sin poderes, es decir, carecía de poderes para el ejercicio formal de su gobierno, así como de un ordenamiento constitucional propio.

Respecto a esta situación, cabe comentar que en los artículos 157 a 160 de la Constitución de 1824 se dispuso la división del gobierno de cada estado en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de conformidad con sus respectivas constituciones. Asimismo, el artículo 161, párrafo 1, del citado ordenamiento estableció como una de las obligaciones de los estados que formarían parte de la Federación la relativa a la organización de su gobierno y administración interior, sin oponerse a dicha constitución ni al Acta Constitutiva, haciendo notar que esta, en sus artículos 5 y 6, había dispuesto que la nación adoptaba para su gobierno la forma de República representativa, popular y federal, y que sus partes integrantes eran estados independientes, libres y soberanos, en lo que se refiera exclusivamente a su administración y gobierno interior.

El cumplimiento de esas previsiones –que, por cierto, se replican en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917– implicaba la conformación de un órgano constituyente local originario, que tendría la tarea de redactar, discutir y aprobar el primer ordenamiento constitucional del naciente estado de Baja California Sur. Esta circunstancia especial, analizada desde la óptica de la historia constitucional nacional, presenta semejanza con la integración del Segundo Congreso General Constituyente que decretó la Constitución de 1824.

Para el cumplimiento de esa tarea, el decreto que reformó el artículo 43 de la Constitución Federal en 1974 dispuso la implementación de medidas provisionales que permitirían a la ciudadanía sudcaliforniana adoptar las bases constitucionales dogmáticas y orgánicas, en ejercicio de su soberanía y con plena libertad e independencia, por conducto de sus representantes integrados en una legislatura constituyente. En las disposiciones transitorias relacionadas con el estado de Baja California Sur se previeron, en lo que interesa, las medidas siguientes:

1) Las elecciones de diputaciones para integrar la legislatura constituyente se celebrarían el 10 de noviembre de 1974, y esta se integraría con siete diputaciones propietarias y sus respectivas suplentes.
2) El proceso electoral para integrar la legislatura constituyente se regiría con la Constitución general y la Ley Federal Electoral. Así, se crearía, por una parte, la Comisión Estatal Electoral de Baja California Sur –integrada por 1 presidencia, que sería la persona titular de la Secretaría General de Gobierno; 1 secretaría y 1 vocalía, designadas por la gubernatura provisional y por una persona comisionada de cada uno de los partidos políticos nacionales, y por cada persona propietaria se nombraría una suplente– y, por otra parte, un comité distrital electoral en cada uno de los siete distritos en que se divida la entidad –que se integrarían por 1 presidencia, 1 secretaría y 1 vocalía, designadas por la Comisión Estatal Electoral, así como por una persona comisionada de cada uno de los partidos políticos nacionales, y por cada cargo propietario se elegiría un suplente–.

3) En su primera sesión, la comisión estatal dividiría el estado en siete distritos electorales y elaboraría el calendario de plazos al que se sujetaría el proceso comicial, para el cual los partidos políticos nacionales podrían registrar fórmulas de candidaturas para participar en las elecciones de la legislatura constituyente.
4) En la elección de la legislatura constituyente se usarían las credenciales de elector expedidas por el Registro Nacional de Electores para los comicios federales. Las delegaciones del Registro colaborarían y auxiliarían en sus funciones a las comisiones estatal y distritales electorales.
5) Los comités distritales electorales expedirían la constancia de mayoría a las fórmulas de candidaturas que la obtuvieran. La Comisión Estatal Electoral resolvería respecto al registro o negativa de constancias de mayoría.
6) Las personas presuntas diputadas constituyentes, sin necesidad de citación, se reunirían el 25 de noviembre en el recinto que señalara la convocatoria, presentando los documentos que las acreditaran, y, constituidas en junta preparatoria, nombrarían de entre sus miembros, en escrutinio secreto y por mayoría de votos, a quienes desempeñarían la presidencia, la vicepresidencia y la secretaría. Para la integración y funcionamiento de la junta preparatoria, el estudio y calificación de las elecciones y la instalación de la legislatura constituyente, se aplicarían en lo conducente a las disposiciones del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

7) La Comisión Estatal Electoral enviaría a la junta preparatoria los paquetes de las elecciones de la legislatura constituyente para que calificaran las elecciones de sus propios miembros, y sus resoluciones serían inapelables.
8) En tanto se expidiera la Constitución Política de Baja California Sur, continuaría vigente la legislación que ha regido en el territorio, excepto aquello que pugne con su soberanía. La hacienda pública se integraría con los ingresos y egresos que determinaran las leyes fiscales del territorio.

Desahogado el procedimiento de elección, el 25 de noviembre de 1974, las personas que lograron el mayor número de votos –pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional– y que integraron la Legislatura Constituyente mediante el principio de mayoría relativa fueron, por el Distrito I (La Paz), Armando Aguilar Paniagua (propietario) y Ramón Ojeda Suárez (suplente); por el Distrito II (La Paz), Armando Santiesteban Cota (propietario) y Antonio Flores Mendoza (suplente); por el Distrito III (Todos Santos y San Antonio), Armando Trasviña Taylor (propietario) y Juan Manuel de la Peña (suplente); por el Distrito IV (San José del Cabo), Fernando Inés Cota Sández (propietario) y Julio Castillo Márquez (suplente); por el Distrito V (Ciudad Constituyente), Eligio Soto López (propietario) y Guadalupe Ontiveros Beltrán (suplente); por el Distrito VI (Loreto-Villa Insurgentes), Manuel Davis Ramírez (propietario) y Manuel Martínez A. (suplente), y por el Distrito VII (Santa Rosalía), María Luisa Salcedo de Beltrán (propietaria)

y Gonzalo Sandoval (suplente) (Congreso Constituyente del Estado de Baja California Sur, s. f.).[2]

El Congreso Constituyente de Baja California Sur estuvo en funciones del 25 de noviembre de 1974 al 9 de enero de 1975, periodo en el cual aprobó el decreto por el que se emitió la primera constitución sudcaliforniana (Congreso Constituyente del Estado de Baja California Sur, s. f.).

Cimientos de la primera Constitución sudcaliforniana

La primera Constitución Política del Estado de Baja California Sur se promulgó el 15 de enero de 1975. Dicho ordenamiento materializa varias de las bases contenidas en la Constitución de 1824, como se muestra a continuación.

Publicación de la Constitución local por el gobernador

La promulgación de la primera Constitución sudcaliforniana la realizó el entonces gobernador provisional, Félix Agramont Cota, en cumplimiento del primer artículo transitorio de dicho ordenamiento, que estableció lo siguiente: "1o.- Esta Constitución será promulgada por el Gobernador Provisional, publicada con la solemnidad debida en todas las poblaciones del Estado, y entrará, desde luego, en vigor".

Esta previsión tiene su fuente primaria en el artículo 161, párrafo 2, de la Constitución de 1824, en el que se estipuló que era obligación de los estados publicar, por medio de sus gobernadores, su respectiva constitución, leyes y decretos.

Cabe resaltar que el Segundo Congreso General Constituyente sancionó la Constitución de 1824 el 4 de octubre y en la misma fecha, de manera posterior, el primer presidente de la república, el general Guadalupe Victoria, juró solemnemente guardarla (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s. f.). En contraste, el primer ordenamiento constitucional de Baja California Sur fue publicado por el titular del Poder Ejecutivo local provisional. En el primer caso, se advierte una actividad particular, y en el segundo, una conjunta.

División de los poderes estatales

La división tradicional del poder público tiene como premisa la existencia de tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo cual obedece a

[2] Con relación a la identificación de los distritos, véase Reyes (1989, pp. 80-81).

necesidades de la organización y el fundamento estatal, así como del mutuo control; aunado a que en los sistemas democráticos constituye un mecanismo que atiende a la regla de la mayoría. Los creadores de la teoría de la división de poderes (John Locke y Charles Louis de Secondat, barón de Montesquieu) postulan que las decisiones no deben estar concentradas en una persona o poder y la existencia de los distintos órganos de poder configura un sistema de contrapesos y equilibrios (Sistema de Información Legislativa, s. f.).

La teoría de la división de poderes fue adoptada por el Segundo Congreso General Constituyente, que en el artículo 158 de la Constitución de 1824 dispuso que el gobierno de cada estado se dividiría, para su ejercicio, en los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y nunca podrían unirse dos o más de ellos en una corporación o persona ni el Legislativo depositarse en un solo individuo.

Esta disposición constituye la raíz del artículo 39 de la primera Constitución de Baja California Sur, en el que se estableció que el poder público del estado se considera dividido, para el ejercicio de sus funciones, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Como se advierte, ambas constituciones pusieron de relieve, de manera implícita, un sistema del control entre los poderes estatales.

Poder Legislativo

Este poder es, por excelencia, el encargado de expedir, reformar y derogar las leyes (Molina, 1998, p. 534) que rigen a una comunidad política. Sus integrantes representan al cuerpo electoral que los elige mediante el voto directo (mayoría relativa) o la conversión de votos en escaños (representación proporcional) (Sartori, 2010, p. 15).

De acuerdo con la historia, el inicio del Poder Legislativo en México se llevó a cabo al instalarse el Primer Congreso de Anáhuac (Calzada, 1990, p. 56), el 13 de septiembre de 1813, según el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional, expedida en Chilpancingo, Morelos, el 6 de noviembre de 1813.

Con esta línea institucional, en el artículo 158 de la Constitución de 1824 se estipuló que el Poder Legislativo de cada estado residiría en una legislatura compuesta del número de individuos que determinen sus constituciones particulares, electos popularmente, y *amovibles* en el tiempo y modo que ellas dispongan.

Como frutos de esa raíz, los artículos 40 y 41 de la Constitución de Baja California Sur de 1975 dispusieron que el Poder Legislativo se deposite en una asamblea que se denominará Congreso del Estado de Baja California Sur, y que el Congreso local, en ese momento, se integraría con 10 diputados de mayoría relativa, electos en su totalidad cada 3 años por votación directa y secreta mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta con 3 diputados electos mediante el principio de representación proporcional.

Por otro lado, el artículo 42 de la Constitución de 1824 establecía que los diputados y senadores serían inviolables por sus opiniones, manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás serían reconvenidos por ellas. El principio de inviolabilidad parlamentaria se adoptó en el artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur de 1975, al disponer que "Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas".

Poder Ejecutivo

Al lograr el pueblo de México su independencia de la Corona Española, una de las primeras acciones a tomar fue la proclamación del Plan de la Independencia de México, el 1 y 2 de marzo de 1821, en Iguala, Guerrero. Entre las bases que fundan dicha resolución, se dispuso la independencia de la entonces Nueva España, así como que su gobierno sería una monarquía moderada, con arreglo a la Constitución peculiar y adaptable del reino (Plan de la Independencia de México, 1822). Con este panorama, queda de manifiesto que el Imperio mexicano nació como resultado del movimiento independentista y fue la primera forma de gobierno de la nación inicial.

En ese sentido, uno de los rasgos esenciales de la Constitución de 1824 es que puso fin a la forma de gobierno imperialista y depositó el ejercicio del gobierno en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En relación con el Poder Ejecutivo de los estados federados, en el artículo 159 se estableció que la persona o personas "a quienes los estados confiaren su poder ejecutivo, no podrá ejercerlo sino por determinado tiempo que fijará su constitución respectiva" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 159, 1824).

Dicho mandato se recogió en los artículos 67, 68 y 70 de la primera Constitución del Estado de Baja California Sur, al disponer que el Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, denominada gobernador de Baja California Sur, cuya elección será directa, secreta, uninominal y por mayoría relativa en todo el territorio del estado, en los términos de la ley electoral, y que durará en su encargo seis años e iniciará el ejercicio de sus funciones el 5 de abril.

Uno de los principios que dispuso la Constitución de 1824 respecto de la persona titular del Poder Ejecutivo, establecido en el artículo 77, fue el de la elección continua para el ejercicio del mismo cargo: "El presidente no podrá ser reelecto para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 77, 1824).

Sin embargo, la primera Constitución sudcaliforniana se rigió por el postulado de la no reelección (contenido en la Constitución de 1917), ya que en su artículo 78 se dispuso que el gobernador del estado, cuyo origen sería la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo ni aun con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho; que podrá ser electo para el periodo inmediato el gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tengan distinta denominación, y que tampoco podrá ocupar el cargo para el periodo inmediato, el gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en forma ininterrumpida los dos últimos años del periodo.

Lo anterior pone de manifiesto que la elección discontinua de una persona que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo, prevista en la Constitución de 1824, no fructificó en la primera Constitución sudcaliforniana, por mandato de la vigente Constitución de 1917.

Poder Judicial

En México, el nacimiento del Poder Judicial, como uno de los poderes de la Unión, se realizó formalmente en la Constitución de 1824.

De acuerdo con Héctor Fix-Zamudio, son tres los factores inmediatos que llevaron al reconocimiento del Poder Judicial en el ordenamiento constitucional: primero, la tradición del virreinato, representado por las audiencias de México y Guadalajara –tribunales de alta jerarquía que ejercían funciones de gobierno, judiciales, fiscales y de supervisión eclesiástica– (Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España, s. f.), algunos tribunales especializados y, en última instancia, el Consejo de Indias –integrado por ministros, funcionarios y empleados subalternos, con el mismo nivel jerárquico que otros consejos de la Corona, el cual desempeñaba funciones legislativas, administrativas, judiciales y militares, así como en el área cultural– (Museo Legislativo, s. f.); segundo, la regulación del Tribunal Superior de Justicia, las audiencias territoriales, los jueces de letras y los alcaldes en la carta magna española de 1812, y tercero, la Ley de Organización Judicial de Estados Unidos de 1789, puesto que, sin entender de manera suficiente el sistema estadounidense, se adoptó la terminología establecida por la Constitución Federal de 1787 y

dicho ordenamiento reglamentario en relación con el Poder Judicial federal (Fix-Zamudio, 2005, pp. 121-122).

Con esos precedentes, el artículo 124 de la Constitución de 1824 estableció que el Poder Judicial de la Federación residiría en una corte suprema de justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito, y se dispusieron las reglas para su organización y funcionamiento. En lo concerniente a los estados, en el artículo 160 se postuló que aquel se ejercería por los tribunales que estableciera o designara la Constitución, así como que todas las causas civiles o criminales que pertenecieran al conocimiento de estos tribunales serían fenecidas en ellos hasta su instancia final y la ejecución de la última sentencia.

Sobre esa base, la Constitución Política del Estado de Baja California Sur de 1975 dispuso, en sus artículos 87 y 88, que el ejercicio del Poder Judicial del estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia y en jueces del fuero común, en los términos establecidos en la Constitución, y que correspondía al Tribunal Superior de Justicia y a los jueces del estado la función jurisdiccional en los asuntos del fuero común, lo mismo que en los de orden federal, en los casos que expresamente se la concedan las leyes. En el artículo 89 se estipuló que el desempeño de la función jurisdiccional corresponde al Tribunal Superior de Justicia, los jueces de primera instancia, los jueces menores, los jueces de paz, los árbitros, el jurado popular y los demás funcionarios y auxiliares de la administración de justicia.

Como se observa, el establecimiento del Poder Judicial local encuentra filiación en la organización judicial plasmada en la Constitución de 1824.

Protesta constitucional

La protesta constitucional –señala Mario Melgar Adalid– es una de las prácticas protocolarias que formalizan el marco constitucional, por lo que hacer el juramento, rendir protesta o asumir el compromiso de cumplir con el ordenamiento constitucional conlleva aceptar la obligación de realizar la función de que se trate, con pleno respeto a los mandatos establecidos en la Constitución y en las leyes (Melgar, 2008).

En ese sentido, la protesta constitucional impone a las personas depositarias del poder público el compromiso formal de cumplir con las disposiciones constitucionales y de las leyes emanadas de ella. Cabe resaltar que, para cumplir con dicho requisito, es necesario que las personas funcionarias públicas se encuentren investidas "del cargo respecto del cual otorgan la protesta, toda vez que ésta da valor legal al nombramiento para que pueda ejercitarse la función, pues equivale a la aceptación del mismo" (Tesis 1a. XIV/2001, 2001, p. 111).

Sobre esas bases, el artículo 161, párrafo 3, de la Constitución de 1824 establecía que cada uno de los estados tiene obligación de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes generales de la Unión y los tratados hechos o que en adelante hiciera por la autoridad suprema de la Federación con alguna potencia extranjera. En relación con lo anterior, el artículo 163 señalaba que todo funcionario público, sin excepción de clase alguna, antes de tomar posesión de su destino, debía prestar juramento de guardar la Constitución y el Acta Constitutiva.

Cabe hacer notar que la Constitución de 1824 no se reconoció a sí misma como el ordenamiento supremo constitucional de la Unión; sin embargo, de manera implícita, puso de relieve su calidad suprema al exigir que las personas que desempeñaban los altos cargos públicos protestaran guardarla.

En ese sentido, la primera Constitución del Estado de Baja California Sur estableció, en el artículo 2, que la Constitución general de la república (1917) y el ordenamiento constitucional son la ley suprema del estado, y que los ordenamientos que de ellas emanen forman la estructura jurídica de Baja California Sur; asimismo, en el artículo 163 se incluyó que los funcionarios y empleados públicos, antes de tomar posesión de su encargo, protestarían guardar y hacer guardar la Constitución general de la república, la Constitución local y las leyes que de estas emanen.

Con ese panorama, la protesta constitucional prevista en la primera Constitución sudcaliforniana tiene sus raíces en el ordenamiento constitucional de 1824, lo que pone de manifiesto la sumisión de las personas que desempeñan el servicio público a la normatividad constitucional.

Calificación de las elecciones

En la primera etapa constitucional del México independiente, los llamados colegios electorales dotaron de legitimidad y legalidad a las asambleas representativas, al formar parte del andamiaje de autocalificación del poder. Su tarea consistió en resolver las controversias de índole electoral, calificar la legalidad y validez de las elecciones y declarar, de forma inapelable, el triunfo de quien hubiera obtenido la mayoría de los votos. El Colegio Electoral se fundó en el principio de autonomía del Poder Legislativo respecto a los otros poderes estatales, lo que garantizaba la vigencia de la división de los poderes estatales, así como en el principio de soberanía del mandato popular, por medio del cual quienes eran electos podían calificar sus propias elecciones, lo que se traducía en dos funciones esenciales: ejercer la facultad de la autocalificación de los integrantes del Poder Legislativo y calificar la elección del titular del Poder Ejecutivo (Camposeco, 1998, pp. 127-128).

Sobre esas bases, la Constitución de 1824 estableció en su artículo 34 que cada Cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros y

resolverá las dudas que ocurran sobre ellas. Para el caso de la elección de la persona encargada del Poder Ejecutivo, los artículos 83 y 84 del referido ordenamiento constitucional disponían que la Cámara de diputaciones calificaría la elección y quien reuniera la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas sería el presidente.

La primera Constitución sudcaliforniana asumió la figura del colegio electoral y estableció, en su artículo 43, que el Congreso local calificará las elecciones de sus miembros y de la gubernatura; además, resolvería las dudas que hubiera respecto a estas.

Un rasgo notorio en la elección de la persona titular del Poder Ejecutivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 79 de la Constitución de 1824, era que su elección se realizaba de manera indirecta, pues se disponía que el 1 de septiembre del año anterior a aquel en que debía entrar en el ejercicio de sus atribuciones "la legislatura de cada estado elegirá a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales uno por lo menos no será vecino del estado que elije" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 79, 1824).

Sin embargo, la Constitución de Baja California Sur, ajustándose a los mandatos de la Constitución de 1917, dispuso en su artículo 68 que la elección de la persona titular del Ejecutivo local se realizaría de manera directa, secreta, uninominal y por mayoría relativa en todo el territorio del estado.

Es de resaltar que, en el panorama federal nacional, el Colegio Electoral para calificar las elecciones de los integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión desapareció en 1993 (Decreto por el que se reforman los artículos 41, 1993), mientras que el encargado de calificar la elección de la persona titular de la Presidencia de la República se eliminó mediante la reforma constitucional de 1996 (Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1996).

Despacho de los asuntos gubernamentales

La Administración pública es la forma en que se organiza el Estado, con la finalidad de dar cumplimiento a la función de satisfacer los intereses colectivos. Carece de personalidad jurídica propia, ya que es una de las vías por las que se materializa la personalidad del Estado, y se le identifica con la prestación de los servicios públicos que atienden las necesidades de la población. Se manifiesta mediante actividades que presentan, básicamente, dos atributos: son dependientes o subordinadas, en una estructura en la que se establecen los objetivos por cubrir, y son ejecutivas, al dar cumplimiento a la normatividad que las rige (Vega, 1998, p. 36).

En el artículo 117 de la Constitución de 1824 se dispuso que, para el despacho de los negocios del gobierno de la república, habría el número de secretarios que estableciera el Congreso General por una ley. En el mismo sentido, el artículo 80 de la Constitución sudcaliforniana de 1975 estableció que, para el despacho de los asuntos del orden administrativo, habría 1 secretario general de Gobierno; secretarías de Finanzas, Desarrollo, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como 1 oficial mayor, 1 procurador general de Justicia y los demás funcionarios que estableciera la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ambos cuerpos constitucionales, en sus respectivos ámbitos, fijaron las bases de la Administración pública para el correcto desarrollo de su función gubernamental.

Conclusiones

Al expedirse una constitución, queda de manifiesto una voluntad fundacional que asegura al ordenamiento una supremacía sobre las demás normas del sistema jurídico y, al mismo tiempo, ser la base auténtica que materializa la fundación de una organización social. Un Estado se funda en su constitución.

En la firma de los Tratados de Córdoba, mediante los cuales Juan O'Donojú reconoció a México como una nación soberana e independiente, se estableció como condición que la nación fuera gobernada por un miembro de la familia real española; no obstante, uno de los grandes logros de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos –primer ordenamiento constitucional del México independiente– consistió en la eliminación del sistema imperialista como forma del gobierno nacional e implantar para su gobierno una República representativa, popular y federal dividida en poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Asimismo, en respeto a la plena autonomía y soberanía de los estados federados, estableció líneas generales respecto a la forma de su gobierno interno, dejando a cada entidad federativa el establecimiento de las pautas para su ejercicio y organización.

La división de los poderes de la Unión y el régimen de gobierno federal con estados libres y soberanos son dos de los grandes postulados de la Constitución de 1824 que fueron retomados en las constituciones de 1857 y 1917 –esta última es la que actualmente rige el país–; sin embargo, varios de los demás principios y mandatos contenidos en la primera Constitución del México independiente presentan una similar magnitud y trascendencia en el orden jurídico de la nación. Con este panorama, es sensato afirmar que las raíces que sostienen la Constitución de 1824 se han extendido y han logrado fructificar y florecer a lo largo de la historia constitucional y legal del país.

Esas bases generales que organizaron políticamente la naciente Federación mexicana recogieron el espíritu de la lucha independiente y conjugaron las distintas posturas de quienes integraron el Segundo Congreso General Constituyente. Con un enfoque visionario, a partir de la unificación de un vasto territorio en una sola nación, la Constitución de 1824 tuvo el alto propósito de "fijar su independencia política, establecer y afirmar su libertad, y promover su prosperidad y gloria" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Preámbulo, 1824).

La primera Constitución del Estado de Baja California Sur fue promulgada 151 años después de haber sido publicada la primera Constitución del México independiente; sin embargo, muchas de las disposiciones de la norma fundamental local encontraron sus raíces en la carta magna de 1824, lo que resalta la calidad perenne de las bases de esta última.

Son muchos los méritos jurídicos y políticos que tiene la Constitución de 1824, pero es aún más significativa la trascendencia que sus mandatos han tenido en la vida constitucional, federal y local, posterior. Su estela forma parte del eje central sobre el que se construyó la configuración política de Baja California Sur y México. El presente trabajo es una muestra de ello.

Referencias

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. (1824). https://www.segobver.gob.mx/juridico/var/constitutiva.pdf

Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional. (1813). https://constitucion1917.gob.mx/en/Constitucion1917/Acta_solemne_de_la_Declaracion_de_Independencia_de_la_America_Septentrional

Archivo General de la Nación. (2018). *#AGNrecuerda al Primer Imperio Mexicano*. https://www.gob.mx/agn/articulos/agnrecuerda-al-primer-imperio-mexicano?idiom=es#:~:text=El%203%20de%20marzo%20de,nombrar%20al%20Supremo%20Poder%20Ejecutivo

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. (S. f.). *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824), borrador*. Biblioteca Digital Mexicana, A. C. http://bdmx.mx/documento/constitucion-federal-estados-unidos-mexicanos-1824-borrador#:~:text=Entre%20los%20constituyentes%20m%C3%A1s%20notorios,1%20de%20abril%20de%201824

Berlín Valenzuela, Francisco (coord.). (1998). *Diccionario universal de términos parlamentarios* (2.ª ed.). Cámara de Diputados. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dicc_term_parl.pdf

Calzada Padrón, Feliciano. (1990). *Derecho constitucional*. Harla.

Camposeco Cadena, Miguel Ángel. (1998). Colegio electoral. En Francisco Berlín Valenzuela (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios* (2.ª ed., pp. 127-129). Cámara de Diputados. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dicc_term_parl.pdf

Carmona, Doralicia. (2024). *El Congreso forma un gobierno provisional con el que queda instaurada la República*. Memoria de México. https://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/3/31031823.html

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (S. f.). *Promulgación de la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-10/FRN_OCT_04-2.pdf

Congreso Constituyente del Estado de Baja California Sur. (S. f.). Congreso Constituyente. Periodo del 25 de noviembre de 1974 al 9 de enero de 1975. https://www.cbcs.gob.mx/INTEGRANTES-LEGISLATURAS/CONSTITUYENTE.pdf

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Constitución Política del Estado de Baja California Sur. (1975). https://tribunalbcs.gob.mx/admin/imgDep/Tribunal/

costitucion%20politica/Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20BCS%2015-01-1975.pdf

Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1996). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96.pdf

Decreto por el que se reforma el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1974). *Diario Oficial*, t. CCCXXVI, (26). https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1974&month=10&day=08#gsc.tab=0

Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1993). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4780392&fecha=03/09/1993#gsc.tab=0

Eissa-Barroso, Francisco A. (2010). Mirando hacia Filadelfia desde Anáhuac. La Constitución estadounidense en el Congreso Constituyente mexicano de 1823-1824, *Política y Gobierno*, *XVII*(1), 97. http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/188#:~:text=Los%20historiadores%20han%20sostenido%20alternativamente,la%20Constituci%C3%B3n%20espa%C3%B1ola%20de%20181

Fernández, Tomás, y Tamaro, Elena. (2004a). Biografía de Agustín de Iturbide. En *Biografías y vidas. La enciclopedia biográfica en línea*. https://www.biografiasyvidas.com/biografia/i/iturbide.htm

Fernández, Tomás, y Tamaro, Elena. (2004b). Biografía de Miguel Hidalgo. En *Biografías y vidas. La enciclopedia biográfica en línea*. https://www.biografiasyvidas.com/biografia/h/hidalgo.htm

Fix-Zamudio, Héctor. (2005). El Poder Judicial en la Constitución Federal de 1824. En Diego Valadés y Daniel Barceló (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 111-152). Universidad Nacional Autónoma de México.

Gantús, Fausta, Gutiérrez, Florencia, y León, María del Carmen. (2008). II. Debates en torno a la soberanía y la forma de gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 1823-1824. En *La Constitución de 1824: la consolidación de un pacto mínimo* (pp. 69-149). El Colegio de México.

Gayubas, Augusto. (S. f.). Constitución mexicana de 1824. En *Enciclopedia humanidades*. https://humanidades.com/constitucion-mexicana-de-1824/

Melgar Adalid, Mario. (2008). La protesta del presidente de la república. ¿Rito o requisito constitucional? *Cuestiones Constitucionales*, (18), 91-106. https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5829/7706

Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España. (S. f.). *La Audiencia de Guadalajara*. http://pares.mcu.es/ParesBusquedas20/catalogo/description/1859705

Molina Piñeiro, Luis J. (1998). Poder Legislativo. En Francisco Berlín Valenzuela (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios* (2.ª ed., pp. 534-535). Cámara de Diputados. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dicc_term_parl.pdf

Musa, Marcelo Néstor. (2019a). Abrazo de Acatempan. En *Enciclopedia de historia*. https://enciclopediadehistoria.com/abrazo-de-acatempan/

Musa, Marcelo Néstor. (2019b). Ejército Trigarante. En *Enciclopedia de historia*. https://enciclopediadehistoria.com/ejercito-trigarante/

Museo Legislativo. (S. f.). *Los principios coloniales. La Corona y el Consejo de Indias*. https://www.diputados.gob.mx/museo/s_prin1.htm#:~:text=Sus%20funciones%20eran%20legislativas%2C%20administrativas,fueron%20redactadas%20bajo%20su%20orden

Plan de Iguala. (1821). https://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/263/1/images/Independencia18.pdf

Plan de la Independencia de México. (1822). https://www.bicentenarios.es/mx/doc/mx002.htm

Reyes Silva, Leonardo. (1989). *Historia de Baja California Sur. Educación primaria* (3.ª ed.). Gobierno del Estado de Baja California Sur.

Sartori, Giovanni. (2010). *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económica.

Secretaría de la Defensa Nacional. (2016). *4 de octubre de 1824, se promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. https://www.gob.mx/sedena/documentos/4-de-octubre-de-1824-fue-promulgada-la-constitucion-federal-de-los-estados-unidos-mexicanos?state=published

Sistema de Información Legislativa. (S. f.). *División de poderes*. http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=89#:~:text=Los%20formuladores%20de%20la%20teor%C3%ADa,sistema%20de%20contrapesos%20y%20equilibrios

Soto López, Eligio. (2023). *Constitución de Baja California Sur: memorias de un Constituyente sudcaliforniano*. Tirant lo Blanch.

Tesis 1a. XIV/2001, PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2001). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, 111.

Tratados de Córdoba. (1821). https://www.segobver.gob.mx/juridico/var/cordoba.pdf

Vega Vera, David. (1998). Administración pública. En Francisco Berlín Valenzuela (coord.), *Diccionario universal de términos parlamentarios* (2.ª ed., pp. 35-38). Cámara de Diputados. http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/dp/lvii/dicc_term_parl.pdf

— Diseño del Poder Judicial —

Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Introducción

El presente ensayo surgió en el contexto del análisis de un aspecto puntual de la Constitución de 1824: la definición estructural y competencial del Poder Judicial de la Federación, a 200 años de su aprobación.

Sin duda, es una revisión obligada para dimensionar la función que desde un inicio se encomendó al Poder Judicial como integrante del pacto federal y la importancia de los principios de división de poderes y supremacía de la Constitución. Incluso, identificar el contexto de su conformación y destacar algunos de los elementos de su dimensión original permite contar con argumentos en los debates constantes y vigentes acerca del peso y la importancia de la independencia judicial como factor de paz y estabilidad social.

Ahora bien, ¿por qué abordar este punto a partir de dicho documento constitucional? La Constitución de 1824 es el punto de inicio de la etapa que Jaime Cárdenas (2021) identifica como de "definición de características básicas" (p. 484) del poder judicial mexicano; es la piedra de toque del Poder Judicial, integrante de la Federación.

En cuanto al aspecto histórico, es relevante reconocer que la definición del Poder Judicial fue un tema fundamental en la configuración de las bases de la nación independiente, pues fue uno de los que motivaron las tensiones políticas respecto del primer Congreso Constituyente convocado por Agustín de Iturbide y, así, advirtió del debate que posteriormente se llevó a cabo en el seno de dicho órgano y que dio lugar al texto de 1824.

Cárdenas (2021) refiere claramente que en ese primer diseño están patentes la influencia del derecho norteamericano y la herencia española, aspectos que se abordarán más adelante.

Ahora bien, es claro que desde ese primer momento la máxima institución de justicia se instituyó como un órgano de legalidad. Su mayor fuerza como autoridad garante de la constitucionalidad la adquirió hasta la incorporación del juicio de amparo en 1857.

Cabe recordar el caso de 1826 en el que, estando vigente la Constitución de 1824, dos magistrados del Tribunal del Estado de Oaxaca, removidos con motivo de una reforma legal, reclamaron una indemnización ante la Corte Suprema de Justicia.

Como respuesta a la consulta formulada por la Corte, el Congreso federal, en términos de sus facultades reconocidas en el artículo 165 del texto constitucional, determinó que entre las facultades de la Corte Suprema no se encontraba el conocimiento de las demandas contra las legislaturas de los estados con motivo de las leyes que dicten, con lo cual se cancelaba el primer ejercicio dirigido al control de constitucionalidad de las leyes (Tena, 1960, pp. 34-35).

No obstante, como se apuntará más adelante, la definición de las garantías jurisdiccionales y la especialización para la resolución de conflictos fueron determinantes para el siguiente paso natural: que el Poder Judicial asumiera la función de garantizar la constitucionalidad.

Estatus previo

Es importante reiterar que se está en el contexto de la formación de la nación mexicana; es decir, se están sentando las bases para el orden constitucional y la paz social, aspectos en los que el Poder Judicial empieza a desempeñar un papel protagónico.

En este sentido, Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío (1996, pp. 110-111) afirman que de 1808 a 1821 no se advierte una continuidad clara en la organización judicial, pero sí una importante modificación con motivo de la aprobación de la Constitución de Cádiz, dadas sus pretensiones de regulación integral.

Es evidente que, durante la Colonia española, la cultura jurídica ibérica configuró el parámetro fundamental en relación con la cultura política novohispana, por lo que se contaba con la estructura necesaria, por medio de audiencias y de una amplia cantidad de jurisdicciones especiales, como las relativas a asuntos fiscales, indígenas, etcétera (Arnold, 1996, p. 20).

Ahora bien, con base en lo planteado por David Pantoja (2013a, pp. 21--47), es posible identificar tres etapas previas al modelo implementado en la Constitución de 1824, en relación con el esquema de impartición de justicia en el contexto de la Colonia y los primeros años de vida independiente.

Administración de justicia en el contexto de la Constitución de Cádiz

La facultad para aplicar leyes en las causas civiles y criminales se atribuyó a los tribunales, lo que implicaba una disposición incipiente de lo que implicaría el reconocimiento del Poder Judicial. En el discurso preliminar de la Constitución de Cádiz, se advierte como objetivo establecer una administración de justicia efectiva, pronta e imparcial. El mayor avance que se observa en esta etapa consiste en la separación de la función jurisdiccional de cualquier otra función pública, de tal suerte que ni las Cortes ni el rey podrían ejercer esa función.

A modo de garantías jurisdiccionales, se establecía que la duración de los juzgadores dependería exclusivamente de su conducta. Además, se exigía como requisito que los juzgadores fueran profesionales y técnicos en la materia jurídica.

Como máximo órgano de justicia, se contaba con el Supremo Tribunal de Justicia y, de manera provisional, en tanto se dividiera el territorio, con una audiencia en cada una de las provincias de la monarquía. Como base de la estructura, se estableció que en todos los pueblos se contaría con alcaldes constitucionales que tendrían facultades tanto gubernamentales como jurisdiccionales.

Por otra parte, del discurso preliminar de la Constitución de Cádiz se advierte la noción de jerarquía del Supremo Tribunal en cuanto a la actuación de los demás juzgadores, al establecer que el cumplimiento respecto de las leyes que debían llevar los juzgadores se aseguraría mediante la inspección que de todos ellos hacía el máximo órgano.

Administración de justicia novohispana

En el caso específico de Nueva España, tendría prioridad la aplicación del derecho indiano, entendido este, en sentido estricto –retomando a Óscar Cruz (2004, p. 223)–, como el conjunto de leyes y disposiciones del gobierno promulgadas por la Corona y por las autoridades subordinadas a esta para establecer un régimen jurídico particular en las Indias, puesto que, en sentido amplio, implica reglas jurídicas tanto de derecho castellano como de derecho indígena. En ese contexto, el Consejo de Indias fungía como el tribunal superior de los territorios americanos, entre otros.

Además, los virreyes contaban con amplias atribuciones de incidencia en los asuntos judiciales, al corresponderles presidir la Real Audiencia, administrar justicia en primera instancia en determinados asuntos e, incluso, otorgar gracia por delitos comunes.

La figura de la audiencia contaba con atribuciones judiciales y en materia de administración pública. Tenía competencia, principalmente, para apelaciones de resoluciones dictadas por alcaldes, gobernadores, corregidores y alcaldes de minas, entre otras autoridades.

Para efectos del objeto del presente documento, es relevante destacar que, al implementar la Constitución de Cádiz al sistema vigente en Nueva España, se transformó la Real Audiencia en la Audiencia Territorial, así como en un tribunal de apelación, ajustando sus atribuciones al esquema constitucional.

Ajustes en el inicio de la vida independiente

Una vez alcanzada la independencia, se generó un déficit en las autoridades encargadas de la impartición de justicia. En los hechos, la Audiencia operó como tribunal de última instancia, dada la imposibilidad para nombrar un supremo tribunal de justicia y los trabajos de los diversos congresos constituyentes.

Ante el ambiente de transición entre la Corona española y la vida independiente, es natural que se generara dicho vacío, pues algunos magistrados de la Audiencia abandonaron el país.

Durante los trabajos del primer Congreso Constituyente, en la sesión del 26 de febrero de 1822, se confirmó, de manera provisional, a todos los tribunales establecidos en el Imperio, a fin de que continuaran administrando justicia.

Ahora bien, entre las diferencias que presentaron Agustín de Iturbide y el primer Congreso Constituyente se encuentra aquella que versa acerca de la facultad para designar a los integrantes del propuesto Supremo Tribunal de Justicia, es decir, si ello correspondería al Poder Ejecutivo o al Legislativo.

La relación entre el primer Congreso Constituyente y el entonces nombrado emperador Agustín de Iturbide llevó a la disolución del Congreso en la madrugada del 31 de octubre de 1823 y al nombramiento de la Junta Nacional Instituyente (Soberanes, 1999, pp. 119-120).

El 18 de diciembre de 1822, dicho órgano aprobó el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que en su artículo 30 establecía que le correspondería al emperador establecer los tribunales necesarios y el nombramiento de los jueces correspondientes. Asimismo, consideraba que el Supremo Tribunal de Justicia se compondría de nueve ministros con residencia en la capital del Imperio (Sánchez, 2000, p. 586).

En el contexto de dicho conflicto, se orquestó el Plan de Casa Mata, en el que se pidió la reinstalación del Congreso y la convocatoria a uno nuevo, lo cual desencadenó la abdicación de Iturbide.[1]

Con el triunfo del Plan, México quedó dividido en provincias o estados independientes que tenían a un jefe político o a una diputación provisional local como máxima autoridad, con lo que se favorecía la conformación de caciques regionales (Pérez, 2003, p. 15).

Influencias

Ahora bien, de acuerdo con Emilio Rabasa (2004, pp. 3-67), se pueden identificar dos influencias principales que incidieron en las discusiones del Congreso Constituyente y que dieron lugar al texto de la Constitución de 1824: el antecedente estadounidense y la herencia española.

Antecedente estadounidense

Como resultado del proceso de independencia de Estados Unidos de América, tuvo lugar un fuerte proceso para la conformación de las bases de esa nueva nación, el cual se vio alimentado por los ideólogos de la Revolución francesa.

Además, el intenso debate que originaron las bases constitucionales de dicho país se documentó mediante la conocida publicación de la obra *El Federalista*, en la que se analizan los puntos fundacionales de dicho orden constitucional.

Uno de los temas de mayor relevancia en los debates es el del federalismo, ya que se puede considerar que implicaba la distribución del poder entre las partes. Desde el punto de vista de Rabasa (2004), la figura del federalismo no solo se adoptó como resultado de la soberanía con que cada estado se manejaba, sino también con el propósito de crear un poder nacional que contara con facultades para regular las relaciones entre las entidades, con especial interés en las de tipo comercial.

Ahora bien, la mayor influencia del sistema estadounidense se observa en el establecimiento del federalismo mexicano inspirado en la Constitución estadounidense de 1787 –aunque con motivaciones y consecuencias distintas a las que le dieron origen en Estados Unidos de América– y en

[1] "Art. 1º Siendo inconcuso que la soberanía reside esencialmente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor posible brevedad" (Secretaría de Gobernación, 2009, p. 191).

la separación de poderes, la cual es resultado, a su vez, de una importante influencia de los pensadores de la Revolución francesa.

Antecedente español

En el apartado anterior se abordaron aspectos derivados de la Constitución de Cádiz, la cual constituye, de manera natural, el principal punto de referencia en cuanto a herramientas constitucionales para la elaboración de la Constitución de 1824, por ser un instrumento que se aplicó y tuvo vigencia en Nueva España.

En el seno de las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, se encuentran dos tendencias: una moderada, que busca formar un gobierno que pueda ser entregado al monarca una vez que retorne, y una liberal, que asume que la coyuntura implica llevar a cabo una transformación.

En dicho acontecimiento hubo una relevante participación de constituyentes provenientes de Nueva España, quienes, en opinión de Rabasa (2004), aprendieron a estudiar al hombre en sus relaciones con el Estado y al pueblo como institución política esencial, experiencia que rendiría frutos al participar, una década después, en el proceso constituyente de 1824.

Se podría considerar que la mayor influencia de la Constitución de Cádiz se encuentra en los temas de soberanía de la nación, religión, protección de derechos fundamentales, derecho a publicar ideas, libertad de imprenta, nombramiento y remoción de secretarios del despacho, así como retiro y pensiones de militares (Melgar, 2016, p. 99)

Influencia en el Poder Judicial

De acuerdo con Fix-Zamudio (2005), existe consenso generalizado en cuanto a los dos factores principales de influencia en el texto constitucional de 1824: la tradición española (colonial y española) y la estadounidense, pero en el caso concreto del Poder Judicial, es posible distinguir aspectos específicos.

Del sistema estadounidense se puede retomar lo relativo a la doble jurisdicción, es decir, el establecimiento de órganos jurisdiccionales federales (regulados directamente en el texto constitucional) y estatales (sujetos a la regulación de los congresos estatales).

Respecto de la tradición española, se hace patente al analizar algunas de las atribuciones de la Corte Suprema y las reglas que se establecen para los estados y los territorios en materia de administración de justicia, dado que se retoman derechos incluidos en la Constitución de Cádiz.

Un caso singular es el de la denominación del órgano máximo del Poder Judicial federal, que abreva de ambas tradiciones; esto es, se retoma la denominación estadounidense (Corte Suprema) y se adiciona un elemento identificado en la ley suprema española, en la que el máximo órgano corresponde al Tribunal Supremo de Justicia.

Entre las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, la doctrina destaca la relativa a conocer de "infracciones de la Constitución y leyes federales, según se prevenga por la ley" (Fix-Zamudio, 2005, p. 121), la cual se identifica con la disposición del texto constitucional estadounidense que dio pie a la implementación del *judicial review*; no obstante, como se indicó previamente, en el sistema mexicano no logró tener el mismo alcance.

Así, pese a los tintes competenciales inspirados en la regulación estadounidense, lo cierto es que, en los hechos, el Poder Judicial se inclinó más a la tradición del modelo español como órgano de control de la legalidad.

Debate constituyente

El proceso de debates que llevó a la elaboración de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 tuvo lugar del 1 de abril de 1823 al 4 de octubre de 1824.

El 9 de agosto de 1984 se discutió la parte general relativa al Poder Judicial (Pantoja, 2013a, p. 59). En dicha discusión destacaron las siguientes participaciones de los constituyentes, relacionadas con el Poder Judicial (Covarrubias, 2009, pp. 346-376):

1) 9 de agosto de 1824:
   a) Carlos María de Bustamante destacó la necesidad de abolir las audiencias y de establecer tribunales de segunda y tercera instancias, jueces de hechos y formalidades en los arrestos y en las prisiones.
   b) Servando Teresa de Mier cuestionó la denominación *Corte*, al sostener que no resultaba adecuada para un gobierno republicano.
   c) Tomás Vargas propuso el nombre de Corte Suprema de Justicia.
   d) Los constituyentes Manuel Crescencio Rejón, José Ignacio Espinosa, José María Becerra y Juan de Dios Cañedo sostuvieron la propuesta del artículo 115 –que finalmente se plasmó en el artículo 123– y destacaron que la denominación *Corte* resultaba igualmente aplicable a los tribunales de justicia.
2) 10 de agosto de 1824:
   a) Se aprobó sin discusión lo relativo a la composición del Poder Judicial y su división.

b) Carlos María de Bustamante, José María Covarrubias y Juan Bautista Morales[2] manifestaron su oposición a la designación, a perpetuidad, de los integrantes de la Corte Suprema, al considerar que generaba la ausencia de un estímulo para que los juzgadores obraran bien.
c) Manuel Crescencio Rejón, Juan de Dios Cañedo y José María Becerra se manifestaron a favor de la perpetuidad, al sostener que ocasionaba que los juzgadores adquirieran los conocimientos indispensables para la debida administración de justicia, que únicamente podrían adquirir con la práctica.
d) José María Jiménez propuso que se adicionara la posibilidad de remover a los ministros de la Corte.

3) 11 de agosto de 1824:
a) Carlos María de Bustamante propuso que se eligiera a los ministros siguiendo el mismo procedimiento que para los legisladores.
b) Francisco María Lombardo cuestionó que al Poder Ejecutivo se le quitara la facultad de hacer y ejecutar las leyes.
c) Servando Teresa de Mier sugirió que los nombramientos de los ministros estuvieran a cargo del Poder Legislativo, a propuesta del Poder Ejecutivo.
d) Manuel Crescencio García Rejón y José María Becerra manifestaron que el Poder Judicial debía mantenerse independiente de los otros dos poderes.

e) Una vez aprobado –en general– el mecanismo de designación, se aprobaron los restantes preceptos que detallan el mecanismo de selección, suscitándose discusión únicamente para definir la cantidad de propuestas de listas necesarias para dar inicio al proceso de designación (tres cuartas partes, mayoría absoluta o más de la mitad de las propuestas de los estados).

4) 12 de agosto de 1824:
a) Se aprobaron las prescripciones acerca de las designaciones al haber vacantes, el juramento y los requisitos de elegibilidad.
b) Rafael Mangino y Santos Vélez se manifestaron en contra de la expresión "y si no os lo demande" en el juramento, al afirmar que sería preferible desear la conversión que el castigo de los delincuentes.
c) José Ignacio Espinosa manifestó que la frase ya se usaba previo a la Constitución que se discutía en el Congreso.
d) Manuel Crescencio Rejón propuso que la edad mínima para ser designado ministro fuera de 30 años, aduciendo que se habían extendido los conocimientos de jurisprudencia sin necesidad de ser abogado.
e) José Ignacio Espinosa, José Basilio Guerra y Carlos María de Bustamante se manifestaron a favor de que los designados como ministros fueran especialistas en jurisprudencia, apoyando la propuesta

[2] Posteriormente, fue integrante de la primera Corte Suprema de Justicia.

en el argumento de que la edad contribuiría a cumplir con las características de madurez y calma.

5) 14 de agosto de 1824:
   a) Juan de Dios Cañedo se manifestó en contra de que se exigieran 40 años de edad como requisito de elegibilidad, dado que para ser legislador se exigían 35, lo cual es un parámetro adecuado para quien deba aplicar las leyes. Se opuso a que se exigiera contar con "buen nombre" y, en su lugar, pidió que se incluyera que fuera "hombre de ciencia y rectitud".
   b) José María Covarrubias pidió que a los extranjeros se les exigiera un mayor tiempo de vecindad, ya que dentro de las competencias de la Corte Suprema de Justicia podría haber asuntos en los que alguna nación extranjera podría tener interés.
   c) Santos Vélez y Juan Bautista Morales se manifestaron a favor de reducir la edad para ser ministro y de que los designados tuvieran el carácter de abogados, puesto que resultaba insuficiente que quien resolviera los asuntos se limitara únicamente a conocer los hechos y la ley.
   d) No se establecieron como requisitos los 40 años de edad mínima ni la residencia de 10 años en el país, pero se aprobó el que pedía que dichos funcionarios fueran naturales de la Federación y se excluyó el de que fueran abogados.
6) 18 de agosto de 1824:
   a) Se continuó la discusión acerca de la edad y otros requisitos de elegibilidad para ser ministro.
   b) Juan de Dios Cañedo retomó sus intervenciones anteriores.
   c) Santos Vélez propuso que los designados tuvieran carrera literaria conocida.
   d) Tomás Vargas propuso que la edad mínima para la designación fuera de 35 años.
7) 19 de agosto de 1824:
   a) Juan Ignacio Godoy manifestó que la Corte Suprema de Justicia debía ser un tribunal general de Hacienda para todas las entidades.
   b) José Ignacio Espinosa propuso que cuando un estado fuera parte en un juicio, se excusaran los jueces y tribunales de esa entidad.
   c) José Basilio Guerra consideró que el precepto relativo a las facultades de la Corte Suprema resultaba confuso.
   d) Manuel Crescencio Rejón manifestó que era necesario contar con un tribunal que resolviera los pleitos que tuvieran los estados entre sí y los particulares, incluidas las tierras concedidas por diversas entidades.
   e) Bernardo González Angulo expuso que no se estaban considerando los tribunales impedidos y que faltaban jueces para una de las instancias.
   f) Manuel Solórzano se manifestó en contra de que fuera admisible que a un particular se le sacara de su domicilio en caso de conflicto con un estado.

g) José Ignacio Espinosa y Manuel Crescencio Rejón manifestaron que en el artículo a discusión no se concedía beneficio alguno a los estados. Con ello, se aprobó la primera facultad de la Corte Suprema.
h) En la segunda facultad, se sustituyó la palabra *tratados* por *contratos*.
i) Se aprobó la tercera facultad sin mayor discusión.
j) Santos Vélez propuso modificar la redacción de la cuarta atribución, la cual terminó por establecer que dirimiría los asuntos que versaran acerca de posibles conflictos entre las competencias de los jueces y los tribunales de la Federación y las de los estados, o bien entre las de un estado y las de otro.
k) Al discutir la sexta facultad de la Corte Suprema, Juan Ignacio Godoy expuso que implicaba poner al Poder Legislativo en una situación de dependencia frente a la Corte Suprema, por lo que se suspendió la discusión.

8) 21 de agosto de 1824:
   a) Se aprobaron las facultades de la Corte Suprema para conocer de las causas de los gobernadores y los secretarios de despacho en los supuestos en que alguna de las cámaras erigida en gran jurado hubiera declarado que ha lugar a la formación de la causa, así como de los negocios civiles y criminales de los enviados diplomáticos y cónsules de la república.

9) 22 de agosto de 1824:
   a) Se retomó la discusión de la sexta facultad de la Corte Suprema.
   b) José Ignacio Espinosa propuso que, en caso de causas contra legisladores federales, la Cámara de Diputados tendría que conocer de los asuntos que involucren a senadores, en tanto que la Cámara de Senadores debería conocer de aquellos que involucraran a diputados.
   c) Lorenzo Zavala propuso adicionar el supuesto de que un integrante del Consejo de Gobierno cometiera un delito durante el receso del Congreso.
   d) Santos Vélez consideró que la precisión de los asuntos de competencia de los tribunales de circuito tendría que reservarse para el reglamento correspondiente.
10) 25 de agosto de 1824:
   a) Se retomó la discusión de los requisitos de elegibilidad para ser designado ministro de la Corte Suprema.
   b) José Ignacio Espinosa manifestó no compartir el requisito de residencia mínima de 10 años al afirmar que los extranjeros nombrados como ministros podían incidir en el pueblo.
   c) Manuel Crescencio Rejón expresó su desacuerdo con que fuera suficiente algún tiempo de vecindad para ser nombrado ministro.
   d) Cirilo Gómez Anaya destacó el caso de los nacidos en América antes de 1810.

e) Miguel Ramos Arizpe afirmó que los americanos tienen relaciones estrechas de origen, idioma, religión, costumbres, padecimientos e intereses políticos, motivo por el cual no podrían verse como extranjeros entre sí.

11) 26 de agosto de 1824:
   a) Se aprobó la redacción final de los requisitos para ser integrante de la Corte Suprema de Justicia.
12) 14 de septiembre de 1824:
   a) Bernardo González Angulo propuso establecer un mecanismo a adoptar en caso de ser necesario juzgar a los ministros de la Corte Suprema.
   b) Manuel Crescencio Rejón destacó que no se aprobó que fuera la Corte Suprema la que juzgara a sus integrantes.
   c) José María Pérez Dunslanguer comentó que el artículo en cuestión no preveía quién debía sortear a los jueces en el receso de la Cámara de Diputados.
   d) José María Jiménez intervino para destacar la importancia de que los jueces no estuvieran bajo la inmediata jurisdicción de la Corte Suprema.
13) 21 de septiembre de 1824:
   a) Se adicionó la atribución del presidente para nombrar, a propuesta de la Corte Suprema, a los jueces y los promotores fiscales de circuito y a los jueces de distrito.

Como se puede notar, la definición de los temas relacionados con la designación, la estructura y las facultades del Poder Judicial fueron cuestiones que ocuparon una parte importante de los debates, no obstante que en un inicio se podría considerar que se trataba de la rama de menor fuerza de las tres integrantes de la división de poderes.

Asimismo, es relevante considerar que entre los constituyentes que plantearon cuestionamientos acerca de las disposiciones con injerencia en el Poder Judicial se encontraban personalidades con experiencia legislativa constituyente, como Bustamante, quien participó en el Congreso Constituyente que emitió la Constitución de Apatzingán; Ramos Arizpe, a quien incluso se le considera el padre del federalismo mexicano, pues participó, en 1810, como diputado en Cádiz (Mata, 2015, p. 114), o Servando Teresa de Mier, quien participó en el primer Congreso Constituyente, de 1822 a 1823 (Pantoja, 2013b, p. 217).

De igual forma, es importante considerar los dos grandes bloques ideológicos que se encontraban representados en el Congreso Constituyente: por un lado, los federalistas, encabezados, entre otros personajes, por Crescencio Rejón y Miguel Ramos Arizpe, y, por otro, los centralistas, liderados por Servando Teresa de Mier y Carlos María de Bustamante (Melgar, 2016, p. 99).

En el debate constituyente se abordaron con interés las posibles soluciones a las problemáticas relacionadas con el acceso a la justicia. Por ejemplo, Ramos Arizpe planteó la derivada de las grandes distancias que separaban las provincias del gobierno superior y las reales audiencias de México, Guadalajara y Chihuahua, pues hacían imposible la interposición de los respectivos recursos (Melgar, 2016, 231-232).

Así, se hace evidente el carácter fundacional de la discusión, tomando como parámetro las discusiones acerca de la competencia del Poder Judicial y la definición de los límites para implementar el principio de división de poderes, de tal forma que se alcanzaran los óptimos pesos y contrapesos en los órganos de la Federación.

Regulación constitucional

En la declaratoria de la Constitución de 1824, como parte de los objetivos expresados por el Congreso Constituyente, se encuentra "asegurar al Poder Judicial una independencia tal que jamás cause inquietudes a la inocencia ni menos preste seguridades al crimen" (Tena, 2002, p. 162).

En el título V de la Constitución se reguló lo relativo al Poder Judicial, conformado por 7 secciones, en 34 preceptos (del artículo 123 al 156), en los que se establecen las bases para el Poder Judicial de la Federación y se fijan aspectos enfocados a las regulaciones que deberían aplicar, por su parte, las legislaturas estatales. Se establece que los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación son la Corte Suprema de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito.

Respecto de la integración de la Corte Suprema de Justicia, se estableció una composición base de 11 ministros (distribuidos en tres salas) y 1 fiscal. Adicionalmente, se incluyó una cláusula habilitante a favor del Congreso General para aumentar o disminuir el número de integrantes del órgano máximo.

Entre los requisitos para ser designado ministro, se establecieron aspectos relacionados con la profesionalización, la edad y el lugar de nacimiento y residencia:[3]

[3] Es evidente la influencia de esos requisitos en los previstos actualmente en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 1) ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; 2) tener cuando menos 35 años; 3) título profesional de licenciado en Derecho, con una antigüedad mínima de 10 años; 4) gozar de buena reputación y no haber sido condenado por un delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, se inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; 5) haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación, y 6) no haber sido secretario de Estado, fiscal general de la república, senador, diputado federal ni titular del Poder Ejecutivo de alguna entidad federativa durante el año previo al día de su nombramiento.

1) Estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de las legislaturas de los estados.
2) Tener 35 años cumplidos (edad que se mantiene en el esquema constitucional vigente).
3) Ser ciudadano natural de la república o haber nacido en cualquier parte de América que antes de 1810 dependía de España y que se ha separado de ella, siempre y cuando se tenga una vecindad de cinco años en el territorio de la república.

El requisito de la nacionalidad es acorde con el momento de definición del país, aunque es una disposición que correspondería más a una prescripción transitoria, en la medida en que un texto constitucional se desarrolla con la pretensión de permanencia en el tiempo; de ahí que, en algún punto en el futuro, dicha disposición no resulte aplicable.

En cuanto a las garantías de inamovilidad judicial, se definió que los integrantes de la Corte Suprema de Justicia tendrían el carácter de perpetuos; solo podrían ser removidos con arreglo a las leyes. Sin duda, este modelo justifica la cláusula habilitante para modificar el número de integrantes.

Para el proceso de selección de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto a su primera integración y a las vacantes que eventualmente se requirieran ocupar, se establecen los siguientes parámetros:

1) La elección la harán, en un mismo día, las legislaturas de los estados, por mayoría absoluta de votos.
2) Cada legislatura remitirá al presidente del Consejo de Gobierno una lista certificada de los 12 individuos electos, identificando al que se eligió como fiscal.
3) Luego de recibir las listas de por lo menos tres cuartas partes de las legislaturas, el presidente del Consejo de Gobierno les dará el curso que corresponda.
4) Posteriormente, en un mismo día, se abren y leen las listas, en presencia de las cámaras reunidas.
5) La Cámara de Diputados nombrará, por mayoría absoluta de votos, una comisión compuesta por un diputado de cada estado, a la que se pasarían las listas para que, una vez revisadas, dé cuenta de su resultado. Así, la Cámara procedería a la calificación de las elecciones y a la enumeración de los votos.
6) Quienes reuniesen más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas, y no por el de sus miembros respectivos, se tendrían por nombrados; solo habrá una declaración de la Cámara de Diputados.
7) En caso de que quedaran aún espacios vacantes, la Cámara de Diputados elegirá sucesivamente entre los individuos que hayan obtenido mayor número de votos de las legislaturas.

8) Si un senador o diputado fuere electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, se preferirá el último cargo.

El mecanismo de designación de los integrantes de la Corte Suprema refleja una de las características que distinguen al diseño constitucional de 1824 respecto del constitucionalismo de Estados Unidos de América, dado que en el caso de México se dio mayor fuerza al órgano legislativo (Galván, 2004, p. 7).

También se destaca lo relativo a la participación de los estados, lo cual se puede explicar a partir de la preferencia de los constituyentes por dotar a las instituciones representativas populares de las mayores facultades posibles, como mecanismo de cercanía con el pueblo (Arnold, 1996, p. 24).

Es posible advertir la herencia colonial y el momento de la definición de la Constitución de 1824 cuando se advierte el juramento que deberían realizar las personas designadas como integrantes de la Corte Suprema de Justicia, el cual debía hacerse ante el presidente de la república: "¿Juráis a Dios nuestro señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hiciereis, Dios os lo premie, y si no os lo demande" (Tena, 2002, p. 188).

Las posteriores leyes de reforma y su impacto en la evolución constitucional del país son evidencia del carácter republicano que adquirió el diseño constitucional; incluso se modificó la protesta que deben rendir los servidores públicos, en la que se coloca como centro a la Constitución, la legalidad y la voluntad popular.

En la definición del pacto constitucional, uno de los puntos fundamentales es fijar las atribuciones del Poder Judicial. Respecto de la Corte Suprema de Justicia, se establecieron las siguientes atribuciones:

1) Conocer de las diferencias entre los estados de la Federación. Dicha facultad se acotó a un juicio verdaderamente contencioso en el que debía recaer una sentencia formal. En cuanto a las partes, se estableció que la diferencia debería presentarse entre dos o más estados vecinos, o bien entre particulares acerca de pretensiones de tierras bajo concesiones de diversas entidades.
2) Terminar disputas que se suscitaran acerca de contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.
3) Consultar el pase o la retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en asuntos contenciosos.
4) Dirimir los asuntos acerca de competencias que se suscitaran entre los tribunales de la Federación, entre estos y los estados y entre los estados.
5) Conocer de las siguientes causas:
   a) Las que surjan contra el presidente, el vicepresidente, los gobernadores y los secretarios de despacho, en los supuestos en que

alguna de las cámaras erigida en gran jurado haya declarado que ha lugar a la formación de la causa.

b) Causas criminales de diputados y senadores en las que alguna de las cámaras erigida en gran jurado haya declarado que ha lugar a la formación de la causa.
c) Negocios civiles y criminales de los enviados diplomáticos y cónsules de la república.
d) Almirantazgo; presas de mar y tierra; contrabandos; crímenes cometidos en altamar; ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos; empleados de Hacienda y del aparato de justicia de la Federación, e infracciones a la Constitución y a las leyes generales, según se previera en la ley.

Ahora bien, para la definición detallada de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, el texto constitucional estableció una reserva legal, al identificar que en una ley se tendría que determinar el modo y el grado en que se conocería de los casos de su competencia.

Otro parámetro que reitera la fuerza que se dio en la Constitución de 1824 al Poder Legislativo son los lineamientos para juzgar a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, en los que se estableció lo siguiente:

1) En el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio, la Cámara de Diputados, votando por estados, elegiría a 24 personas para dicho fin.
2) Las personas a seleccionar no debían ser integrantes del Congreso General ni ser ministros de la Corte Suprema.
3) Entre las 24 personas elegidas, por insaculación, se definía un fiscal y un número de jueces igual al de los integrantes de la Primera Sala de la Corte.

En relación con los tribunales de circuito, la Constitución estableció que se compondrían de 1 juez letrado, 1 promotor fiscal y 2 asociados.

Respecto al número de tribunales, las jurisdicciones y el modo, la forma y el grado para ejercer sus atribuciones, la Constitución estableció una reserva legal.

Acerca de su designación, se estableció que el juez y el fiscal serían nombrados por el supremo Poder Ejecutivo, a propuesta, mediante una terna, de la Corte Suprema de Justicia.

Los requisitos para ser juez de circuito se circunscribían a ser ciudadano de la Federación y contar con 30 años de edad.

Los tribunales de circuito serían competentes para conocer de las siguientes causas:

1) Almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en altamar y ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos.
2) Asuntos que involucren a cónsules.
3) Causas civiles cuyo valor pase de 500 pesos y en las cuales esté interesada la Federación.

En cuanto a los juzgados de distrito, el territorio nacional se dividiría en distritos y en cada uno habría un juzgado, servido por un juez letrado, en el que se conocería de los siguientes asuntos:

1) Sin apelación, de todas las causas civiles en que estuviera interesada la Federación y cuyo valor no excediera los 500 pesos.
2) En primera instancia, de todos los casos en que debían conocer en segunda los tribunales de circuito.

Para ser juez de distrito, se requería ser ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos y tener 25 años cumplidos o más.

Al igual que los jueces de los tribunales de circuito, los titulares de los juzgados de distrito serían nombrados por el presidente, a propuesta, mediante una terna, de la Corte Suprema de Justicia.

La primera generación de ministros de la Corte Suprema de Justicia se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1. Primera generación de ministros de la Corte Suprema de Justicia

Nombre	Lugar de nacimiento	Finalización del cargo	Otros cargos
José Joaquín Avilés y Quirós	Sinaloa	Hasta su muerte, en 1852	Diputado constituyente por Sonora y Sinaloa, en 1824
Miguel Domínguez	Estado de México	Hasta su muerte, en 1830	• Corregidor, en Querétaro, de 1802 a 1813 • Miembro del Poder Ejecutivo, en 1823
Juan José Flores Alatorre	Aguascalientes	Hasta su retiro por salud, en 1835	• Juez de La Acordada • Diputado en las Cortes españolas, en 1820
Juan Ignacio Godoy	Guanajuato	Hasta su renuncia por salud, en 1830	Diputado en el primer Congreso independiente
Juan Nepomuceno Gómez Navarrete	Michoacán	Hasta su muerte, en 1849	• Diputado en las Cortes españolas, en 1820 • Ministro de Justicia y Asuntos Eclesiásticos, en 1823
José Antonio Méndez	Jalisco	Hasta su muerte, en 1845	Diputado en el Congreso Constituyente de 1824

Continuación.

Nombre	Lugar de nacimiento	Finalización del cargo	Otros cargos
Juan Bautista Morales	Guanajuato	Hasta su muerte, en 1856	• Diputado en el Congreso Constituyente de 1824 • Fiscal de la Corte Suprema, de 1824 a 1837
Manuel de la Peña y Peña	Distrito Federal	Hasta su muerte, en 1850	Durante su cargo como ministro, contó con licencia para ocupar diversos cargos: secretario de Relaciones Exteriores, integrante del Supremo Poder Conservador, integrante del Consejo Nacional Legislativo, integrante del Consejo de Gobierno y presidente de la república
Juan Bautista Raz y Guzmán	Distrito Federal	Hasta su muerte, en 1837	• Firmante del Acta de Independencia • Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores
Pedro Vélez	Zacatecas	Hasta su muerte, en 1848	Contó con licencia para estar a cargo del Poder Ejecutivo federal, en 1829
José Isidro Yáñez	Caracas, Venezuela	Hasta su muerte, en 1832	Alcalde del crimen en la Audiencia de la ciudad de México

Fuente: Adaptado de Arnold (1996, pp. 28-30).

En cuanto a la materialización de las disposiciones de la Constitución de 1824, la Corte Suprema de Justicia analizó las disposiciones reglamentarias para tribunales federales y las propuestas para la designación de juzgadores en tribunales de circuito y juzgados de distrito.

En principio, se contaba con ocho circuitos, con la distribución de distritos que se expone en el cuadro 2.

Cuadro 2. Conformación de los ocho circuitos

Circuito		Distritos
1.º	Mérida	Chiapas, Tabasco y Yucatán[A]
2.º	Veracruz	Veracruz, Puebla y Oaxaca
3.º	Ciudad de México	Estado de México, Distrito Federal y Tlaxcala
4.º	Celaya	Michoacán, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí y Colima
5.º	Guadalajara	Jalisco[B] y Zacatecas[C]
6.º	Rosario	Sonora, Sinaloa y California
7.º	Monterrey	Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Texas
8.º	Parral	Nuevo México, Durango y Chihuahua

[A] Incluía a Campeche y Quintana Roo.
[B] Incluía a Nayarit.
[C] Incluía a Aguascalientes.
Fuente: Arnold (1996, pp. 49-50) y Carranco (2000, p. 70).

Ahora bien, para el desarrollo legislativo de las bases constitucionales de 1824, el Congreso aprobó dos cuerpos normativos: las Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia y el Reglamento que Debe Observar la Suprema Corte de Justicia de la República (Carranco, 2000, pp. 68-70).

En las Bases se permitía, incluso, que un mismo asunto se tramitara en diversas instancias ante la Corte Suprema, es decir, ante distintas salas; no obstante, se limitó a tres las instancias máximas de un asunto.

Para la resolución de los asuntos en la Corte, primero se escuchaba al fiscal y después se procedía a resolver por unanimidad o por mayoría.

En dicho dispositivo, se establecieron las siguientes atribuciones:

1) Podría elaborar su reglamento y presentarlo al Congreso para su aprobación.
2) Tendría competencia, en primera, segunda y tercera instancias, para conocer de los siguientes asuntos:
   a) Juicios contenciosos promovidos de uno a otro estado.
   b) Los que se suscitaran contra un estado y que tuvieran como contraparte a otro u otros estados vecinos.
   c) Causas contra el presidente, el vicepresidente, los senadores y los diputados.
   d) Conflictos en razón de contratos o negocios celebrados por el gobierno.
   e) Negocios civiles y criminales de empleados diplomáticos de la república.
   f) Causas criminales contra jueces de circuito y distrito por delitos en el desempeño de sus funciones.
3) Tendría competencia, en tercera instancia, para:
   a) Diferencias entre particulares acerca de pretensiones de tierra, en concesiones de diversos estados.
   b) Disputas en torno a contratos o negocios celebrados por agentes subalternos a los comisarios generales.
   c) Causas criminales de cónsules de la república y civiles de quienes las admitieran.
   d) Contrabando, almirantazgo y presas de mar y tierra.
   e) Crímenes en altamar.
   f) Crímenes y ofensas contra la nación.
   g) Causas criminales contra empleados de Hacienda por delitos cometidos en sus funciones.
   h) Negocios civiles en los que sea parte la Federación.

En cuanto al Reglamento que Debe Observar la Suprema Corte de Justicia de la República, aprobado dos meses después, se destacan las siguientes disposiciones:

1) El inicio de las funciones sería el primer día hábil de enero.
2) El pleno de la Corte realizaría visitas a los reos sujetos a su jurisdicción.
3) Se sesionaría diariamente.
4) Se regularon las excusas y los impedimentos.
5) Se reguló el sistema de distribución de asuntos entre las salas.
6) Se regularon las funciones del fiscal, los secretarios y el resto del personal adscrito a la Corte.

Ese fue, en esencia, el esquema normativo que se mantuvo previo a las disposiciones constitucionales del periodo centralista.

Comentarios finales

Como se puede notar, la materialización de la regulación del Poder Judicial en la Constitución de 1824 introdujo elementos novedosos respecto de la experiencia jurisdiccional que se había tenido a la fecha en la nación mexicana, que se encontraba en los primeros años de vida independiente.

Como muchos documentos constitucionales en la historia de las naciones, se trata de una parada en el camino de la definición del pacto constitucional, que va dando forma a las instituciones y las facultades gubernamentales, los derechos fundamentales y los principios constitucionales.

No obstante, es de reconocer que dio pasos importantes para introducir elementos dirigidos a innovar en la definición de interacciones entre los órganos del poder público, en algunos casos con más éxito que en otros.

Es natural que la inercia de la tradición española encuentre una importante presencia, lo cual, a su vez, dota de elementos de experiencia y certeza respecto del diseño constitucional, pero estuvo patente el interés de los constituyentes por encontrar mejoras en el modelo de administración de justicia, pues se implementaron dos elementos principales: contar con órganos jurisdiccionales federales y locales, así como avanzar en la concentración de la función jurisdiccional en órganos especializados, implementando una auténtica división de poderes.

Como se ha referido, el federalismo como elemento esencial del sistema democrático es el mayor aporte que logró consolidarse en la historia constitucional del país, pero también es posible encontrar aportes relevantes que lograron alcanzar un mayor desarrollo en etapas posteriores:

1) Implementación del modelo de distribución de órganos jurisdiccionales mediante el esquema de circuito y distritos judiciales, acercando la justicia a más núcleos de población que con el modelo de audiencias de apelación.
2) Mención de la posibilidad de verificar la constitucionalidad por parte de la Corte Suprema. El paso definitivo se dio hasta la incorporación del juicio de amparo como medio de control de constitucionalidad respecto a la actuación de los órganos públicos.
3) Especialización en materia jurídica de los integrantes del máximo órgano de justicia en el Poder Judicial.
4) Facultades para dirimir conflictos entre otros entes gubernamentales.
5) Contar con alguna garantía jurisdiccional que permita la actuación independiente e imparcial de los órganos jurisdiccionales. Esta ha sido materia de múltiples reformas.
6) Generar mecanismos de pesos y contrapesos entre diversos órganos de la Federación para la designación de juzgadores, a fin de implementar el que se considere idóneo para garantizar que se designe a las mejores personas especializadas en derecho para propiciar las óptimas condiciones en la impartición de justicia.

Así, se puede decir que las preocupaciones expresadas por los constituyentes siguen siendo parte del debate constitucional, a la luz de la importante función que desempeñan en la actualidad los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación en la democracia constitucional mexicana, como auténticos guardianes de la constitucionalidad y la convencionalidad.

Referencias

Arnold, Linda. (1996), *Política y justicia. La Suprema Corte mexicana (1824-1855)*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2021). *Curso de derecho constitucional*. Centro de Estudios Jurídicos Carbonell.

Carranco Zúñiga, Joel. (2000). *Poder Judicial*. Porrúa.

Covarrubias Dueñas, José de Jesús. (2009). *Dos siglos de constitucionalismo en México*. Porrúa.

Cruz Barney, Óscar. (2004). *Historia del derecho en México*. Oxford.

Fix-Zamudio, Héctor. (2005). El Poder Judicial en la Constitución Federal de 1824. En Diego Valdés y Daniel A. Barceló Rojas (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 111-152). Universidad Nacional Autónoma de México.

Fix-Zamudio, Héctor, y Cossío Díaz, José Ramón. (1996). *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica.

Galván Rivera, Mariano (ed.) (2004). *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen constitucional 1824* (t. I). (2004). Miguel Ángel Porrúa.

Mata Pizaña, Felipe de la. (2015). Participación política de los diputados mexicanos en las Cortes de Cádiz y su influencia en el constitucionalismo mexicano. En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *México en Cádiz, 200 años después. Libertades y democracia en el constitucionalismo contemporáneo* (pp. 109-118).

Melgar Adalid, Mario. (2016). *Separación de poderes*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Pantoja Morán, David. (2013a). *La Corte Suprema de Justicia de 1824. Notas para una perspectiva de continuidades y rupturas en la cultura jurídica*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Pantoja Morán, David. (2013b). Los constituyentes de 1824. En Óscar Cruz Barney *et al.*, *Los abogados y la formación del estado mexicano* (pp. 211-250). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Pérez de los Reyes, Marco Antonio. (2003). *Historia del derecho mexicano* (vol. 3). Oxford.

Rabasa, Emilio O. (2004). *La evolución constitucional de México*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Sánchez Bringas, Enrique. (2000). *Derecho constitucional*. Porrúa.

Secretaría de Gobernación. (2009). *Antecedentes históricos y constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*.

Soberanes Fernández, José Luis. (1999). *Historia del derecho mexicano*. Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1960). El control de la constitucionalidad bajo la vigencia de la Constitución de 1824. *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo XII, (46), 31-38.
Tena Ramírez, Felipe. (2002). *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. Porrúa.

— 200 años de la Constitución de 1824. —
Apuntes para el derecho electoral

Luis Rodrigo Sánchez Gracia

Antecedentes político-electorales de la Constitución de 1824

La Constitución de 1824 refleja el desprendimiento del dominio español en todas las facetas de la vida política de México, desde el inicio de la Colonia (con la toma de Tenochtitlan, en 1521) hasta los levantamientos insurgentes de Hidalgo y Morelos en 1821 y la creación del pacto político en 1824. Lo que resalta de este documento, en principio, es que se trata de la primera Constitución mexicana escrita que rigió la conformación y la actuación del Estado mexicano. Antes de este texto constitucional, sus territorios se organizaban y regían mediante disposiciones españolas o decisiones de las intendencias, las juntas y los cabildos. Es decir, este documento reflejó las aspiraciones de la nación mexicana independiente, la manera como se debían organizar administrativamente los estados y territorios, la forma de controlar y distribuir el poder y el modo en que se podría conseguir la tan anhelada paz política y social, en medio de cambios e insurgencias.

El texto representó, como diría Catherine Andrews (2006), "el primer intento de la élite política por diseñar la forma que proporcionaría la estabilidad al gobierno mexicano" (p. 72). La forma en que se transmitía el poder y se conservaba había producido un ambiente convulso, en el que se intentaba sobreponer una ideología sobre otra y la élite se encontraba en constante confrontación política. Además, existía una colectividad inestable, a falta de una identidad nacional. Las personas pertenecientes a los grupos políticos de la época virreinal se dividían, en su mayoría, en liberales y conservadores —quienes apoyaban la conformación de una República federada y quienes apoyaban la restauración monárquica nacional en los territorios de Nueva España—.

El sistema electoral definido por la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 adoptó la postura liberal (Gantús *et al.*, 2008; Zermeño, 2005; Velasco, 2005; Astudillo, 2018), que buscaba instituir una República federal como sistema de gobierno y cerraba la puerta a la creación de una monarquía para gobernar al país. No obstante, desde la formación del Congreso Constituyente surgió una nueva interrogante acerca

de la soberanía: si residía en los estados o en la nación; es decir, ya establecida la organización política federalista, los estados y territorios cuestionaron el grado de sujeción respecto del gobierno central y los márgenes de su libertad de configuración.

La importancia y la preponderancia de las posturas antes mencionadas en la redacción de la Constitución de 1824 tienen relación directa con la manera en que se arribó a la decisión de convocar a un Congreso Constituyente. La invasión francesa a España, el desplazamiento a Bayona de Carlos IV y Fernando VII y su posterior abdicación ante Napoleón el 5 de mayo de 1808, así como la proclamación de José Bonaparte como rey de España y de las Indias provocaron el surgimiento del movimiento de resistencia a la dominación española (Gantús *et al.*, 2008).

Ante esa situación, los españoles de Nueva España se organizaron en una Junta Central, y tanto ellos como los novohispanos comenzaron a forjar un sentimiento de pertenencia al territorio común en el que habitaban. Aunque compartían un lazo por su pasado hispánico, pertenecer a un territorio delimitado y experimentar intereses culturales, políticos, económicos y hasta religiosos conjuntos forjó las bases para que se identificaran como americanos (Gantús *et al.*, 2008). Este sentimiento fue el motor para que ambos grupos desarrollaran propuestas de cómo debía organizarse el gobierno ante la ausencia del rey español.

Los novohispanos propusieron la formación de cortes regionales que fungirían como parlamento en las ciudades para resolver la crisis constitucional. La idea consistía en convocar a una junta con las diversas fuerzas políticas y personalidades del virreinato, con el objetivo de que el pueblo reasumiera su soberanía por medio de sus representantes (Fernández, 1992). En cambio, los españoles de Nueva España rechazaron esta propuesta, derrocaron al virrey, se apoderaron del gobierno y propugnaron por el restablecimiento de la relación colonial.

A pesar de la ausencia del rey, los acontecimientos en el Viejo Continente aún marcaban la pauta de acción en Nueva España. Ante la amenaza de la dominación francesa, los españoles se organizaron en juntas provinciales y crearon la Junta Suprema Central (Rodríguez, 1991). Aunque su reacción inicial fue en contra de la creación de órganos con la representación de los novohispanos, pues tenían el objetivo de hacer un frente de defensa común y derrotar a los franceses, entendieron que debían aliarse a las colonias novohispanas para fortalecerse. Reconocieron la igualdad de los virreinatos americanos con la Península y, en 1809, conformaron la Junta Central, en la que debían participar integrantes de ambos grupos (Rodríguez, 1991).

Las elecciones para escoger a los representantes constituyeron el primer ejercicio de inclusión que dotó de voz a los novohispanos en las decisiones políticas del territorio de Nueva España. Esta inclusión plural en los asuntos

públicos se potenciaría con la invitación enviada por el gobierno español para que los reinos americanos enviaran delegados y estos participaran en la elección de las Cortes constituyentes de 1810 (Fernández, 1992).

En la creación del órgano constituyente, redactor de la Constitución de Cádiz de 1812, participaron, en su mayoría, jóvenes eclesiásticos y abogados de profesión. El 30 de septiembre de 1812, las autoridades superiores, el Ayuntamiento de México y el virrey Francisco Venegas se reunieron en el Palacio Virreinal para jurar solemnemente la Constitución de Cádiz y dictar su entrada en vigor (Fernández, 1992). Posteriormente, el 29 de noviembre de 1812, se llevaron a cabo las elecciones para integrar el Ayuntamiento Constitucional de México y, sorpresivamente, ningún español fue electo; en cambio, se eligió mayoritariamente a novohispanos partidarios de la Independencia.

Lo anterior alarmó a los peninsulares. En consecuencia, el virrey Venegas suspendió las elecciones municipales y la libertad de imprenta, situación que causó descontento entre los novohispanos. Las Cortes decidieron sustituir a Venegas por José María Calleja, jefe militar de las tropas españolas. El 4 de abril de 1813, el nuevo virrey decidió convocar de nuevo a elecciones, y el resultado fue muy similar al obtenido meses antes (Fernández, 1992). Poco a poco, la idea de representación igualitaria entre españoles y novohispanos comenzó a materializarse en favor de los liberales novohispanos, quienes habían sido históricamente desplazados de la vida pública.

El siguiente hecho que marcaría una nueva etapa en la vida política de Nueva España sucedió el 27 de septiembre de 1821, cuando se consumó la Independencia de México, al cortar tajantemente cualquier vínculo entre los territorios mexicanos y España, incluida la aplicación de la Constitución de Cádiz. En ese contexto se inserta la necesidad de crear una nueva constitución que hiciera frente a la nueva realidad política del territorio y que pusiera fin a la agitación social, que impedía la conformación de una identidad y un proyecto nacional.

En junio de 1813, José María Morelos y Pavón, el caudillo que lideraba al ejército insurgente, convocó desde Chilpancingo a la instauración de un congreso. Para su realización, el 11 de septiembre de 1813, emitió el Reglamento del Congreso de Chilpancingo, a fin de regular su instalación, funcionamiento y atribuciones. Por designación, participaron los tres miembros de la Junta Suprema (provenientes de Guadalajara, Michoacán y Guanajuato), Carlos María de Bustamante (por México), José María Cos (por Veracruz) y Andrés Quintana Roo (por Puebla), y por elección, José María Murguía y Gallardo (por Oaxaca) y José Manuel Herrera (por Tecpan).

La manera en que se conformó el Congreso es relevante, por tratarse de una innovación electoral, puesto que Morelos modificó su convocatoria

inicial para incluir que se votaría a los vocales representantes de cada provincia en cada una de las parroquias. En ellas, se debían reunir los pueblos insurgentes para seleccionar a un diputado elector, quien, a su vez, elegiría al representante que acudiría al Congreso (Ducey, 2019). La introducción de este mecanismo de elección indirecta posteriormente se vería reflejada en el sistema de elección de diputados, senadores y el presidente de la república.

Las elecciones para el Congreso Constituyente de Chilpancingo pueden considerarse como el primer ejercicio de acercamiento de las autoridades con el pueblo en general y no solo con las élites o las cabezas de los grupos de interés. Estas tuvieron un carácter preponderantemente propagandístico, pues buscaban agregar a hombres prominentes, indígenas, católicos y pueblerinos. De acuerdo con Michael Ducey,

> el objetivo de tanta misa, arengas y actos públicos era hacerle saber a la gente, votante o no, que los individuos seleccionados cumplían con los requisitos de ser hombres de bien y tenían el reconocimiento de los pueblos como sus representantes. (Ducey, 2019, p. 1630)

De esta manera, se podría decir que el documento que reglamentaba la instalación del Congreso de Chilpancingo representa un antecedente importante en la historia mexicana contemporánea en materia electoral. En dicho Congreso, se leyó el documento conocido como Sentimientos de la Nación, en el cual se delineaban los principios que posteriormente se adoptaron en la Constitución de Apatzingán. En ellos se incluía:

1) Declaración de la libertad y la independencia de América.
2) La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, que decide depositarla en representantes elegidos por cada una de las provincias, al ser sujetos sabios y de probidad.
3) División de los poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
4) Los vocales estarían en funciones cada cuatro años, turnándose los más antiguos para dar lugar a los recién electos.
5) Para dictar una ley, esta debe ser votada en el Congreso y decidida por pluralidad de votos.
6) Abolición de la esclavitud (Reglamento del Congreso de Chilpancingo, 1813).

No obstante este arduo ejercicio organizacional, intelectual e innovador, la Constitución de Apatzingán nunca se aplicó, pues fue promulgada cuando el ejército insurgente estaba debilitado, por lo que el Congreso y demás autoridades tuvieron que abandonar Apatzingán, al ser perseguidos por el Ejército realista. No fue sino hasta el 15 de noviembre de 1822, con la publicación del Decreto de Convocatoria al Congreso Constituyente de 1824, cuando se retomó el ideal de producir un texto constitucional que pusiera fin a años de agitación política, a partir de un pacto nacional. La

integración de dicho Congreso fue plural, ya que se encontraban presentes representantes de todas las fuerzas políticas (Fernández, 1992). La asamblea se integró por 95 representantes, entre los que destacan Lorenzo de Zavala, Miguel Ramos Arizpe, Carlos María de Bustamante, fray Servando Teresa de Mier, Manuel Crescencio Rejón y Valentín Gómez Farías.

En la discusión de la asamblea prevalecieron las ideas de Jean-Jacques Rousseau acerca del estado de naturaleza y el pacto social, de Montesquieu sobre la división de poderes y de Jeremy Bentham respecto a la teoría utilitarista. Asimismo, se discutieron elementos contenidos en la Constitución estadounidense de 1787, relativos al sistema de pesos y contrapesos, la división de poderes y el modelo representativo y federal, y en la Constitución de Cádiz de 1812, acerca de la soberanía nacional, la elección indirecta de representantes y la religión. Cabe resaltar que el punto del federalismo y la soberanía de los estados fue aprobado por mayoría de 41 votos a favor y 29 en contra (Rabasa, 2005).

Sistema electoral en la Constitución de 1824

La Constitución de 1824 fue un punto de inflexión para la historia de México, pues rompió una tradición de casi 300 años respecto de la forma de gobernar, administrar los territorios, impartir justicia y elegir a los gobernantes proveniente de España. Lo primero que hay que señalar es que esta Constitución emitió una declaración formal del sistema político federal que adoptaría la nación mexicana: la República representativa, popular y federal. En principio, la República se adoptó en contraposición al régimen monárquico experimentado. Se trató de la primera ruptura con la tradición constitucional seguida hasta ese momento, que regía la relación de los territorios con el gobierno central.

No se debe omitir la gran influencia que representó la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, la cual puso sobre la mesa una manera alternativa de gobernar y de concebir la relación entre los estados unificados en una nación independiente. Fue un acto político sin precedentes que demostró que la formación de un consenso sin armas era posible, cuyos efectos incluían la estabilidad política y la consolidación de una identidad nacional. Samuel del Villar (2003) señaló que era una paradoja "que el colonialismo fragmentado en trece unidades políticas desarticuladas y carentes de autoridades coloniales comunes haya producido un acuerdo sobre la organización constitucional de los Estados Unidos de América" (p. 66). La novedad era que el gobierno podía planearse de manera racional, como un acto de ingeniería social que rompía a todas luces con la injerencia europea y adoptaba los elementos considerados como benéficos.

La innegable influencia de la conformación de Estados Unidos de América se encuentra presente en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, emitida por decreto el 31 de enero de 1824 (casi nueve meses antes del de la Constitución), que señaló que

> la nación mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato [y que] la soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a esta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más. (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, artículos 1 y 3, 1824)

Esto se contraponía al sistema de Nueva España, que era sumamente centralizado y se asemejaba más al constitucionalismo estadounidense, que privilegiaba el autogobierno, la representatividad y el consentimiento de la población en la conducción del Estado (Villar, 2003).

Otro tema importante que quedó asentado en la Constitución de 1824 es el de la soberanía nacional. Ante las interrogantes de quién es el soberano y a quién le cede su soberanía, surgieron dos posturas: la absolutista y la moderada. La primera señalaba que la soberanía no se renunciaba ni se abdicaba, sino que siempre se encontraba depositada en el rey, lo cual fue sostenido principalmente por comerciantes y funcionarios europeos, quienes exaltaban la figura de Fernando VII y se oponían a cualquier cambio que pudiera poner en riesgo sus intereses. La segunda postura consideraba que los derechos naturales eran inalienables y que la decisión de entregar su soberanía al rey era una prerrogativa de la nación, que lo hacía de forma libre (Gantús *et al.*, 2008).

Con el rechazo del restablecimiento de la monarquía, se subsanó el debate de en quién debía recaer la soberanía, pues la nación sería repositorio de ella y no el rey. Sin embargo, al tratarse de una nación federada, la discusión posterior giró en torno a si los estados y territorios asumían la soberanía y después cedían parte de ella a la nación, o bien si recaía directamente en la nación. Esto se puede advertir de los debates que surgieron entre las legislaturas de los estados una vez aprobada la Constitución de 1824, que en su artículo 166 señalaba que "las legislaturas de los Estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta constitución y del acta constitutiva; pero el congreso general no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 166, 1824).

Así, seis años después de la promulgación de la Constitución de 1824, los pronunciamientos acerca de los límites a la autonomía de los estados se hicieron saber por medio de publicaciones en diversos periódicos, sobre todo *El Sol* y *Registro Oficial*, de la ciudad de México. Por ejemplo, en

el primero se pidió que se homogeneizara la administración de justicia en los estados, para no "dejarla al arbitrio de las legislaturas [estatales]" (Andrews, 2006, pp.102-103), argumentando que esto no contravenía la Constitución ni atacaba la soberanía de los estados, de la siguiente manera:

> ya se sabe que la soberanía de los estados no se entiende más allá de lo que exclusivamente toque a la administración de su gobierno interior [...] La razón de esto es muy obvia: lo que interesa a toda la federación o a dos o más partes de ella no se podría arreglar por una de las mismas partes, porque sería darle sobre las otras una superioridad que no tiene ni debe tener. [...] Toca, pues, natural e inconsecuentemente a la representación nacional, porque en ella están representadas todas las secciones grandes y pequeñas en que está dividida la república y están representados los individuos que la forman. (Andrews, 2006, pp. 103)

En ese sentido, lo que transmitían algunas legislaturas con publicaciones como la anterior era una postura federal moderada, en la que aceptaban su soberanía interior, pero reconocían la necesidad de la supremacía de la nación para asegurar su estabilidad y el funcionamiento correcto del gobierno; es decir, los estados eran soberanos en sus propios territorios, pero delegaban algunas de sus atribuciones administrativas a la nación. En los años siguientes, estos postulados se verían cristalizados en la Constitución centralista de 1836.

Las posturas respecto de la soberanía nacional y su vinculación con la organización federal de la república mexicana resultan relevantes para entender la manera en que se organizaba el poder político y los mecanismos por los cuales se renovaban, es decir, su regulación electoral. Si se compara con la actual, se pueden identificar ciertos aspectos que pueden ser polemizados para considerar su aplicación en la democracia representativa moderna.

En términos de administración de las elecciones, el primer elemento que resalta es la adopción del voto indirecto. La Constitución de 1824 establecía un método de elección de dos, en el caso de los diputados, y de tres grados, tratándose del presidente de la república. Cada uno de los grados hacía referencia a un nivel de intermediación entre la ciudadanía y los cargos a elegir, teniendo como base la población de los estados, que en ese momento eran 19 y 4 territorios (además de Tlaxcala, que aún no tenía definición). De acuerdo con el artículo 5 del texto constitucional de 1824, las partes de la Federación eran los estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Tejas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oajaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, las Tamaulipas, Veracruz, Xalisco, Yucatán y Zacatecas; los territorios de Alta California, Baja California, Colima y Santa Fe de Nuevo México, así como Tlaxcala.

Tratándose de la Cámara de Diputados, la base para su elección era la población. Por cada 80,000 personas o por cada fracción que pasara de 40,000, se nombraba a 1 diputado. El estado que no tuviera esta población tendría derecho a nombrar a 1 diputado. Además, se determinó que se llevaría a cabo un censo pasados cinco años y luego se haría lo mismo cada decenio para determinar el número de diputados que correspondería a cada estado.

Asimismo, se elegiría a 1 diputado suplente por cada 3 propietarios o por cada fracción que llegue a 2. En caso de que un estado tuviera menos de 3 propietarios, podía elegir a 1 suplente. En los territorios, se podía elegir a 1 diputado propietario y su suplente en caso de que su población fuera de más de 40,000 habitantes, y este tendría voz y voto en la formación de leyes y decretos. En caso de que el territorio no tuviera esa población, podría nombrar a 1 diputado propietario y a su suplente, quien tendría voz, pero no voto.

La organización de las elecciones y las cualidades de los votantes serían definidas por las legislaturas de los estados, que debían emitir la regulación al respecto. El nombramiento de diputados tanto en los estados como en los territorios debía hacerse el primer domingo de octubre próximo, anterior a su renovación, por medio de una elección indirecta. Una vez llevada a cabo la elección de diputados, las juntas electorales debían remitir los testimonios de las votaciones, en forma de actas, al presidente del Consejo de Gobierno –órgano que se formaba durante los recesos del Congreso General y se componía de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado–.

A su vez, el Senado estaría compuesto por dos senadores de cada estado, elegidos por mayoría absoluta en las legislaturas, y se renovaría por mitad de dos en dos años. La elección periódica de los senadores se haría en todos los estados el 1 de septiembre próximo a su renovación. Concluida la elección, cada legislatura debía enviar al presidente del Consejo de Gobierno los testimonios, en forma de actas, de las elecciones.

En el caso del presidente, como ya se señaló, la elección era indirecta, en tres grados; es decir, no sería elegido por los ciudadanos ni por las legislaturas, sino por los votantes. Cada legislatura estatal debía elegir a dos individuos por mayoría absoluta de votos, de los cuales por lo menos uno no sería vecino del estado que elige. Concluida la votación, las legislaturas de los estados remitirían al presidente del Consejo de Gobierno los testimonios, en forma de acta, de la elección. El 6 de enero siguiente se abrirían los testimonios, únicamente si se hubieran recibido los de tres cuartas partes de las legislaturas de los estados. Posteriormente, se retirarían los senadores, y una comisión nombrada por la Cámara de Diputados, compuesta por uno de cada estado, los revisaría y daría cuenta del resultado.

La Cámara de Diputados era la encargada de calificar las elecciones y contar los votos. El que tuviera la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas sería designado presidente, y el segundo con mayor cantidad de votos sería el vicepresidente. En el mismo texto constitucional se establecen los siguientes supuestos y la forma de atenderlos:

1) Si más de dos individuos tuvieran la mayoría absoluta y la misma cantidad de votos.
2) Si no se reuniera la mayoría absoluta.
3) Si todos los individuos tuvieran igual número de votos.
4) Si hubiera empate en la votación de la calificación de la elección.
5) Si tres personas tuvieran la misma cantidad de votos y el primer lugar.
6) Si se repitiera el empate de alguno de los supuestos anteriores en una segunda votación.

El siguiente listado presenta otras disposiciones de la Constitución de 1824 que contienen elementos que están ausentes en la regulación electoral vigente en el ámbito federal.

1) Posibilidad de que personas no nacidas en el territorio mexicano puedan ser diputadas si comprueban haber tenido por lo menos ocho años de residencia y 8,000 pesos en bienes raíces o una industria que les produzca 1,000 pesos cada año (artículo 20).
2) Que una misma persona pueda postularse para dos cargos federales al mismo tiempo y ser elegida para ambos, optando por aquella elección que se llevó a cabo primero (artículo 31).
3) Calificación de las elecciones por parte de las cámaras legislativas federales (artículo 35).
4) Existencia de la figura de vicepresidente, en quien recaerían todas las facultades y prerrogativas del presidente en caso de imposibilidad física o moral de este (artículo 75).
5) Necesidad de que se forme una mayoría absoluta de todos los miembros en cada cámara para la formación de todas las leyes o los decretos (artículo 66).
6) Posibilidad de reelección no consecutiva del presidente (artículo 77).
7) Duración de cuatro años del presidente y el vicepresidente de la Federación (artículo 95).
8) Elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia por parte de las legislaturas de los estados (artículo 127).
9) Posibilidad de que los senadores o los diputados fueran electos para ministros o fiscales de la Corte (artículo 134).

Aprendizajes e implicaciones del sistema electoral de 1824 para el México moderno

En este apartado se analizarán dos elementos que fueron concebidos por el Congreso Constituyente de 1824 a fin de revisar su compatibilidad con el modelo electoral actual: el voto indirecto y la reelección no consecutiva de la persona titular del Poder Ejecutivo.

Elección indirecta de representantes

El sistema de democracia indirecta más conocido, por su cercanía e influencia en la redacción de la Constitución de 1824, es el de Estados Unidos de América. Dicho mecanismo se adoptó por primera vez en la Convención de Filadelfia, llevada a cabo entre el 25 de mayo y el 17 de septiembre de 1787, en la que participaron 55 delegados designados por los gobiernos de las provincias recién independizadas, quienes representaban a 12 de ellas (únicamente faltó Rhode Island). En esa Convención se discutió la forma de elección del Poder Ejecutivo (Andrade, 2001).

Por un lado, estaba la postura de quienes sostenían que la elección directa de los representantes constituía la mejor forma de conocer las decisiones de la ciudadanía, pues el pueblo podía expresar realmente su sentir y ejercer su soberanía (Andrade, 2001). Por otro lado, había quienes defendían que la democracia directa no era la mejor opción, puesto que los estados con mayor población inevitablemente podrían decidir, si se unieran, quién asumiría la presidencia. Los partidarios de esta postura consideraban necesario que las personas votaran por representantes de su mismo estado porque, de lo contrario, se dejaba en manos de gente desinformada y desorientada la elección del presidente. Ese punto de vista fue defendido por James Wilson, el gobernador Morris y James Madison.

En *El Federalista,* Hamilton señaló que cualquier decisión acerca del método de elección del presidente era susceptible de recibir fuertes críticas, porque ningún sistema era perfecto. El voto indirecto fue la manera en que se logró conciliar las ventajas de ambas posturas. Con ese método, la ciudadanía podía conocer a las personas de sus propios estados que pudieran defender sus intereses con información y discernimiento. Además, se evitarían tumultos y revueltas, ya que al elegir a varias personas para que conformaran un cuerpo intermediario para la elección del cargo más importante del país se impide que una sola persona candidata pueda prometer a la gente cualquier clase de deseos, causando movimientos violentos y generalizados en toda la Federación (Hamilton, 1788).

Alexis de Tocqueville, en su famoso texto *La democracia en América*, señaló que una de las bondades del sistema de elección indirecta era

la probabilidad de formar mayorías de manera más fácil, puesto que "cuanto menos numerosos son los electores, más fácil les es entenderse" (Tocqueville, 2014, p. 199). En un país tan vasto y tan heterogéneamente poblado como lo es Estados Unidos de América, podría pensarse que los alcances de los aspirantes a ser electores para transmitir sus mensajes a toda la población en general y lograr su identificación y conocimiento son muy limitados. Una elección en dos grados podría representar una manera de forzar el consenso y aumentar la legitimidad de quien llegara a ser designado presidente.

A pesar de esta consideración de genialidad legislativa, la adopción del voto indirecto también ha provocado críticas respecto del sistema electoral estadounidense en su conjunto. Una de ellas tiene que ver con el principio democrático de "una persona, un voto" (Andrade, 2001, p. 34), pues si se considera que la cantidad de electores de un estado se determina en función de su población, se puede concluir que el peso del voto de una persona de un estado poco poblado (por ejemplo, Alaska) es menor que el del sufragio de una persona en un estado con mucha población (por ejemplo, California).

La anterior afirmación ha sido respaldada cuantitativamente con el uso de métodos computarizados para medir el peso relativo de los votos entre estados (Banzhaf, 1968), partiendo de un supuesto lógico sencillo: si el resultado de la elección de un estado depende del voto de una sola persona capaz de resolver el empate, entonces el peso del votante de un estado más poblado tiene mayor peso que el de una persona de un estado menos poblado, puesto que su voto "vale" más electores que determinarán la decisión de la elección presidencial.

Otra de las críticas al sistema electoral estadounidense es la falta de representación generada en caso de que los electores de un estado no sean leales a su partido o candidato. Esto sucedió en la elección presidencial de 2016 de Estados Unidos de América, en la que tres electores de Washington –Peter Chiefalo, Levi Guerra y Esther John– que formaron parte de los 12 representantes del Partido Demócrata en el Colegio Electoral no apoyaron a la candidata presidencial del partido, Hillary Clinton. En respuesta a esa decisión, el estado les impuso una multa de 1,000 dólares a cada uno por haber violado las reglas internas del partido.

El caso fue llevado a la Suprema Corte de Washington. El argumento del abogado de los electores referidos fue que el estado no tiene facultades para controlar las decisiones de los electores en el ejercicio de sus funciones (Browning, 2019). A pesar de esa consideración, la Suprema Corte determinó, de manera unánime, que los estados pueden exigir que sus electores sean fieles a las decisiones de los partidos a los

que pertenecen, votando en favor de sus candidatos (Caso Chiefalo *et al.* vs. Washington, 2020). Si bien este caso sienta un precedente importante en la manera en que se concibe la democracia indirecta en Estados Unidos de América, la realidad es que también va en contra de la justificación teórica detrás de la adopción de este modelo de votación asentado en *El Federalista.*

La idea de que este modelo pudiera implementarse en México debe analizarse a partir de las razones prácticas de su establecimiento en el país vecino, de la armonización con los principios rectores de la materia electoral y de las posibles consecuencias que traería para la representación de los grupos minoritarios y aquellos en situación de vulnerabilidad.

Las razones de la adopción de este modelo en Estados Unidos de América, como ya se mencionó, tienen que ver con lo siguiente:

1) Formación más fácil de mayorías para la elección presidencial.
2) Prevención de tumultos y revueltas por la necesidad de que una sola persona tuviera que conquistar el voto de millones de ciudadanos.
3) Creación de contenciones en contra de la posible coligación de los estados más poblados para determinar el resultado de la elección.
4) Establecimiento de un tamiz que pudiera filtrar las pasiones del ciudadano promedio, desinformado y poco apto para tomar decisiones trascendentales para la vida política de la Federación.

El método de democracia indirecta, como se concibe en Estados Unidos de América, no necesariamente se encuentra en sintonía con los principios que se han reconocido como cimientos fundacionales de la democracia representativa en el país. Por ejemplo, la idea de que entre menos actores se involucren en el proceso deliberativo se llega más fácil y a una mejor formación de consensos y decisiones benéficas para el país no ha sido una creencia que haya regido a la democracia pluralista mexicana nacida con la alternancia. Si bien es cierto que, al menos en teoría, entre menor cantidad de personas se involucren en la toma de una decisión menor será el tiempo que se tarda en llegar a ella, la finalidad de tal decisión no es su rapidez, eficacia o gobernabilidad, sino la representatividad.

En México, por la historia política de más de 70 años de haber sido gobernados por un partido único, lo valioso y enriquecedor de las decisiones políticas que se toman es que hayan sido generadas a partir del consenso, la inclusión y la discusión pública de las ideas entre distintos grupos. La tensión constante entre gobernabilidad y representatividad en la definición de la agenda pública permite situar las prioridades de los países de acuerdo con su historia, aspiraciones y anhelos acerca de la conformación de sus sociedades.

Así, aun cuando se quiera argumentar que gran parte de la población no está lo suficientemente informada para tomar una decisión razonada, el principio de igualdad obliga a considerar que su voto tiene la misma valía que el de una persona consciente políticamente. Por esta razón, la premisa de que la democracia indirecta procura decisiones informadas, previene tumultos y facilita la formación de consensos no supera a aquella que señala la importancia de la representatividad y la igualdad en el proceso democrático, sobre todo en un país tan diverso y plural como México.

Como se señaló, el voto indirecto puede generar que no se cumpla con el principio de "una persona, un voto", lo que provoca una distorsión en la aplicación básica de la igualdad entre la ciudadanía. En el escenario de que la definición de la cantidad de electores se realice con base en el criterio poblacional de cada estado, emulando fielmente el modelo estadounidense, los votos con mayor peso serían aquellos de las entidades más pobladas: Estado de México (16,992,418), Ciudad de México (9,209,944), Jalisco (8,348,151) y Veracruz (8,062,579) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020).

Esta distorsión podría corregirse tomando en cuenta las circunscripciones electorales que prevén ajustes de delimitación en atención a diversos criterios, como el poblacional; sin embargo, el elemento de la representatividad por estado puede diluirse por la agregación de entidades, de modo que se pierde la ventaja del mecanismo de elección indirecta, consistente en que las personas de un mismo estado se familiaricen y elijan a sus representantes, con la confianza de que defenderán sus intereses en la elección presidencial.

Por los argumentos anteriores, se puede advertir que las razones y los alcances del mecanismo de elección indirecta de Estados Unidos de América pueden resultar incompatibles con las aspiraciones y los principios democráticos de la materia electoral vigente en México. A pesar de ello, sería interesante el ejercicio de poner a prueba las premisas anteriores en el ámbito local, controlando la cantidad de electores que pudieran asignarse a cada municipio para la elección de gubernaturas, ampliando los márgenes de representación de minorías y conteniendo el peso de cada votante en la misma entidad.

Reelección no consecutiva del presidente

Otro de los elementos electorales que se resalta en la Constitución de 1824 es la posibilidad de la reelección no consecutiva del presidente. En la historia del país, la figura de la reelección ha sido históricamente desprestigiada. Al hablar del tema, resuena en la cabeza la frase de Francisco I. Madero "sufragio efectivo, no reelección", que pronunció en contra de la reelección de Porfirio Díaz, después de que este quisiera reelegirse por décima

ocasión. Sin embargo, la reelección ha sido ampliamente recurrida por los presidentes mexicanos después de la Revolución. Muchos fueron gobernantes reincidentes, ya sea mediante el proceso pacífico de la reelección o por las insurrecciones. En total, han sido 17 presidentes los que han gobernado al país por más de un término (Iturriaga, 1958):

1) Antonio López de Santa Anna (11 veces).
2) Porfirio Díaz (10 veces).
3) Valentín Gómez Farías (5 veces).
4) Benito Juárez (5 veces).
5) Anastasio Bustamante (4 veces).
6) Venustiano Carranza (4 veces).
7) Agustín de Iturbide (3 veces).
8) Nicolás Bravo (3 veces).
9) Manuel Peña y Peña (3 veces).
10) José Joaquín Herrera (3 veces).
11) Félix Zuloaga (3 veces).
12) Pedro María Anaya (2 veces).
13) Valentín Canalizo (2 veces).
14) Mariano Salas (2 veces).
15) Miguel Miramón (2 veces).
16) Ignacio Comonfort (2 veces).
17) Sebastián Lerdo de Tejada (2 veces).

Un factor que ha sido relevante en la cantidad de veces que han ostentado el cargo de la presidencia ha sido el periodo tan reducido para ocuparlo. La Constitución de 1824 contemplaba 4 años, con la posibilidad de reelección para el encargo hasta el cuarto año luego de haber cesado sus funciones (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 77, 1824); esto es, al término de su último año en funciones, el presidente no podía reelegirse consecutivamente, sino hasta pasados 4 años.

En cambio, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 originalmente no contemplaba una prohibición expresa de la figura de la reelección: "el Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1 de Diciembre y durará en su encargo 4 años" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 78, 1857). No fue sino hasta 1878, al reformar dicho artículo, cuando se incorporó tal restricción, estableciendo que

> el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de Diciembre y durará 4 años, no pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. (Flores, 2007, p. 315)

Es decir, se retomó la idea de la reelección no consecutiva originalmente plasmada en el texto constitucional de 1824.

Como se mencionó anteriormente, el hecho de que poco tiempo después de la promulgación de la Constitución de 1857 se haya recurrido a la reincidencia de los gobernantes que ostentaban el cargo de la presidencia tiene que ver con el reducido tiempo en el gobierno, que impedía la continuidad de planes y proyectos de largo alcance. Como señaló el historiador Álvaro Matute (2004), en el México de mediados del siglo XIX se necesitaba construir un México fuerte, "y ese gobierno fuerte, para no dejar de serlo, encontró la mejor fórmula en la reelección indefinida. Primero Benito Juárez, después Sebastián Lerdo de Tejada y finalmente Porfirio Díaz. Ninguno dio la espalda a la gran tentación" (p. 11).

En este sentido, puede argumentarse que una de las razones de procurar mantenerse en el poder se debió a la incapacidad de implementar proyectos de nación ambiciosos a largo plazo. Por supuesto, si se acepta esa premisa respecto de la duración de 4 años de la presidencia, la lógica dictaría que también debería aceptarse respecto de un periodo de 6, puesto que la diferencia de 2 años de ampliación del mandato resulta marginal si lo que se pretenden son proyectos de largo alcance. En este caso, la figura de la reelección presidencial podría no parecer tan descabellada para dar continuidad a los planes nacionales.

La discusión sobre la reelección ha tendido a un análisis acerca de los incentivos que rigen la actuación de las personas que llegan al poder. Desde una lógica estrictamente racionalista, la premisa sería que quienes ostentan el poder buscan preservarlo. Por tanto, un periodo reducido de gobierno, sin oportunidad de reelección, llevaría a que las personas en el poder buscaran obtener la mayor cantidad de beneficios que se pueden derivar de su cargo, siendo esta su principal preocupación. Por esa razón, se ha señalado que una de las maneras de contener esas ambiciones y lograr que las personas electas popularmente realmente aboquen sus esfuerzos a conseguir resultados socialmente valiosos y no únicamente personales es permitiendo su reelección.

Esta posibilidad puede concebirse como una oportunidad para que la ciudadanía castigue o premie el desempeño de quien ocupa el cargo presidencial, a fin de garantizar que las personas titulares del Ejecutivo puedan tener un incentivo positivo para generar proyectos de largo alcance, cuyos resultados puedan ser de utilidad social. Además, la ciudadanía podría contar con información relacionada con la forma en que las personas gobernantes administran los recursos, gestionan el presupuesto y priorizan las demandas sociales, lo que se puede traducir en un voto más informado, con evidencia de la capacidad probada del gobernante para cumplir promesas de campaña y satisfacer las necesidades de la sociedad (Dworak, 2004, p. 66).

Reflexiones en torno a la relevancia electoral del texto constitucional de 1824

La Constitución de 1824, al introducir elementos como el voto indirecto y la reelección no consecutiva del presidente, marcó pautas innovadoras en el ámbito electoral de su tiempo. Al analizar estos componentes y su aplicabilidad en otros contextos, especialmente el modelo estadounidense, se revelan tensiones y desafíos fundamentales en la búsqueda de un sistema democrático equitativo y eficiente.

El voto indirecto, inspirado en el sistema estadounidense, pretendía ser un equilibrio entre dos posturas: la elección directa de representantes, que permitiría una mayor expresión del sentir ciudadano, y la idea de una democracia indirecta para evitar la preponderancia de estados más poblados en la toma de decisiones presidenciales. Esa estructura, en teoría, buscaba que los representantes conocieran los intereses de sus respectivos estados y evitaran posibles tumultos. Sin embargo, ha sido objeto de críticas debido a su posible incompatibilidad con el principio de "una persona, un voto", ya que los votos de estados menos poblados podrían tener un peso desproporcionadamente menor.

La reelección no consecutiva, contemplada en la Constitución de 1824 y retomada en posteriores momentos, ha sido polémica en la historia de México. Si bien ha permitido cierta continuidad en proyectos de gobierno a largo plazo, también ha sido criticada por generar una concentración excesiva de poder en manos de algunos líderes. Esta figura, según algunos análisis, podría incentivar a las personas gobernantes a enfocarse en logros a corto plazo para asegurar su legado político, en lugar de priorizar proyectos benéficos de largo plazo. No obstante, el éxito o fracaso de dichos proyectos depende enteramente de la decisión de la ciudadanía, al ser esta la que puede refrendar o retirar su apoyo.

Ambos elementos, lejos de ser meros aspectos históricos, plantean interrogantes cruciales acerca de la representatividad, la igualdad y la eficacia en la toma de decisiones políticas. ¿Cómo puede un sistema electoral equilibrar la representación justa de la diversidad de la población y la necesidad de tomar decisiones eficientes con efectos a largo plazo? ¿Cómo se pueden mitigar las posibles distorsiones en la representatividad, como las diferencias en el peso del voto entre estados?

Estos debates son fundamentales en la reflexión de la idoneidad de los sistemas electorales contemporáneos. Los desafíos de garantizar una representación equitativa, fomentar la participación ciudadana informada y buscar una toma de decisiones justa y eficiente siguen siendo aspectos centrales en la evolución y adaptación de las estructuras democráticas.

Una vez realizado el recorrido histórico de los antecedentes importantes en materia electoral de la Constitución de 1824, se puede señalar que su relevancia reside en que fue el primer ejercicio de creación constitucional en manos de una comunidad recién desprendida del dominio colonial, que la tuvo sujeta por más de 300 años. El análisis de sus aciertos y desaciertos debe hacerse cuidadosamente y no desde un lente de interpretación moderna que evalúe lo que se debió haber regulado, pues la visión de lo que significaba la construcción de una nación implicó un ejercicio intelectual avanzado, ya que no solo debía considerar la experiencia constitucional de otros países, sino también las aspiraciones de la naciente comunidad mexicana.

En ese momento histórico, la pugna por la representación igualitaria entre novohispanos y peninsulares influyó en que la toma de decisiones surgiera de un pacto nacional. Ya no eran suficientes los arreglos entre las élites políticas y sociales que habían dominado la esfera pública colonial; ahora, las decisiones debían tener un mínimo de consenso y representación, y dicha exigencia llegó al ámbito territorial. La lucha por la representación de diferentes grupos influyó en la formación de un pacto nacional que redefinió el proceso de toma de decisiones y buscaba un consenso más amplio en la esfera pública. A lo largo del texto constitucional se reflejan las aspiraciones ciudadanas y el deseo de garantizar la igualdad en los derechos político-electorales.

A inicios del siglo XIX, el sistema electoral tuvo distintos momentos de apertura:

1) Igualdad entre los virreinatos americanos y peninsulares.
2) Expedición y modificación del Reglamento del Congreso de Chilpancingo para incluir que la elección de vocales representantes se hiciera con la participación de los pueblos insurgentes y con la selección de diputados electores por parroquias.
3) Constitución de Apatzingán, en la que se declaró que la soberanía emanaba del pueblo y que el gobierno se dividía en tres poderes.
4) Aportaciones de las legislaturas locales y la prensa nacional al debate de los límites y los alcances de la autodeterminación y la soberanía de los estados.

El proyecto de construcción nacional plasmado en la Constitución de 1824 reflejó las aspiraciones ciudadanas que más tarde se materializaron en disposiciones y criterios de interpretación que buscaron ampliar los márgenes de representación entre distintos grupos sociales y aquellos en situación de vulnerabilidad, así como la defensa del ejercicio igualitario de los derechos político-electorales entre la ciudadanía.

La introducción en México del mecanismo de elección indirecta y de la regulación en torno a la figura de la reelección presidencial fue uno de los aportes que, si bien provinieron en gran parte de la reflexión de la

experiencia ajena, significaron un acercamiento a distintos modelos electivos de democracia representativa. Con ese referente, es posible reflexionar su incorporación en el modelo electoral actual y las implicaciones que conllevarían.

El análisis del texto constitucional de 1824 contribuye no solo a realizar una mera revisión historiográfica de las condiciones en las que se elegía a las personas representantes, sino también a entender los procesos y contextos que permiten diseñar un modelo constitucional electoral acorde a las circunstancias de cada época. De esa manera, a 200 años de la promulgación de la Constitución de 1824, aún hay elementos rescatables, a la luz de los principios que rigen la materia electoral actual.

Es claro que la regulación electoral se ha ido transformando radicalmente a lo largo del tiempo, lo cual se debe, en parte, a las maneras en que se han atendido los principios constitucionales a los que se les da peso como marco de actuación de las autoridades electorales y los actores políticos en cada una de etapas históricas del país. Podría decirse que muchas de esas modificaciones responden a reacciones de las autoridades electorales ante desviaciones de los distintos actores políticos por sobreponerse en la arena política y, finalmente, en la conformación del Estado.

Dichas modificaciones arrojan luz respecto de los valores democráticos tutelados y sirven de punto de partida para analizar tanto la evolución de las figuras electorales como la viabilidad de la adopción de nuevas regulaciones. Por ejemplo, al analizar la introducción del mecanismo de votación indirecta en el marco regulatorio electoral actual se puede advertir que existe una incompatibilidad de origen de los supuestos beneficios que conlleva su adopción con los principios que rigen la materia electoral vigente.

La idea de que la voluntad ciudadana transmute al ser delegada, en tres grados, a personas que sirvan como intermediarias para la emisión del voto impediría la observancia del principio de certeza en las elecciones. Ello es así por la muy probable incapacidad de las autoridades comiciales de garantizar que la voluntad ciudadana depositada en las urnas se vea fielmente reflejada en la integración de los órganos de representación popular. Esto se evidencia en el asunto resuelto por la Corte Suprema de los Estados Unidos antes mencionado, en el que tres electores pertenecientes al Partido Demócrata decidieron desviarse de los ideales programáticos de su partido y no apoyar a su candidata presidencial.

En México, la integración de esta innovadora figura al sistema electoral implicaría el diseño de un marco regulatorio efectivo para garantizar el apego y la lealtad de los electores a los presupuestos programáticos de los partidos políticos a los que pertenecen. Incluso, debería considerarse la creación de una definición de derechos y obligaciones de las personas que ostentan el cargo de electores, de cara a sus partidos y a la ciudadanía,

con el objetivo de hacer compatible la no vulneración de su autonomía en la toma de decisiones con la obligación de respetar la voluntad ciudadana que los designó.

La posible adopción de esta figura encuentra también un inconveniente al momento de intentar armonizarla con el principio de igualdad. Como se mencionó en apartados anteriores, al llevar al extremo el ejercicio de la capacidad de los electores de definir una elección, resulta que el voto de un elector de un estado con mayor población tiene mucho mayor peso que el de un votante de un estado pequeño en número de personas.

Esto es, si se quisiera adoptar el criterio poblacional, emulando fielmente el modelo estadounidense, en la definición del valor cuantitativo que tiene cada uno de los estados y, por tanto, cada uno de los electores, no se garantiza el principio de igualdad entre la ciudadanía. El peso que tendrían las personas votantes de un estado con mucha población sería distinto al de quienes habitan en un estado con pocas personas, con lo que se rompe el principio constitucional de igualdad entre todas las personas.

Más aún, un método de votación indirecta obligaría a las autoridades electorales a alejarse del modelo actual de organización nacional de comicios, pues implicaría que las entidades federativas, en ejercicio de su autonomía regulatoria, y siguiendo los presupuestos del modelo de votación indirecta, consistentes en la maximización de la cercanía de los electores con su electorado, pudieran generar reglas diferenciadas para la elección de cargos en el ámbito federal. Tomando en cuenta que el sistema ha tendido a una homologación federalizada de los criterios y las normas para escoger los cargos de elección popular, se podrían poner en riesgo la observancia de los principios comiciales y los derechos político-electorales de la ciudadanía en cada uno de los estados.

Tratándose de la reelección no consecutiva de la persona titular del Ejecutivo, los argumentos vertidos anteriormente, por los que pudiera justificarse la adopción de esta figura, resultan llamativos y tentadores. Por un lado, desde una visión estrictamente racionalista, la posibilidad de que se pueda reelegir una persona que ostenta un cargo de elección popular puede llevar a suponer un mayor compromiso con la ciudadana que la eligió, al ver esta posibilidad como un premio por su buen desempeño, al tiempo que aumentan la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, ello solo se aplica si existen mecanismos para evaluar a las personas gobernantes, a partir de un seguimiento puntual e institucional de sus labores en el encargo. De lo contrario, dicha figura podría perpetuar las situaciones indebidas en las que puede incurrir una persona servidora pública.

Por otro lado, se ha argumentado que la reelección no consecutiva del presidente de la república pudiera favorecer la creación de proyectos de nación de largo alcance, con una continuidad mayor a los seis años que

dura dicho cargo. Las premisas desde las que parte esta idea son tres: la primera, que la duración de la presidencia constituye una restricción natural a la subsistencia de los proyectos de largo alcance; la segunda, que una ampliación de la misma cantidad de años en el encargo aseguraría la continuación de dichos proyectos, y la tercera, que los proyectos de largo alcance implementados –si es que se opta por ellos una vez en el cargo– son indiscutiblemente benéficos para la sociedad en su conjunto.

Analizar esas afirmaciones permitirá medir la compatibilidad de la figura de la reelección no consecutiva con el sistema electoral actual y la conveniencia o no, al menos teórica, de considerar su inclusión. Respecto de la primera premisa, se puede señalar que es posible lograr la continuidad de proyectos de gran calado durante varios sexenios, siempre que voluntad popular así lo decida, designando a una candidatura del mismo partido de la presidenta o el presidente que concluye el cargo que comparta los ideales y proyectos de quien le antecedió.

Acerca de la segunda premisa, se puede decir que, tratándose de proyectos de largo alcance, 12 años podrían no ser suficientes para finalizar su implementación y advertir los frutos que de ellos deriven. Y ello daría pie a pensar en aumentar el tiempo por muchos más años que 12; sin embargo, se debe considerar que el éxito o fracaso de los proyectos de gran envergadura no depende únicamente del tiempo de su adopción, sino también de los mecanismos eficaces y eficientes para diseñarlos, implementarlos, medirlos y supervisarlos. Sin esos elementos, la posibilidad de que perduren a lo largo del tiempo y resulten útiles para la ciudadanía es mínima.

La tercera premisa deja entrever que la generación de proyectos de nación de largo alcance es potestativa y está sujeta a la voluntad de quien ocupa la presidencia, por lo que una ampliación en el cargo no necesariamente implica la creación de proyectos de largo alcance. También indica que, si se decidiera su creación, esto no significa que sean útiles para la sociedad o que generen un beneficio para la mayoría de las personas. Así, esa supuesta ventaja que conlleva la reelección se escapa en el aire, al considerar que lo que da continuidad a la política mexicana es la voluntad popular.

De esa manera, el recorrido histórico de los antecedentes que dieron origen a la Constitución de 1824, así como el análisis del modelo electoral que se plantea en dicho texto, permiten conocer la evolución de los principios democráticos que se encuentran presentes en la regulación electoral actual. La revisión de las figuras jurídicas que, de manera preliminar, pudieran considerarse obsoletas constituye un ejercicio enriquecedor, pues dota de sentido histórico y valor teórico a los ejercicios democráticos de la naciente nación independiente.

A 200 años de la promulgación de la Constitución de 1824, dichas figuras aún pueden ponerse a debate, tal vez no de la misma manera en que

alguna vez fueron planteadas, sino a la luz de las problemáticas políticas que podrían resolver. Por lo anterior, se puede señalar que la vigencia de dicho texto constitucional todavía puede discutirse y que su consideración arroja posibles soluciones a problemas que tal vez aún no se conocen y podrían volver a marcar el rumbo del sistema electoral.

El análisis crítico de la Constitución de 1824 no solo proporciona una revisión histórica, sino también una comprensión más profunda de cómo se diseñan los sistemas electorales en contextos cambiantes. La reflexión de figuras obsoletas ofrece la oportunidad de encontrar soluciones a problemas políticos actuales, de modo que, incluso después de dos siglos, este documento sigue siendo relevante y puede ofrecer ideas para abordar desafíos contemporáneos en el sistema electoral mexicano.

Referencias

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/acta.pdf

Andrade, Eduardo. (2001). *Deficiencias del sistema electoral norteamericano*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Andrews, Catherine. (2006). Discusiones en torno de la reforma de la Constitución Federal de 1824 durante el primer gobierno de Anastasio Bustamante (1830-1832). *Historia Mexicana*, *56*(1), 71-116.

Astudillo Reyes, César. (2018). El derecho electoral en los textos constitucionales de México. El derecho electoral en perspectiva histórica. En César Astudillo Reyes, *El derecho electoral en el federalismo mexicano* (pp. 47-76). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Banzhaf III, John F. (1968). One man, ? Votes: mathematical analysis of voting power and effective representation. *George Washington Law Review*, *36*(4), 808-823. https://www.math.hkust.edu.hk/~yangwang/Course/2014SSMTH291/Lecture%207%20(Voting)/Banzhaf-one%20man%20n%20votes.pdf

Browning, Paige. (2019, 21 de enero). *These Washington state electors were fined for not voting for Clinton. Their case may end up at the Supreme Court*. NPR Network. https://www.kuow.org/stories/electoral-college-issue-heads-to-washington-s-supreme-court

Caso Chiefalo *et al.* vs. Washington, Suprema Corte de Washington. (2020). https://www.supremecourt.gov/opinions/19pdf/19-465_i425.pdf

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1857).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1878). Artículo 78. https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Reforma_del_5_de_mayo_de_1878_a_los_articulos_78_y_109

Ducey, Michael T. (2019). Gobierno, legitimidad y movilización: aspectos de la vida electoral en tiempos insurgentes. *Historia Mexicana*, *LXVIII*(4), 1593-1638.

Dworak, Fernando F. (2004). The myth of no reelection and democracy in Mexico [El mito de la reelección y la democracia en México]. *Voces de México*, (66), 13-16. http://www.revistascisan.unam.mx/Voices/pdfs/6604.pdf

Fernández Soberanes, José Luis. (1992). El primer constitucionalismo mexicano. *Ayer*, (8), 45-74.

Flores, Imer. (2007). *La Constitución de 1857 y sus reformas: a 150 años de su promulgación*. Universidad Nacional Autónoma de México. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2389/12.pdf

Gantús, Fausta, Gutiérrez, Florencia, Hernández Chávez, Alicia, y León, María del Carmen. (2008). *La Constitución de 1824: la consolidación de un pacto mínimo*. El Colegio de México.

Hamilton, Alexander. (1788). *El Federalista,* (68). https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed68.asp

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Número de habitantes por entidad federativa* [monografía]. https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/

Iturriaga, José. (1958). Los presidentes y las elecciones en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *4*(11-12), 1-36.

Matute, Álvaro. (2004). Prólogo. En Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (coord.), *En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)* (pp. 9-14).

Rabasa, Emilio O. (2005). La Constitución de 1824: primer acto de autodeterminación mexicana. En Diego Valadés y Daniel A. Barceló Rojas (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 345-349). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Reglamento del Congreso de Chilpancingo. (1813). https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/regla/Reg_1813_sep11.pdf

Rodríguez, Jaime E. (1991). La Constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano. *Historia Mexicana*, *40*(3), 507-535.

Tocqueville, Alexis de. (2014). *La democracia en América*. Alianza Editorial.

Velasco, Ambrosio. (2005). La idea de la República en la Constitución de 1824. En Diego Valadés y Daniel A. Barceló Rojas (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 285-290). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Villar, Samuel I. del. (2003). El constitucionalismo estadounidense y el liberalismo mexicano. En Bernardo Mabire (ed.), *México--Estados Unidos-Canadá. 1999-2022*. El Colegio de México.

Zermeño, J. (2005). Sistema representativo a partir de la Constitución de 1824. En Diego Valadés y Daniel A. Barceló Rojas (coords.), *Examen retrospectivo del sistema constitucional mexicano. A 180 años de la Constitución de 1824* (pp. 83-89). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

— Búsqueda de la independencia funcional del control electoral —

Janine M. Otálora Malassis

Introducción

En México, la garantía real y efectiva de los derechos de participación política no fue posible sino hasta hace unas cuantas décadas, cuando se sustituyó el control político de los comicios por un control objetivo, de carácter mixto, a cargo de las autoridades administrativas y jurisdiccionales diseñadas y puestas en práctica con la reforma constitucional de 1990, que mediante sucesivas reformas han sido objeto de adecuaciones para atender las transformaciones acontecidas en las contiendas electorales y las demandas de los principales actores políticos.

El cambio de método de un control a otro no fue inmediato, sino, por el contrario, paulatino.[1] Desde el punto de vista de quien suscribe, los órganos participantes del poder de revisión de la Constitución, así como el legislador ordinario, de manera acertada, ensayaron diversas rutas y aproximaciones para hacer efectivo el ejercicio de los derechos político-electorales, abandonando aquellas que, de forma clara, no dieron muestras de viabilidad o resultados. El último colegio electoral, el correspondiente a la elección del presidente, desaparecería con la reforma constitucional publicada el 22 de agosto de 1996 en el *Diario Oficial de la Federación*, tras casi dos décadas de haberse iniciado el proceso de cambio en este aspecto, el cual es de particular relevancia para dotar de legitimidad a los resultados electorales.

En efecto, si hay que marcar un punto específico en el *continuum* que representa el tiempo, que sirva para indicar el punto de inflexión: la reforma constitucional de 1977, conocida como la reforma política, promovida e ideada por Jesús Reyes Heroles, siendo secretario de Gobernación. Esta reforma sentó las bases para la transición de un gobierno de partido hegemónico al multipartidismo efectivo y, posteriormente, a la alternancia. Como lo explicó —en una apretada síntesis— Jacqueline Peschard, "fue la respuesta del Estado mexicano para encauzar por la vía institucional,

[1] En general, las reformas electorales fueron procesando cambios paulatinos, en la medida en que se alcanzaban los acuerdos con el partido en el gobierno y se evaluaba la experiencia adquirida. Para obtener un panorama general de este proceso, véase Becerra *et al*. (2005), así como Woldenberg (2012).

la confrontación social y política que se venía expresando en nuestro país desde las décadas anteriores" (Peschard, 2022).

Esta reforma en materia política abarcó varios aspectos (por ejemplo, la inclusión de los partidos como entes centrales del modelo político, así como los mecanismos de conformación del Poder Legislativo, en específico la Cámara baja, por medio de la mayoría relativa y la representación proporcional), pero, para efectos del presente trabajo, interesa fijar la atención en uno que planteó, por primera vez en alrededor de 100 años, la revisión judicial al control efectuado por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de la calificación de la elección de sus integrantes. El instrumento procesal incorporado con esta reforma –el recurso de reclamación (del que correspondería conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación)– estuvo vigente apenas nueve años, y sus reglas se aplicaron en los procesos electorales federales de 1979, 1982 y 1985. Desde el principio fue cuestionada la solución alcanzada con la reforma, porque involucraba en conflictos políticos al máximo tribunal del país, pero sin la capacidad de tener la última palabra, pues el recurso de reclamación solo contaba con efectos declarativos, mas no vinculantes.

Esa primera experiencia fue útil para constatar dos aspectos: por un lado, la necesidad de contar con canales institucionales para que quienes participaban en la contienda electoral pudieran acceder a dicho recurso, a fin de obtener una respuesta fundada y motivada respecto de sus reclamaciones relacionadas con las irregularidades, y, por otro, la ausencia de condiciones para que tal clase de reclamos pudieran conducirse por medio de las jurisdicciones ordinarias o de amparo, en buena medida porque durante el siglo XX se asentó fuertemente la idea de que su conocimiento implicaría llevar controversias políticas al Poder Judicial de la Federación (Azuela, 2005, pp. 299 y 302), lo que tendría un efecto nocivo para los tribunales (Azuela, 2009, pp. 282-283), aspectos que, en el fondo, no eran más que derivaciones de un postulado central: los derechos políticos eran, fundamentalmente, "no justiciables" (Peniche, 2009, pp. 185-186). Esas posiciones eran alimentadas también con la percepción de una ausencia de condiciones para la defensa jurisdiccional de los derechos políticos, cuya existencia como derechos subjetivos era percibida más aparente que real; esto es, que su exigibilidad difícilmente iba más allá del texto en el cual se encontraban recogidos (Lanz, 1933, pp. 98-100). Como explica el historiador Javier Garciadiego, a partir de una experiencia profesional: en aquel tiempo ni siquiera había cursos universitarios acerca de temas electorales, "porque no existían en la realidad concreta" (Garciadiego, 2022, p. 15). No solo no se estudiaba por falta de interés, sino que incluso se le "despreciaba" (Garciadiego, 2022, p. 15).

Se optó entonces por una ruta sobre la que no pesaran los prejuicios o las concepciones adquiridas: la creación de una jurisdicción especial, la cual se construiría a semejanza del ámbito contencioso administrativo, que

también se configuró en México como una vía diversa a la de los tribunales comunes —aunque, en este caso, susceptible de revisión mediante el juicio de amparo—. La reforma constitucional publicada el 15 de diciembre de 1986 modificó, entre otras disposiciones, el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho precepto se contempló, por primera ocasión en la historia de México, el mandato al legislador para establecer los medios de impugnación a fin de

> garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a los dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal [cuyas resoluciones] serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 60, párrafo tercero, 1986)

Los comienzos de la jurisdicción electoral fueron —vistos a la distancia— de alcance limitado, pues las resoluciones que dictara el Tribunal de lo Contencioso Electoral después de la jornada electoral (esto es, que la materia de la decisión versara acerca de resultados) podían ser modificadas libremente por los colegios electorales. No obstante, la experiencia traumática del proceso electoral de 1988 no hizo sino confirmar la pertinencia de la ruta elegida, que, de manera evidente, era necesario ampliar y robustecer, con el propósito de configurar un sistema procesal adecuado para la defensa jurisdiccional de los derechos de participación política. Al cabo de unos pocos años se consolidó un tribunal autónomo, que después sería incorporado al Poder Judicial de la Federación (PJF).

En menos de 40 años se han logrado articular mecanismos procesales a fin de tutelar oportuna y completamente los derechos político-electorales, así como controlar la regularidad constitucional y legal de los procesos comiciales. Al margen de las decisiones que son controvertidas o debatidas —no puede ser de otra manera, por la naturaleza de los conflictos y su influencia en el devenir de la vida pública—, se ha alcanzado un escenario institucional muy distinto de aquel que imperaba hace 50 años.

Desde luego, tanto el sistema electoral mexicano, en lo general, como el subsistema de justicia electoral, en particular, no son obras perfectas, ni siquiera acabadas. Ninguna institución u organización destinada a brindar servicios públicos de primera necesidad lo es, porque debe estar en condiciones de evolucionar para atender las nuevas circunstancias y ofrecer soluciones a las nuevas amenazas que siempre acompañan a la democracia procedimental. En este sentido, se debe contar siempre con mecanismos para evaluar el funcionamiento de las instancias públicas, y, evidentemente, los tribunales de justicia no pueden ser la excepción. El servicio de impartición de justicia debe, pues, apostar por el mejoramiento constante, a partir de diagnósticos adecuados que adviertan deficiencias o áreas

de oportunidad en el crisol de las actividades que comprende el ejercicio de la jurisdicción.

En contraste con lo expuesto, en los últimos años han surgido planteamientos en los cuales se propone un cambio que tendría un impacto drástico en la impartición de justicia. Ciertamente, las proposiciones se centran en la forma de designación de las personas encargadas de impartir justicia, empero ese solo cambio detonaría –sin duda– una transformación en la forma en que funciona la jurisdicción en México. Se hace referencia a las propuestas que postulan la elección, mediante el sufragio popular, de las personas titulares de los juzgados y los tribunales del PJF, las cuales, con distintos alcances, han sido planteadas por algún sector de la doctrina (Cárdenas, 2018, pp. 37-46, y 2020, pp. 456-461), el Ejecutivo federal[2] y el Congreso de la Unión.[3]

A juicio de quien suscribe, este método de nombramiento presenta varias problemáticas para el funcionamiento de los pesos y contrapesos en un Estado constitucional y, muy probablemente, representaría un retroceso institucional y podría poner en predicamento los logros alcanzados durante la fase de la transición democrática. Se reeditarían escenarios similares a los de los inicios del constitucionalismo mexicano, caracterizado por un control político de la elección de los representantes populares. Incorporar la designación de las personas impartidoras de justicia a la lógica de la legitimación democrática de carácter electivo implicaría asumir que lo auténticamente valioso no es la fidelidad con la cual se ciñe la aplicación jurisdiccional al texto de la Constitución y de la ley; por el contrario, la virtud provendría de la autoridad o delegación con la cual se encuentra investida la persona que lleva a cabo la tarea. Esta lectura pondría en predicamento la independencia que debe caracterizar, en general, a la función jurisdiccional y, de manera más concreta, al control electoral.

Aun cuando las consideraciones que aquí se plantean pueden ser de utilidad para la discusión general acerca de la oportunidad e idoneidad de seleccionar impartidores de justicia mediante el voto popular, en este trabajo la reflexión se limita al ámbito comicial, no solo porque es ahí donde surgieron inicialmente las propuestas de designación mediante la elección, sino porque también es la materia en la cual se pueden advertir, con mayor

[2] El 28 de abril de 2022, el Ejecutivo federal envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa por la que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral. Entre las cuestiones propuestas destacaba la renovación, mediante el sufragio popular, de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Presidencia de la República, 2022).

[3] El 27 de abril de 2023, el senador Alejandro Armenta Mier presentó una iniciativa en la cual propuso establecer la elección popular de las y los integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los plenos regionales, los tribunales colegiados de circuito, los tribunales colegiados de apelación, los juzgados de distrito y el Consejo de la Judicatura Federal (Senado de la República, 2023).

nitidez, las problemáticas inherentes a la incorporación de quienes juzgan al "boleto electoral".

Esta discusión servirá de contexto para recordar cómo la Constitución de 1824 apostó por un control electoral de marcados tintes políticos, fundamentalmente por la influencia que, en cuanto a contenido, tuvo la Constitución de Cádiz de 1812, cuyos lineamientos generales se siguieron en esta materia. Además de las disposiciones formales que normaron la calificación de los comicios en uno y en otro documento constitucional, es conveniente también conocer la aplicación práctica que tuvieron, así como sus consecuencias. Ello permite advertir el punto de quiebre que esta actividad tuvo en las Cortes en relación con las funciones primigenias que cumplía la verificación de las credenciales de quienes asistían como participantes de una asamblea de carácter estamental, y, en buena medida, por qué el control político acabaría caracterizándose por las altas dosis de discrecionalidad, cuando no de arbitrariedad.

El predominio de la calificación política de las elecciones se mantendría por casi 200 años. Solo se puso en duda por algunas decisiones judiciales en el último cuarto del siglo XIX, a partir de una interpretación constitucional que, a la postre, fue ampliamente rechazada y, a su vez, aproximadamente 100 años después, fue la premisa de la que se partió para construir el sistema de medios de impugnación con el que hoy se cuenta.

La historia constitucional de México muestra la búsqueda que ha hecho como nación para dotar de independencia a quienes tienen a su cargo no solo organizar de los comicios, sino también calificar los resultados como válidos y definitivos. Esa independencia es una pieza fundamental para la credibilidad del sistema electoral y para la aceptabilidad de triunfos y derrotas, y es precisamente la que podría ponerse en riesgo con la renovación de las autoridades electorales por medio del voto popular.

El desarrollo expositivo de estas preocupaciones comienza con los antecedentes que sirvieron de base para la adopción del modelo de control político adoptado por la Constitución de 1824, esto es, tanto las situaciones y contextos que condujeron a la existencia de una actividad consistente en la verificación de poderes o mandatos de quienes acudían a una asamblea política durante el medievo como la concreción normativa que precedió y de donde se tomó como fuente de inspiración. Este repaso permitirá ilustrar que siempre que se privilegió un control de naturaleza política lo que acabó predominando fue la discrecionalidad –cuando no la arbitrariedad– del órgano facultado para desahogarlo, situación que no puede desvincularse del título que habilita el despliegue de la atribución, es decir, la asunción de representante directo del pueblo soberano, pues es precisamente a partir de esa concepción de la que derivan las licencias para identificar lo que supuestamente es acorde con los intereses de la nación. Como se verá, esa actitud es incompatible con la que debe caracterizar a una revisión objetiva

del proceso electoral y de sus resultados, que requiere contar con una independencia funcional para respetar las reglas y las decisiones que han sido establecidas con anterioridad. La función de ejecutor de una voluntad ajena, que es la tarea que compete a jueces y tribunales, requiere de una desvinculación formal y material del *political thicket*.

En las reflexiones finales se sugieren las consecuencias del cambio en la metodología de designación de las personas titulares de los órganos jurisdiccionales, a partir de la lógica del nombramiento y, además, en el tono de lo que la experiencia enseña. Ese cambio de actitud implicaría un quiebre con el entendimiento de la función desempeñada actualmente por los tribunales y con los mecanismos de legitimación democrática existentes, porque desaparecerían –o al menos se debilitarían– los presupuestos que exigen un apego fuerte de la persona juzgadora a la ley.

Surgimiento y desarrollo de la verificación de poderes

La verificación de poderes como control del proceso electoral en un régimen que pretende ser representativo tiene sus raíces, al igual que otras atribuciones –como la de excluir a sus propios integrantes–, en el sistema político inglés. De forma muy concisa, conviene mencionar cómo se dio la evolución de las asambleas medievales de carácter estamental a las de naturaleza político-representativa, que habrían de operar fundamentalmente en Inglaterra, por las modificaciones sustanciales que ocurrieron en la composición de su Parlamento.

Sin demérito de las peculiares condiciones que se presentaron en algunos reinos, durante la Edad Media se configuraron características singulares que se diferencian de la organización política imperante en otras épocas. Manuel García Pelayo agrupa esas características en la expresión "constitución estamental", destacando la inexistencia de algo que pueda parecerse a la personalidad o unidad de poder del Estado; por el contrario, advierte la presencia de una

> yuxtaposición de dos sujetos jurídico-políticos y que puede definirse como aquella organización política en la que los *meliore et majores terrae*, es decir, los estratos privilegiados de población y capaces de prestaciones financieras y militares, representan, corporativamente organizados, el conjunto del país frente al Príncipe, e intervienen con él en las tarea de gobierno.
>
> El sistema consta, pues, de dos mitades: el *Rex* y el *Regnum*. (García, 2009, p. 2201)

Con el tiempo, esa dualidad se hizo insostenible y el poder acabó por concentrarse en alguno de los extremos de la relación. Si en la mayoría de los países de la Europa continental la concentración operó en favor del monarca, en Inglaterra acabaría verificándose en el Parlamento. García Pelayo advierte que, en uno y otro caso, la "variación es primordialmente de titular, pero no de calidad de poder: al igual que el monarca continental, el Parlamento se hizo supremo, no ligado al Derecho anterior, sino superior a él" (García, 1993, p. 250).

En este contexto, Carmen Fernández-Miranda postula que la verificación de poderes corresponderá y será un privilegio del titular de ese poder, en cuanto que sujeto jurídico-político de la soberanía estatal: "en Inglaterra será asumido por el Parlamento; en el continente por el Rey u organismo dependiente de él" (Fernández-Miranda, 2012, p. 69).

Por supuesto, la asunción de esta tarea de verificación y validación de quienes estarán en aptitud de integrarse a la asamblea estamental o al Parlamento para la toma de decisiones socialmente relevantes no deja de ser un reflejo de las luchas de poder que durante esa época se presentaron. Con la titularidad de la atribución de la verificación de poderes, se asumió una superioridad y una independencia de cara al resto de los órganos del Estado, particularmente el monarca. Ello queda claro al hacer un rápido repaso del proceso de transformación que operó en Inglaterra y España.

Los orígenes del Parlamento inglés descansan en una práctica muy primitiva: un líder, normalmente un rey, se reunía con sus hombres principales para recibir consejo en la toma de decisiones. Este intercambio caracterizó tanto a los parlamentos de Enrique III como a las asambleas tribales mucho más antiguas. En los tres o cuatro siglos posteriores a la caída de Roma, en los estados que sucedieron, fue común la celebración de esta forma de deliberación, tomada, al parecer, de las prácticas políticas de los pueblos germánicos y que era empleada para confirmar a quien ascendería al trono, para la resolución de disputas legales y, sobre todo, para promover los objetivos y las políticas, mediante su discusión colaborativa. En especial, en la Alta Edad Media, la cultura del poder enfatizó el binomio "consenso y la proximidad al gobernante" (Madiccott, 2010, p. 1). De tal suerte,

> Las asambleas eran un medio principal de gobierno y de toma de decisiones. Eran grandes reuniones públicas de magnates laicos y eclesiásticos, a nivel central y local. En ellas se zanjaban disputas, se oían peticiones, se tomaban decisiones y se hacían leyes. Las asambleas, a menudo, se programaban para coincidir con el pase de revista del ejército en primavera antes de una campaña militar. (Madiccott, 2010, p. 52)

Athelstan, quien fue el primer rey que gobernó a una Inglaterra unida, fue también el que inició la práctica de celebrar asambleas para facilitar su gobierno (Madiccott, 2010, p. 3). Dichas asambleas fueron geográfica y

socialmente diversas, pero eran realizadas con regularidad y, con el tiempo, se convirtieron en un mecanismo ordinario con el que contaba el rey, ya que era una política con la que se asimilaban nuevos sujetos, se procuraba la cercanía de las comunidades más alejadas con la Corte y se mantenían los vínculos con los funcionarios de alto rango –por ejemplo, *ealdorman* (condes) y *sheriffs* (alguaciles)– que, debido a su lejanía, contaban con algún grado de autonomía (Madiccott, 2010, p. 7). En la medida en que esta práctica se asentó, su empleo garantizó el cumplimiento de las instrucciones reales, por medio de la participación de las distintas regiones integrantes del reino. Lo anterior ya que las decisiones más trascendentes, por su impacto, tendrían la aceptación de sus destinatarios, por el compromiso de acatamiento, al haber mediado la aceptación de quienes fueron designados, en representación de las comunidades o regiones, para intervenir en el Parlamento o en la asamblea en el ámbito central.[4]

Así, en las monarquías europeas se formaron estamentos de origen medieval,[5] que normalmente constaban de tres cuerpos (clero, nobleza y burguesía), los cuales se reunían generalmente por convocatoria de la Corona (Ogg, 2018, p. 67). No en todos los casos funcionó de esa forma, porque en Francia los estados generales estuvieron suspendidos entre 1614 y 1789, mientras que en Inglaterra, aunque aún se empleaba el término y había quien consideraba al rey, a los lores y a los comunes como los tres estamentos, "la inmensa mayoría de los miembros de la Cámara de los Comunes ingles eran, técnicamente, burgueses que representaban a las ciudades" (Ogg, 2018, p. 68).

En Inglaterra, ya que era el monarca quien convocaba a la celebración de las sesiones del Parlamento, correspondía a la Corona –por conducto de su concejo– la constatación de las credenciales de quienes acudían en representación de sus comunidades o estamentos, así como el conocimiento de las disputas electorales que pudieren presentarse (Maitland, 1908, p. 247).

El monarca solicitaba a sus funcionarios encargados de mantener el control de las demarcaciones o comarcas en las cuales se dividía el reino (alguaciles) que le remitieran dos caballeros por cada condado y dos ciudadanos o burgueses por cada ciudad o villa. Los términos genéricos en los cuales se elaboraba la orden (*writ*) respectiva dio lugar a que los funcionarios reales

---

4 Este elemento se conservaría con el paso del tiempo, como lo muestra la redacción empleada por la Constitución de Cádiz de 1812 para regular los poderes con los cuales se presentarían los diputados electos para participar en las Cortes: "y que los otorgantes se obligan por sí mismos y a nombre de todos los vecinos de esta provincia, en virtud de las facultades que le son concedidas como electores nombrados para este acto, a tener por válido y obedecer y cumplir cuanto como tales diputados de Cortes hicieren, y se resolviere por éstas con arreglo a la Constitución política de la Monarquía española" (Constitución Política de la Monarquía Española, artículo 100, 2012/1812).

5 Por ejemplo, la necesidad de controlar tanto al invasor extranjero como al rebelde nativo alentó la institución del feudo (*feudum*), mediante la cual la Corona otorgaba tierra a un vasallo, sujeto a un contrato (*foedus*), por el cual este se comprometía a brindar un servicio de armas a cambio de la tierra (Ogg, 2018, pp. 27-28).

determinaran discrecionalmente qué ciudades y villas gozarían de la prerrogativa. Esta discrecionalidad fue igualmente acompañada de ciertos abusos con la intención de influir en la elección, o bien se producía la alteración de los resultados de las asambleas locales en las cuales se designaban a los compromisarios que acudirían a ejercer su representación conforme a las instrucciones que les hubieren sido dictadas. En no pocas ocasiones, el fraude era propiciado a instancias de la Corona o de los magnates locales (Taswell-Langmead, 1929, p. 296), lo que motivó la promulgación de diversas leyes entre los siglos XIII y XV para garantizar la libre concurrencia a las asambleas locales y la fidelidad de sus resultados, así como la imposición de castigos de los que podían ser objeto quienes incumplieran su deber como funcionarios reales (Taswell-Langmead, 1929, p. 297).

La primera ocasión en que la Cámara de los Comunes intervino en ese tipo de conflictos se produjo durante el reinado de Ricardo III, en 1384, con motivo de la petición formulada por la comunidad de Shaftesbury, en la cual solicitaron la intervención del rey y de las cámaras de los Comunes y los Lores, por la falsedad de los resultados presentados por el alguacil del condado de Dorset. Los registros existentes dan cuenta de la participación de la Cámara de los Comunes en disputas electorales de distinto signo y diferente entidad durante los siguientes tres siglos –incluso algunas de ellas representaron momentos de tensión con el rey y la Cámara de los Lores–, que fueron solventadas mediante compromisos que supusieron la capitulación de algunos posicionamientos a fin de mantener su jurisdicción en estas cuestiones, como lo revela el caso de Goodwin y Fortescue durante el reinado de Jaime I (en 1604) (Taswell-Langmead, 1929, pp. 299-300).[6] En ese sentido, la evolución de esta materia es consecuente con la evolución de la monarquía parlamentaria inglesa, resultado de un prolongado cambio en el tiempo, que no siempre contó con progresos constantes y homogéneos, como lo ilustran los acontecimientos que componen las revoluciones inglesa y gloriosa (Garrorena, 2011, pp. 30-31).

La atribución de resolver las disputas relativas a las personas electas para integrar el Parlamento fue reconocida como derecho exclusivo de la Cámara de los Comunes por parte de una corte de apelaciones –la Cámara de Exchequeter– en 1674 y por la Cámara de los Lores en 1680, así como por una ley de Guillermo III (Taswell-Langmead, 1929, p. 301).

Las obras de John Locke (1690/2010) y Montesquieu (1735/2000) lograrían difundir aspectos clave del funcionamiento del sistema inglés que servirían de inspiración a los movimientos revolucionarios de Estados Unidos de América y Francia en el último cuarto del siglo XVIII. Como resultado de esas revoluciones, se adoptaron textos constitucionales en los

[6] En el siguiente siglo se continuarían presentando intentos del monarca por hacerse del control del Parlamento (L., 1947, pp. 322-336).

cuales se lograron las primeras manifestaciones normativas relacionadas con esta concepción de la revisión de las credenciales o los poderes.

En efecto, la nueva República estadounidense recoge en la Constitución de 1787 –ratificada un año después– la competencia de ambas cámaras de su Congreso para controlar el proceso electoral y calificar los comicios, los informes de los escrutinios y la capacidad legal de sus miembros.[7]

En Francia, la influencia se concretaría en el documento fundacional de la revolución: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789 (García, 1999, pp. 18-19), así como en la Constitución de 1791, cuyo artículo 7 de la sección tercera del capítulo y título III estableció que tanto la verificación de poderes de la Asamblea Nacional Legislativa respecto de sus miembros como la elegibilidad y validez de los comicios en que hubieran resultado electos serían ejecutadas como leyes, sin necesidad de contar con la sanción del rey.[8]

La recepción de la figura obedecería, sin embargo, a dos concepciones diametralmente opuestas. En Estados Unidos de América, su adopción no respondió a una postura defensiva contra un Ejecutivo poderoso (por haberse roto el vínculo político y jurídico con Inglaterra), sino solo a la implementación de un mecanismo que se pensaba eficaz. Por el contrario, en Francia la función conferida a la Cámara respondió a la necesidad de defender sus privilegios para, así, aumentar su independencia ante un Ejecutivo absolutista, es decir, para evitar la intervención de este en la verificación de poderes, por lo que en 1789 se tomó la decisión de que los poderes objetados debían ser analizados por una comisión de verificación, cuyo dictamen era sometido al pleno de la Cámara, que decidía de forma definitiva,[9] lo cual, como recién se apuntó, a la postre sería retomado por la Constitución de 1791 (Camby, 1996, p. 5).

[7] "Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members, and a Majority of each shall constitute a Quorum to do Business; but a smaller Number may adjourn from day to day, and may be authorized to compel the Attendance of absent Members, in such Manner, and under such Penalties as each House may provide. Each House may determine the Rules of its Proceedings, punish its Members for disorderly Behaviour, and, with the Concurrence of two thirds, expel a Member" (Constitución de los Estados Unidos de América, artículo 1, sección 5, 2001).

[8] "*Article 7.- Seront néanmoins exécutés comme lois, sans être sujets à la sanction, les actes du Corps législatif concernant sa constitution en Assemblée délibérante;* [énfasis añadido] - Sa police intérieure, et celle qu'il pourra exercer dans l'enceinte extérieure qu'il aura déterminée; - *La vérification des pouvoirs de ses membres présents*; [énfasis añadido] - Les injonctions aux membres absents; - La convocation des Assemblées primaires en retard; - L'exercice de la police constitutionnelle sur les administrateurs et sur les officiers municipaux; - *Les questions soit d'éligibilité, soit de validité des élections*. [énfasis añadido] - Ne sont pareillement sujets à la sanction, les actes relatifs à la responsabilité des ministres ni les décrets portant qu'il y a lieu à accusation" (Constitución de Francia, artículo 7, 1791).

[9] Cuando se polarizaron las posiciones entre los comisionados de los tres estados, se saboteó el compromiso en virtud del cual las disputas electorales en el seno de cada orden se remitían a una comisión general de reconciliación formada con representantes de los tres órdenes (Schama, 2019, pp. 395-397).

En este contexto, por la influencia francesa, el control político de las elecciones de las personas electas para integrar el órgano legislativo pasaría a España y lo caracterizaría

> un inicial radicalismo en el planteamiento de la división de poderes, el dogma de la soberanía del parlamento y una cierta tendencia jacobina a postular la soberanía de la ley [así como] la secular desconfianza de la Europa continental hacia la organización judicial. (Fernández-Miranda, 1987, pp. 12 y 55)

Los trabajos legislativos orientados a la celebración del Congreso Constituyente del que surgiría la Constitución gaditana de 1812 así lo reflejan, como enseguida se constata.

De manera preliminar, es pertinente una breve mención del contexto en el que se producirían las tensiones entre los diputados a las Cortes y la Corona, es decir, la práctica que venía presentándose en la península ibérica acerca de la verificación de credenciales, porque estos usos ilustran su importancia.

En España, particularmente en León, el primer antecedente institucional se identifica en una asamblea estamental que fue celebrada con las participaciones del clero, la nobleza y "representantes electos por el pueblo llano conocidos como *cives electti* de las ciudades del reino (León, Oviedo, Zamora, Salamanca, Ciudad Rodrigo, Astorga, Benavente, Toro y Ledesma)" (Mora, 2023, p. 6). Se trata de la Curia regia –antecedente de las Cortes actuales– a la que convocó Alfonso IX en 1118, probablemente motivado por mantener la paz en su reino, que era acechado por peligros externos e internos.[10]

En efecto, al igual que el resto de las asambleas medievales, tales asambleas políticas perseguían fórmulas populares de representación que permitieran resolver los problemas de una determinada demarcación o reino, "alcanzando fórmulas de acuerdo entre las diferentes partes representadas y bajo la dirección de una autoridad reconocida como superior y que se plasmaba en grandes acuerdos de tipo legislativo" (Barrio, 2009, p. 64). Quienes acudían en representación de villas y ciudades medievales –conocidos como procuradores– a las Cortes ejercían la función de la procuración, que tenía connotaciones jurídicas, públicas y políticas (Barrio, 2009, p. 66).

---

10 "Sin duda, la inestabilidad del reino, los acechos internos y externos fueron, tal vez, la causa que llevó al rey a hacer este tipo de concesiones; adicionalmente dicha representación no podía desvincularse, como en toda la época medieval, del pago de impuestos para el sostenimiento de la Casa Real" (Mora, 2023, p. 7).

Giovanni Sartori (1999) advierte que esos parlamentos medievales eran organismos externos sin voz en el ejercicio efectivo del poder y en realidad no eran instancias electivas, en la medida en que su carácter representativo era consecuencia de la estructura corporativa de la sociedad del medievo. Su influencia y, por ende, su importancia radicaron en que los reyes necesitaban "dinero para sus ejércitos (y para mantenerse en el poder), para lo cual convocaban periódicamente a los organismos de los 'estamentos' con el fin de solicitar su ayuda en la exacción de recursos" (Sartori, 1999, p. 2). Advertida esa necesidad, los habitantes de los principales centros de población del reino "descubrieron poco a poco que podían negociar la concesión de estos recursos a cambio de concesiones políticas" (Sartori, 1999, p. 2).

En este sentido, las instrucciones con las que asistían los procuradores a las curias, los concejos o –finalmente– las Cortes estaban ligadas a las necesidades o inquietudes expresadas por los habitantes de la villa o ciudad, reunidos para la discusión del tema y la designación de representantes. Esas indicaciones quedaban registradas en el Memorial de Cortes, que era el documento que servía de apoyo al procurador en sus gestiones y deliberaciones (Barrio, 2009, p. 75). Las instrucciones podían variar mucho de un reino a otro, pero se identifican dos tipos básicos:

> la primera sería la instrucción de carácter general en donde un concejo plantea una serie de demandas relacionadas con los intereses generales del Reino, habitualmente son de tipo social o económico Estas cuestiones o demandas generales debían ser debatidas con el resto de procuradores para la elaboración de un memorial conjunto que sería presentado al monarca. El segundo tipo de instrucción consiste en las peticiones particulares que cada concejo elevaba al monarca en Cortes y que afectaba a aspectos de la vida local de cada municipio. (Barrio, 2009, p. 76)

A propósito del funcionamiento de la procura de los representantes en las Cortes castellanas y en ciertos parlamentos italianos, Marcos Criado (2004) indica que en la reconstrucción teórica de la representación política durante el medievo confluyen dos tendencias: por un lado, la pretensión del monarca de concebir el Parlamento como la unión entre el rey y el reino, de la cual se deduce su carácter de órgano de representación general y cuyas decisiones obligaban a todo el reino, y, por otro, la pretensión de las ciudades y los núcleos mayores de población con derecho a voto de convalidar ellos mismos lo votado por sus representantes, a fin de que se protegiesen adecuadamente sus intereses y se constatara la conformidad con las instrucciones recibidas (Criado, 2004, p. 10).[11]

Las procuras o instrucciones redactadas con las cuales los representantes comparecían ante las Cortes tenían una importancia evidente, lo que

[11] Marcos Criado considera que la tensión entre ambas tendencias no siempre se resolvió a favor de las ciudades.

motivó que fueran objeto de revisión o verificación, con el propósito de que lo decidido pudiera considerarse vinculante para todos los municipios y las comunidades del reino que tenían derecho a ser considerados:

> [De las procuras] se desprendía la idoneidad de la asamblea para hablar y actuar en nombre y por cuenta de todos los súbditos. Por ello el control por parte de los funcionarios de los soberanos no se limitaba a comprobar la regularidad del mandato y la identidad del enviado, sino que tenía que poner de manifiesto la capacidad concedida a este último de votar, consentir, aprobar, etc. Esta praxis debía evitar que en cualquier momento las comunidades representadas se arrogasen el derecho de rechazar lo actuado por sus propios representantes. En este orden de cosas resulta clara la preocupación de los soberanos por solicitar que las comunidades designaran personas expertas y sabia, cuya opinión fuera respetada por la comunidad designante. (Criado, 2004, p. 25)

A fin de garantizar el resultado esperado por el monarca, la Corona buscó atraerse el favor de los procuradores mediante el ofrecimiento de cargos y servicios reales, así como la concesión de ciertos beneficios. Incluso, la influencia del rey se prolongó hasta el interior de los municipios y las ciudades, por medio de la venta de los oficios de regidor, como lo hace patente la existencia de protestas y quejas en las ciudades respecto a dichos aspectos (Criado, 2004, p. 30).

Nacimiento y consolidación del control político de las elecciones en México

El motín de Aranjuez, ocurrido en marzo de 1808, así como la invasión francesa en la península ibérica, produjeron el desmantelamiento de la estructura de poder absolutista y el reclamo de la soberanía abandonada por el pueblo. Los sucesos conducirían a la instalación de las Cortes Extraordinarias el 24 de septiembre de 1810, de las cuales habría de emerger el texto de la Constitución de Cádiz en 1812, que sirvió de marco para un "duro enfrentamiento entre los partidarios del Antiguo Régimen y los que defienden la instauración de un nuevo sistema político" (Fernández-Miranda, 2012, p. 68).

De manera particular, la titularidad del órgano que estaría a cargo de la verificación de poderes de las Cortes Extraordinarias concentraría esa disputa política e ideológica, lo cual es retratado muy bien por Fernández-Miranda tanto en su tesis doctoral (Fernández-Miranda, 1986) como en el estudio monográfico al que daría vida (Fernández-Miranda, 1987) y en algunos ensayos posteriores (Fernández-Miranda, 2002 y 2012).

Ahora bien, el Consejo de Castilla reivindicó su competencia histórica para verificar los poderes de los diputados electos, con lo que anuló los trabajos previos realizados por la Junta Suprema Central –órgano que ejerció los poderes Ejecutivo y Legislativo tras el levantamiento popular de 1808, que a la postre sería disuelto por el Consejo de Regencia de España e Indias–, que en un estudio preliminar realizado por la Junta Ceremonial (y que fue presentado a la Comisión de Cortes de la Junta Suprema) propuso "una comisión de tanta confianza que ejerza la función de examinar los respectivos poderes de los diputados" (Fernández-Miranda, 2012, pp. 72-73), actividad que se proponía efectuar de la siguiente manera:

1) El presidente de la Junta Suprema Central convocaría a los diputados que hubieran arribado uno de los días anteriores a la instalación de las Cortes con el propósito de que nombraran habilitadores –el número que consideren oportuno– y de que los designados examinaran los respectivos poderes de los diputados y, si se adaptaban al reglamento, los aprobaran.
2) Si los poderes se consideraran defectuosos, los habilitadores los presentarían, junto con un dictamen, a las Cortes para que estas resolvieran. En este punto, Fernández-Miranda destaca que los habilitadores debían prestar juramento de "imparcialidad y respeto a la ley, ante el Presidente de la Junta Suprema" (Fernández-Miranda, 2012, pp. 72--73), de modo que esta función se equiparaba a una de carácter judicial. De hecho –agrega–, la verificación de poderes realizada por el Consejo de Castilla se consideraba equiparable a la de un "tribunal administrativo de justicia y con las mismas características se concibe la nueva atribución" (Fernández-Miranda, 2012, pp. 72-73).
3) Bastaría la presencia de más de la mitad de los diputados para comenzar el funcionamiento de las Cortes.

Respecto a las anteriores conclusiones, la Comisión de Cortes elaboró un comunicado que, junto con el Proyecto de Instrucción, sometió a consideración de la Junta Central. El documento recogió las sugerencias de la Junta Ceremonial, aunque eliminó el requisito de prestar juramento ante el presidente de la Junta Central, con lo cual se "rompe con la concepción anterior de forma que los diputados, previa admisión, jurarán ante las propias Cortes" (Fernández-Miranda, 2012, p. 74). Pese a que la Junta Central reguló en la instrucción la novedad jurídica relativa a la calidad de los poderes, obvió la cuestión atinente al control de estos, con el claro propósito de evitar un enfrentamiento con el Consejo de Castilla, que en un documento previo a la publicación de la instrucción[12] dio a conocer las razones por las cuales debería continuar reconociendo los poderes, pues así se ha hecho "desde hace algunos siglos" (Fernández-Miranda, 2012, p. 76) y la experiencia es la mejor maestra. Además, esta actividad debe

[12] El Consejo de Castilla expuso su opinión a la Junta Suprema Central el 22 de diciembre de 1809. La instrucción fue publicada el 1 de enero de 1810.

ser llevada a cabo por "un Tribunal recto, imparcial [y no por los] mismos apoderados, que serían jueces y partes" (Fernández-Miranda, 2012, p. 76).

El Consejo de Regencia asumió todos los poderes el 30 de enero de 1810, tras la disolución de la Junta Suprema Central, por lo que quedó a cargo de las decisiones relacionadas con la constitución de las Cortes Extraordinarias. Poco antes de la instalación, el 5 de agosto, el Consejo de la Regencia expidió una orden real en la que reconoció al Consejo de Castilla "como el órgano competente para llevar a cabo el examen de los poderes, ya que manda que ante este Tribunal exhiban sus poderes los diputados" (Fernández-Miranda, 2012, p. 77). Algunos diputados de las Cortes que ya habían arribado a Cádiz manifestaron su intención de recurrir la competencia del Consejo de Castilla acerca del examen de poderes. Se presentan, de ese modo, dos criterios antagónicos: por un lado, el anclado en el Antiguo Régimen y que concebía a las Cortes como una instancia dependiente del rey, y, por el otro, el que partía de la separación de poderes y que apostaba por "un legislativo aislado de la influencia de cualquier órgano y al que, en consecuencia, corresponde decidir sobre su propia constitución y sus propios componentes" (Fernández-Miranda, 2012, p. 79).

Ante esa situación, el Consejo de la Regencia adoptó una solución que pretendió satisfacer a todos los involucrados en la Real Orden del 14 de septiembre de 1814, en la que, con base en la consideración de que las Cortes eran extraordinarias, y

> sin privar al Consejo de Castilla su ejercicio histórico como supremo órgano administrativo, en las presentes circunstancias especiales y solamente para ellas, se lo atribuye personalmente el Consejo de la Regencia como legítimo representante del Rey. Concluye que, debido a sus múltiples ocupaciones, solamente examinará y aprobará los poderes de seis procuradores, delegando su competencia en estos seis individuos, que examinarán los poderes del resto [La solución no fue aceptada por todos, pues tres diputados de Extremadura presentaron a la junta un memorial,] reivindicando para las Cortes el examen de los poderes de sus miembros. (Fernández-Miranda, 2012, p. 79)

El 24 de septiembre, luego de que las Cortes fueron instaladas, estas emitieron un decreto en el cual se sentaron las bases para la creación de un nuevo orden jurídico, considerándose a sí mismas como titulares de la soberanía estatal. Con esa afirmación asumieron las funciones de un órgano independiente y soberano, incluida la verificación de poderes de sus integrantes y la elaboración de un reglamento para la conducción de sus deliberaciones.

La Constitución de 1812 establecería un sistema de elección indirecta en diversos ámbitos –en primer término, juntas de parroquia; después,

juntas de partido, y, finalmente, juntas de provincia–.[13] En cada uno de ellos, las juntas electorales fueron reconocidas con la potestad para decidir de manera irrevocable acerca de las dudas que pudiesen surgir en la celebración de las elecciones, aunque se contempló que la Comisión de Poderes examine, junto al poder presentado por el electo, el acta de elección enviada por la junta electoral provincial a la diputación permanente, estando en posibilidad de conocer, asimismo, de las reclamaciones, si existieran, y de los informes enviados por los organismos públicos, cuando mediara una petición de la comisión encargada del examen.[14]

La Constitución de Cádiz fue una de las fuentes primordiales en la confección de la primera Constitución mexicana[15] que tendría una validez positiva, la de 1824,[16] pese a que aún no era reconocida como nación independiente por España ni guardaba relaciones formales con las potencias extranjeras ni con Estados Unidos de América, amén de que la situación económica continuaba siendo bastante precaria.[17] Pero no solo eso, más allá del aspecto formal, esto es, el de los textos normativos, las "investigaciones muestran que en gran parte de Latinoamérica el modelo gaditano fue fundamental porque siguió rigiendo a lo largo de casi todo el siglo a pesar de que en muchos países hubo cambio de constituciones" (Pantoja, 2017, p. 246).

En el caso mexicano, por si fuera poco, las primeras elecciones de corte liberal se experimentaron con la Constitución de Cádiz, entre 1812-1814 y 1820-1824,[18] las cuales fueron experiencias que desencadenaron un incontenible y masivo proceso de transferencia de poderes del gobierno central a las comunidades locales, lo que incluso provocó la desintegración del espacio de la política virreinal (Pantoja, 2017, p. 248).

Para la Cámara de Diputados, la Constitución de 1824, en su artículo 16, dispuso que todos los estados y territorios debían hacer el nombramiento de los diputados el primer domingo de octubre anterior a su renovación, "debiendo ser la elección indirecta" (Cruz, 2021, pp. 890-891). En el artículo 17 se establece que, una vez concluida la elección, los presidentes de las juntas electorales debían remitir al presidente del Consejo de Gobierno "testimonio en forma de las actas de las elecciones en pliego certificado, y

13 El sistema de sufragio adoptado sería calificado como "universal moderado" (Fernández, 2011, p. 27).

14 Carmen Fernández-Miranda señala que estos datos se deducen de la lectura de los *Diarios de Sesiones* de 1810, 1812 y 1812; esto es, ante la parquedad de lo previsto en los artículos 101 y 104 de la Constitución gaditana, existe la necesidad de acudir a las prácticas y los usos constitucionales; "la verificación de poderes en la elaboración" (Fernández-Miranda, 2012, p. 84).

15 En palabras de Luis de la Hidalga, la primera Constitución que cobraría vigencia en México, "genuinamente elaborada por y para los mexicanos" (Hidalga, 2002, p. 87).

16 De hecho, para Zoraida Vázquez, basta una "revisión superficial" (Zoraida, 2003, p. 80) para darse cuenta de hasta qué punto la Constitución de 1824 siguió el modelo de la de Cádiz.

17 En esto coinciden Omar González (2007) y Luis Guerrero (2018, p. 157).

18 Acerca de las vicisitudes de los comicios para integrar los ayuntamientos y, después, elegir a los diputados que acudirían a las Cortes de Cádiz por Nueva España, véase Cruz (2021, pp. 89 y ss.).

participarán a los elegidos su nombramiento con un oficio que les servirá de credencial" (Tena, 2017, p. 179). Asimismo, en el artículo 18 se señala que, una vez recibidos los oficios, el presidente del Consejo de Gobierno debía dar a los testimonios recibidos "el curso que se prevenga en el reglamento del mismo consejo" (Tena, 2017, p. 170).

Respecto a la Cámara de Senadores, el artículo 32 establecía que la elección debía hacerse en todos los estados el mismo día –el 1 de septiembre–, en el entendido de que la renovación del cuerpo se realizaría de forma escalonada, la mitad cada dos años, y el artículo 25 apuntaba que cada legislatura tenía que elegir a dos senadores, por mayoría absoluta de votos (Tena, 2017). Concluida la elección, debían enviar al presidente del Consejo de Gobierno, en un pliego certificado y por conducto de sus presidentes, un "testimonio en forma de las actas de las elecciones y participarán a los elegidos su nombramiento por oficio que les servirá de credencial" (Tena, 2017). De acuerdo con el artículo 33, al igual que en el caso de las diputaciones, era obligación del presidente del Consejo de Gobierno dar el curso que correspondiera a los testimonios recibidos (Tena, 2017).

El artículo 35 de la Constitución de 1824 no parece haber sido tomado de la Constitución gaditana, que careció de una disposición similar. Dicho instrumento estableció que "cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros, y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas" (Tena, 2017, p. 172); más bien, el enunciado responde a la influencia de la Constitución estadounidense.[19] En cualquier caso, tanto en el aspecto formal como en la práctica constitucional, en México se heredó el sistema de control político de los comicios, por lo que se incorporaron a las constituciones que sucedieron disposiciones similares a la recién transcrita, hasta la de 1917, que mantuvo su sistema durante prácticamente el resto del siglo XX.

En efecto, durante el resto del siglo XIX y casi todo el XX, las distintas constituciones presentaron fórmulas de calificación política,[20] esto es, la última palabra siempre estuvo en manos de órganos de naturaleza estrictamente política (las Cortes, el Congreso, el Consejo de Gobierno, el Senado, la Cámara de Diputados y el Supremo Poder Conservador).[21] Esta impronta, desde

---

19 "Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members" (Constitución de los Estados Unidos de América, artículo 1, sección 5, 2001).

20 "Hay ordenamientos en los que [...] se confiere a las propias cámaras legislativas, a los presuntos legisladores electos o una parte de ellos, la facultad de resolver sobre la validez de la elección respectiva (incluyendo, en su caso, las impugnaciones que se interpongan), lo que de acuerdo con la tradición francesa se ha denominado verificación de poderes, o bien, calificaciones o certificaciones de actas y que en México, equivocadamente, se conoció como autocalificación" (Orozco, 2007, p. 1156).

21 No parece necesario incorporar a estas líneas la regulación de cada ordenamiento constitucional, pues lo que interesa destacar es su origen, las razones de su adopción y sus consecuencias. Para quien desee conocer más detalles acerca de la regulación constitucional que aquí solo se refiere en términos generales, véase Omar González (2007), Manuel Barquín (1994) y Javier Patiño (1993).

luego, generó que las actuaciones inherentes al control de las elecciones no cumplieran con la finalidad que estaban llamadas a satisfacer.

Necesaria independencia para la eficacia del control jurisdiccional de los procesos electorales

El control político de los comicios conlleva el empleo de argumentos de esa naturaleza; es decir, en el mejor de los casos, criterios de oportunidad. Por ello, no sorprende que las decisiones solieran estar determinadas a favor del grupo dominante en el momento.[22] En palabras de Luigi Ferrajoli, se atribuía la potestad del control de la regularidad electiva "a las mayorías parlamentarias, colocando a estas mismas en un ulterior y evidente conflicto de intereses" (Ferrajoli, 2011, p. 185). Como era de esperarse, ello dio pie a todo tipo de violaciones: "las cámaras, diremos con Montes de Oca, son los peores jueces. Más aún cuando obran con color e interés de partido político" (Bidart, 1967, pp. 248-250).[23]

De poco sirvió, pues, que la doctrina y el derecho comparado reconocieran que, en el examen de poderes, el órgano legislativo ejerce una verdadera función jurisdiccional, es decir, con todos los poderes inherentes a esta (resolver acerca de la legalidad de la elección), pero *exclusivamente* de dichos poderes, que suponen la consecuente sujeción a la ley (Duguit, 2005, pp. 368-369). Al igual que ocurrió en Francia,

> ni el procedimiento de verificación de poderes (que no ofrecía las garantías de un procedimiento jurisdiccional) ni el espíritu en que se realizaba (las consideraciones políticas prevalecían sobre el respeto debido a la norma jurídica) aseguraban a las elecciones el control imparcial de un juez. (Burdeau, 1981, p. 620)[24]

---

22 Este defecto se advierte de manera uniforme en los estudios existentes, como el emprendido a principios del siglo xx por Roscoe Pound, de los casos en los cuales las asambleas legislativas conservaban en Estados Unidos de América, actividades materialmente jurisdiccionales (Pound, 1914, pp. 7-11).

23 La referencia, por supuesto, corresponde al régimen constitucional argentino, el cual —como el mexicano— recogió en sus textos fundamentales la calificación política a cargo de cada una de las cámaras del Congreso, primero en su artículo 57 y después, como resultado de las reformas de 1994, en su numeral 64. Como en el caso de México, la inmunidad jurisdiccional de que gozó dicha atribución fue modulada durante la segunda mitad del siglo xx, ya sea por reformas legislativas o por los cambios de criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Véase Haro (2002), Baeza (2004) y Orlando (2008).

24 Barthélemy y Duez se muestran igualmente críticos de ese sistema de calificación política, respecto del cual señalan: "ce fait que la majorité n´a jamais invalidé aucun de ses membres est la condamnation formelle du système" (Barthélemy y Duez, 1926, p. 468). Si así lo marcaban los intereses en juego, ya fueran de izquierda o de derecha, se calificaba de elegible o se declaraba ganador, pese a existir una norma jurídica en sentido contrario (Barthélemy y Duez, 1926, p. 469).

Incluso en el país en que este modelo de control electoral adquirió la carta de naturaleza se tuvo que admitir que la Cámara de los Comunes abusaba de la jurisdicción que ejercía en esos asuntos. La exclusividad en el conocimiento de esos casos, que se logró mediante la invocación de su independencia, se prostituyó por razones partidistas y los abusos alcanzaron hitos insospechados durante los reinados de Jorge II y Jorge III (Taswell-Langmead, 1929, p. 303).

Los excesos trataron de ser atemperados con dos leyes promulgadas en 1770 y 1839, aunque finalmente, en 1868,[25] esta clase de controversias fue transferida a las personas juzgadoras de los tribunales superiores; es decir, se recurrió a un método que había sido originalmente adoptado más de 450 años antes: la Ley de Elecciones implementada durante el reinado de Enrique IV (Taswell-Langmead, 1929, p. 303). De forma similar, el control político instituido en España acabaría encubriendo "la manipulación electoral y la determinación artificial, al margen del cuerpo electoral, de mayoría y minorías" (Fernández-Miranda, 2002, p. 351). En fin, la verificación de poderes acabaría siendo "la justificación política última a toda una falacia política" (Fernández-Miranda, 2002, p. 351).

Como se indicó al inicio, la constatación de esta realidad —que se traducía en la carencia de auténticos mecanismos de defensa de los derechos de participación política— fue la razón fundamental para la construcción de un entramado normativo lo suficientemente robusto para la defensa jurisdiccional de los derechos, así como para la configuración de un control objetivado de las elecciones, de carácter mixto, ya que participa la autoridad electoral nacional, como las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Desgraciadamente, de concretarse las propuestas de reformas para la designación de las magistraturas electorales mediante el sufragio, operaría una transformación de la actividad jurisdiccional y, con ello, se regresaría a los días en que la definición de las disputas electorales respondía única y exclusivamente a la mayoría política del momento.

Las complejidades que acompañan a la designación de personas juzgadoras —especialmente aquellas que tienen como cometido controlar al poder de sus inevitables desviaciones— son muchas y de distinto signo. ¿Deben participar los partidos políticos en estas elecciones por contar con estructuras para servir de intermediarios con la ciudadanía? Si se considera inapropiada la participación formal de los partidos en esta clase de

[25] La Election Petition Act de 1868, modificada en 1983, estableció un procedimiento contencioso jurisdiccional en la materia, en tanto que el juicio de los comicios impugnados se transfirió a dos jueces ordinarios del Poder Judicial —esto es, de la King's (Queen's) Bench Division of the High Court of Justice—, previendo que la elección concorde de tales jueces era asumida por la Cámara de los Comunes, "en el entendido de que esta era la única que podía ordenar que se procediera a realizar una nueva elección cuando la anterior había sido anulada" (Orozco, 2019, p. 95).

comicios, ¿cómo podrían articularse auténticas campañas para que quienes sean postulados desplieguen una comunicación con el electorado de forma efectiva?, ¿cómo evitar realmente que los factores de poder (políticos y económicos) se involucren y distorsionen la contienda?, ¿quienes aspiren a un cargo judicial deben recabar recursos para costear la difusión de sus perfiles y candidaturas?, ¿quién y en qué criterios filtra a las personas aspirantes de tal suerte que únicamente las mejores opciones aparezcan en las boletas? Estos y otros aspectos no son de fácil solución, como lo demuestra la experiencia acumulada donde se ha optado por renovar a las altas autoridades judiciales mediante el voto popular, que ha incorporado problemáticas inexistentes hasta entonces y difícilmente ha solucionado las diagnosticadas de manera previa y que sirvieron de justificación para la adopción de este modelo (Pásara *et al.*, 2018).

En el presente trabajo la reflexión se limita a un aspecto relacionado con las características que deben revestir a la función jurisdiccional y cómo ellas, seguramente, serían transformadas al momento de incorporar el elemento democrático directo, es decir, una legitimación de tipo orgánica, en menoscabo de la independencia en el ejercicio de estas tareas.

Lo propio y característico de los tribunales es el conocimiento de disputas que deben ser resueltas conforme a derecho, es decir, de acuerdo con las reglas que las instancias facultadas para ello hayan establecido con anterioridad al surgimiento de los conflictos. Por ello, lo relevante para el acometimiento de estas tareas es la manera en la cual se identifica el derecho aplicable al caso concreto y la acreditación de los hechos relevantes materia de juzgamiento, para finalmente aplicar la medida que el ordenamiento haya dispuesto para esa situación fáctica o, en caso de no existir, crear una solución que sea compatible con los principios y valores que tienen incidencia en el sector normativo que corresponda. Esta descripción pone de relieve que la aceptabilidad de las decisiones de los juzgados y tribunales radica en que esas determinaciones sean conformes a la Constitución y la ley, y que no se encuentren inspiradas en las convicciones personales de quienes son titulares del órgano jurisdiccional.

Precisamente, ahí radica la fuente de la legitimación democrática con la cual actúan los tribunales y juzgados, que se encuentran sometidos, para el ejercicio de sus cargos, solo a lo que establece la Constitución y la ley. Francisco Tomás lo expresa de manera muy clara cuando explica que este sometimiento

> no significa, como si a estas alturas se tratase de resucitar la escuela de la exégesis o de defender la visión del juez mudo, mecánico "aplicador" de la letra de las leyes, que el juez no tenga una importante función creadora de derecho como intérprete de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico [...], sino que en el ejercicio de la jurisdicción debe encauzar su interpretación "de la ley", en sentido genérico, dentro del marco de los

> principios, pautas y garantías del ordenamiento entendido como un todo. Si el juez actúa en él, dentro de él, y para realizarlo de un modo particular en cada caso, su ejercicio de la jurisdicción cobra sentido y recibe legitimidad plena. El sistema piramidal de recursos frente a las resoluciones judiciales y en último término la existencia de la jurisdicción del Tribunal Constitucional trata precisamente de garantizar esto. (Tomás, 1996, p. 159)

De tal suerte, desde el punto de vista material o de contenido, la legitimación democrática de las personas juzgadoras abreva de la vinculación estricta a la ley, junto a su correlato de la independencia ante instrucciones ajenas al mandato constitucional y legal (Böckenförde, 2000, p. 65). En ese contexto, la desvinculación de la lucha política por la obtención del poder público y, en general, de todas aquellas situaciones que cuestionen la distancia que debe guardarse de los asuntos litigiosos no solo es pertinente para la administración de justicia, sino necesaria.

Por ello, Hamilton sostuvo que la "independencia completa de los tribunales es particularmente esencial en una Constitución limitada [pues incluso esa independencia puede constituir] una salvaguardia esencial contra los efectos de esos malos humores circunstanciales que suelen penetrar a la sociedad" (Hamilton *et al.*, 1998, pp. 331-334). Los juzgados y los tribunales forman parte de las instituciones estatales que no representan tanto a las personas, sino a ciertos valores y bienes públicos, cuya defensa no apela –al menos no de manera directa– a la autoridad inmediatamente democrática, pero sí a determinado tipo de saberes o conocimiento, y que, en general, representan la imparcialidad y defienden ciertos bienes públicos, al margen y, en ocasiones, por encima del electorado actual (Innerarity, 2017, pp. 187 y ss.).

En suma, el papel de los juzgados y los tribunales consiste en solucionar los conflictos a partir de las reglas que se han incorporado en el sistema de fuentes (Constitución, leyes, reglamentos, acuerdos, etcétera), el cual se forma a partir de la autodeterminación política que supone un sistema democrático. De ahí la importancia de la independencia en su desempeño y de su exclusiva vinculación a la Constitución y a la ley, sin la mediación de instrucciones ni un condicionamiento subjetivo que pueda generar predisposición respecto de ciertas temáticas y, por ello, enerve una lectura e interpretación jurídica neutral de las disposiciones normativas que resulten aplicables al caso sujeto a decisión, y, finalmente, sin que medien predisposiciones o preferencias ajenas al derecho en los casos concretos que se resuelvan (Nieto, 2017, pp. 201 y ss.).

Modificar el mecanismo de designación para que las magistraturas del TEPJF sean renovadas mediante el voto popular supondría alterar esas condiciones en el ejercicio de la jurisdicción, en la medida en que la introducción de la legitimación democrática directa supondría –a juicio personal, casi de forma necesaria– una habilitación para separarse de la regla (preexistente) del derecho con la que se debe resolver un conflicto, si con ello se obtiene

un resultado que, en el concepto de quien se asume como representante popular, supone un efecto o estado de cosas superior al ofrecido por la regla dispuesta por el legislador y consignada en la ley. Finalmente, como se contaría con una legitimación similar a la de los legisladores que adoptaron la ley que deben aplicar, no faltaría quien encuentre condiciones para evaluar los cambios o ajustes que puedan considerarse necesarios, ya sea para actualizar el derecho aplicable a las nuevas condiciones o bien para excluir de las condiciones de aplicación aquellos casos cuyas circunstancias considere pertinentes, aun cuando no hubieran sido consideradas por el legislador democrático.

Las lecciones históricas sugieren que, muy probablemente, esa sería la ruta que empezaría a recorrer el ejercicio de la jurisdicción.

En efecto, el repaso de los cambios experimentados de las antiguas asambleas estamentales de la Alta Edad Media a los modernos parlamentos representativos pone en evidencia que las transformaciones son el producto de luchas que produjeron conquistas sociales y políticas, las cuales son regularizadas una vez que se han implementado y aceptado, mediante su recepción en el plano normativo, con el propósito de encauzar una realidad preexistente (en este caso, de un fenómeno político). Los cambios en el fenómeno de la representación política, en particular el paso evolutivo que supuso la desaparición del mandato imperativo que caracterizó a las asambleas políticas durante el periodo indicado, parecen tener su origen en la transformación que operó en quienes eran representantes con instrucciones precisas para su actuación, al no sentirse vinculados a estas y asumirse como partes de un todo, con la capacidad de identificar aquello que es más benéfico para quienes integran la sociedad en la que se vive, aunque puedan no coincidir exactamente con el deseo o la voluntad de quienes habitaban en las localidades que los enviaron para mediar una procura.

Lo anterior es precisamente lo que sucedió el 17 de junio de 1789, cuando los diputados del tercer estado o estado llano se autoproclamaron representantes no solo de un estamento, sino de toda la población, para así constituirse como la Asamblea Nacional, órgano único e indivisible: existía conciencia entre ellos respecto a que no eran más "que seiscientos hombres que, como bien sabían, estaban queriendo ir mucho más allá de lo autorizaban las asambleas que los habían elegido" (Popkin, 2021, p. 146).

La concepción de la soberanía como única e indivisible supuso entonces que los representantes electos debían procurar la defensa no tanto de los intereses particulares de su electorado, sino las necesidades e intereses generales en su conjunto. A diferencia del mandato imperativo, que opera mediante una instrucción, el representativo supone que aquellos tienen libertad absoluta para decidir el sentido de su voto acerca de cualquier asunto que entre en el Parlamento.

Si se traslada esa concepción del representante popular a la función jurisdiccional, ¿por qué se habría de limitar la aplicación estricta de las reglas jurídicas establecidas con anterioridad a la ocurrencia de los hechos que dieron nacimiento a la controversia?, ¿acaso no habría la suficiente legitimación de inicio para identificar de mejor manera cuál es la solución justa al problema de que se trate, sin que para ello sea menester encontrarse atado a cuestiones meramente formales?

Si se abre esa puerta, entonces la cuestión radicaría en el no poco probable escenario de que se presenten visiones democráticas (políticas) antagónicas, porque las mayorías políticas de unos (las personas legisladoras) no necesariamente corresponderían con las de los otros (las personas titulares de los órganos que pertenecen a la cúpula del Poder Judicial). Ello es así porque la voluntad del electorado es capaz de expresarse como

> una magnitud política real [que no puede desvincularse de las voluntades individuales que la componen y, por lo tanto, es] algo informe, difuso, necesitado siempre de que se le dé forma [y la configuración de esa forma depende, en última instancia, del momento y de qué se le pregunte; es decir,] depende de cómo se le haga hablar. (Böckenförde, 2000, pp. 136-137)

Un ejemplo reciente es el del plebiscito celebrado el 4 de septiembre de 2022 en Chile, en el cual el pueblo de ese país rechazó con contundencia (más de 60 % de los votantes) la propuesta de una nueva constitución, pese a que menos de dos años antes (el 25 de octubre de 2020) se manifestó claramente (cerca de 80 % de quienes participaron) por la necesidad de actualizar el texto, que pervive desde la dictadura de Augusto Pinochet.

¿Realmente se considera viable un sistema de justicia que funcione –como ocurre con los controles de tipo político– con altas dosis de discrecionalidad y en el que la definición de las disputas por el poder público se resuelvan de ese modo? Lo cierto es que un escenario de ese tipo tendría efectos regresivos. Se debe apostar, por el contrario, por fortalecer la racionalidad y la razonabilidad del ejercicio de la jurisdicción, y ello solo es posible con más y mejores razones, dentro del marco de principios y reglas previamente establecidos por el ordenamiento jurídico. Se tendría que, en todo caso, explorar cómo fortalecer el contexto de la discusión jurídica, de tal suerte que los motivos por los cuales se opta por una solución respecto de otra sean conocidos y, sobre todo, claros, para que sean susceptibles de control social. Esto solo es posible si se mantiene la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional como guía de todos los trabajos.

Referencias

Azuela Rivera, Mariano. (2005). *Garantías*. Suprema Corte de Justicia de la Nación; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Azuela Rivera, Salvador. (2009). *Curso de derecho constitucional*. Suprema Corte de Justicia de la Nación; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Baeza, Carlos R. (2004). *Cuestiones políticas. El control de la constitucionalidad y las autolimitaciones de la Corte Suprema*. Fundación de Derecho Constitucional José Manuel Estrada; Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma.

Barquín Álvarez, Manuel. (1994). La calificación de las elecciones en México. En José Luis Soberanes Fernández, Emilio O. Rabasa, Jaime Fernando Cárdenas García, Manuel Barquín Álvarez y Javier Moctezuma Barragán, *Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral* (pp. 43-51). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Barrio Barrio, Juan Antonio. (2009). Los procuradores del Brazo Real en las Cortes medievales del Reino de Valencia. *Aragón en la Edad Media*, (21), 59-98.

Barthélemy, Joseph, y Duez, Paul. (1926). *Traité élémentaire de droit constitutionnel.* Dalloz.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro, y Woldenberg, José. (2005). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas* (3.ª ed.). Cal y Arena.

Bidart Campos, Germán J. (1967). *El derecho constitucional del poder. Tomo 1. El Congreso*. Ediar.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang. (2000). *Estudios sobre el Estado de derecho y la democracia*. Trotta.

Burdeau, Georges. (1981). *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Editora Nacional.

Camby, Jean-Pierre. (1996). *Le Conseil Constitutionnel, juge électoral*. Sirey; Dalloz.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2018). *La nulidad de la elección presidencial.* Centro de Derechos Civiles y Políticos; Tirant lo Blanch.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2020). *Manual de derecho constitucional*. Tirant lo Blanch.

Constitución de Francia. (1791). https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791

Constitución de los Estados Unidos de América. (2001). Barnes & Noble.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Constitución Política de la Monarquía Española. (2012). [Edición facsimilar]. www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/CPME_cadiz_1812.pdf (original publicado en 1812)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 60, tercer párrafo. (1986, 15 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*.

Criado de Diego, Marcos. (2004). Mandato imperativo y procura de los representantes en las Cortes castellanas y en los parlamentos de los reinos históricos de Italia. *Revista de las Cortes Generales*, (63), 7-41.

Cruz Barney, Óscar. (2021). *Historia del derecho en México* (3.ª ed.). Tirant lo Blanch.

Duguit, León. (2005). *Manual de derecho constitucional*. Comares.

Fernández Rodríguez, Tomás Ramón. (2011). *La Constitución de 1812: utopía y realidad*. Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

Fernández-Miranda Campoamor, Carmen. (1986). *El control del proceso electoral en el derecho español: la verificación de poderes (1810- -1936)* [tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Fernández-Miranda Campoamor, Carmen. (1987). *La verificación de poderes (1810-1936)*. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Fernández-Miranda Campoamor, Carmen. (2002). La verificación de poderes en el sexenio revolucionario (1868-1874). *Revista de Derecho Político*, (55-56), 343-362.

Fernández-Miranda Campoamor, Carmen. (2012). La verificación de poderes en la elaboración y vigencia de la Constitución de 1812. *Revista de Derecho Político*, (83), 65-107.

Ferrajoli, Luigi. (2011). Principia iuris. *Teoría del derecho y de la democracia. Tomo 2. Teoría de la democracia*. Trotta.

García de Enterría, Eduardo. (1999). *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución francesa*. Alianza Editorial.

García Pelayo, Manuel. (1993). *Derecho constitucional comparado*. Alianza Editorial.

García Pelayo, Manuel. (2009). *Obras completas* (t. III, 2.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Garciadiego, Javier. (2022). *Historia mínima de las elecciones en México*. Instituto Nacional Electoral.

Garrorena Morales, Ángel. (2011). *Derecho constitucional. Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

González García, Omar. (2007). La calificación electoral en el constitucionalismo mexicano. Una revisión del periodo 1812-1917. En Diego Valadés y Miguel Carbonell (coords.), *El proceso constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917* (pp. 477-495). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Guerrero Galván, Luis René. (2018). *Manual de historia del derecho mexicano*. Fondo de Cultura Económica; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Hamilton, Alexander, Madison, James, y Jay, John. (1998). *El Federalista*. Fondo de Cultura Económica.

Haro, Ricardo. (2002). *Constitución, poder y control*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Hidalga, Luis de la. (2002). *Historia del derecho constitucional mexicano. Cuadros sinópticos: división de poderes y sistema electoral*. Porrúa.

Innerarity, Daniel. (2017). *La democracia en Europa*. Galaxia Gutenberg.

Instituto Nacional Electoral. (2022). *Versión estenográfica de la Mesa 1. Minorías, pluralismo y representación, en el marco del seminario "Los desafíos de la democracia, a 45 años de la reforma política de 1977"*. https://centralelectoral.ine.mx/2022/04/22/version-estenografica-de-la-mesa-1-del-seminario-los-desafios-de-la-democracia-a-45-anos-de-la-reforma-politica-de-1977/

L. W., Jr. (1947). The right of Congress to exclude its members. *Virginia Law Review*, *33*(3), 322-336.

Lanz Duret, Miguel. (1933). *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen* (2.ª ed.).

Locke, John. (2010). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Tecnos.

Madiccott, John Robert. (2010). *The origins of the English Parliament, 924-1327*. Oxford University Press.

Maitland, Frederic William. (1908). *The constitutional history of England*. Cambridge University Press.

McKitterick, Rosamond. (2002). *La Alta Edad Media*. Editorial Crítica.

Montesquieu. (2000). *Del espíritu de las leyes* (5.ª ed.). Tecnos.

Mora Donatto, Cecilia. (2023). *Derecho parlamentario y procesal parlamentario*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa.

Nieto, Alejandro. (2017). *Testimonios de un jurista (1930-2017)*. Global Law Press; Instituto Nacional de Administración Pública.

Ogg, David. (2018). *La Europa del Antiguo Régimen 1715-1783*. Siglo XXI de España Editores.

Orlando, Federico. (2008). Las paradojas de la democracia: excluyendo voces del proceso deliberativo. En Roberto Gargarella (coord.), *Teoría y crítica del derecho constitucional* (pp. 187-198). Abeledo Perrot.

Orozco Henríquez, José de Jesús. (2007). El contencioso electoral. La calificación electoral. En Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 1152-1288) (2.ª ed.). Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Universidad de Heidelberg; IDEA Internacional; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Instituto Federal Electoral; Fondo de Cultura Económica.

Orozco Henríquez, José de Jesús. (2019). *Justicia electoral comparada de América Latina*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Pantoja Morán, David. (2017). *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*. Fondo de Cultura Económica.

Pásara, Luis, *et al.* (2018). *Elecciones judiciales en Bolivia: ¿aprendimos la lección?* Fundación para el Debido Proceso.

Patiño Camarena, Javier. (1993). Los principios de autocalificación y legalidad en el proceso de calificación de las elecciones en México. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, *II*(3), 103-111.

Peniche López, Vicente. (2009). *Garantías y amparo*. Suprema Corte de Justicia de la Nación; Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Popkin, Jeremy D. (2021). *El nacimiento de un mundo nuevo. Historia de la Revolución francesa*. Galaxia Gutenberg.

Pound, Roscoe. (1914). Justice according to law II. *Columbia Law Review*, *14*(1), 1-26.

Presidencia de la República. (2022, 28 de abril). *Ejecutivo federal envía hoy iniciativa de reforma constitucional en materia electoral: presidente*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/presidencia/prensa/ejecutivo-federal-envia-hoy-iniciativa-de-reforma-constitucional-en-materia-electoral-presidente

Sartori, Giovanni. (1999). En defensa de la representación política. *Claves de Razón Práctica*, (91), 1-26.

Schama, Simon. (2019). *Ciudadanos: una crónica de la Revolución francesa*. Debate.

Senado de la República (2023). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 12 bis y se reforman los artículos 22, 106, 108, 109 y 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como la reforma del artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-04-27-2/assets/documentos/Ini_Morena_Sen_Armenta_Adic_Art_12Bis_y_Ref_Art22_Ley_Gral_Instituciones_Proce_Electo.pdf

Taswell-Langmead, Thomas Pitt. (1929). *English constitutional history from the Teutonic Conquest to the present day* (9.ª ed.). Sweet & Maxwell.

Tena Ramírez, Felipe. (2017). *Leyes fundamentales de México. 1808-2017* (25.ª ed.). Porrúa.

The Constitution of the United States of America. (2001). Barnes & Noble.

Tomás y Valiente, Francisco. (1996). *Constitución: escritos de introducción histórica*. Marcial Pons.

Woldenberg, José. (2012). *La transición democrática en México*. El Colegio de México.

Zoraida Vázquez, Josefina. (2003). Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 1824. El contexto histórico del Constituyente de 1824. En Patricia Galeana (coord.ª), *México y sus constituciones* (pp. 78-88) (2.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.

— Transición jurídica y conformación — del Estado de derecho en México

Carla Huerta Ochoa

A Josefa Guerra de Argüelles, condenada a cadena perpetua por colaborar con los insurgentes; olvidada por muchos, como tantas otras.

Introducción

Si bien mucho se ha escrito acerca de la relevancia de la Constitución de 1824, esta obra se enfoca en su trascendencia y aportaciones al constitucionalismo mexicano. Para lograr dicho propósito, y dado que el término *constitucionalismo* es multívoco, es conveniente comenzar por aclarar el sentido en que se usará. Para efectos del presente estudio, por constitucionalismo se entiende la corriente de pensamiento o tendencia orientada a otorgar una constitución que tiene por objeto la organización y el control del poder político, con fundamento en la convicción de la necesidad de someter el derecho a una norma fundamental, superior a las leyes ordinarias. En caso de ser utilizado en otro sentido, se harán las aclaraciones pertinentes.

El objetivo principal del presente estudio es analizar el proceso de transición jurídica que se llevó a cabo en México con la expedición de la Constitución de 1824, a fin de identificar los logros del constitucionalismo mexicano de esa época en materia de Estado de derecho y legalidad para hacer manifiesta su relevancia. Para tal efecto, se revisarán también, de conformidad con el marco teórico que se elaboró para estudiar las transiciones jurídicas, los elementos básicos del ordenamiento legal en cuestión que hacen que pueda ser calificado como tal en términos de la teoría contemporánea del derecho constitucional. De manera específica, se realizará el análisis dogmático del "Título VII" para revisar la regulación de la reforma constitucional como factor del proceso de transición jurídica.

El estudio de la Constitución de 1824, en su calidad de norma de derecho positivo, se hace tanto a la luz de criterios de la época como desde la perspectiva de la teoría del derecho constitucional contemporáneo. Aunque esto último pudiera parecer anacrónico por utilizar conceptos y criterios de evaluación que no existían en aquel entonces, es relevante para identificar la forma en que esa ley fundamental contribuyó a la cultura jurídica actual, en especial en relación con la conformación del Estado mexicano, su gobierno y sus aspectos políticos, como el apego a la legalidad, al establecer el marco del Estado de derecho mediante la división de poderes; los principios de legalidad, supremacía constitucional y seguridad jurídica, así como el reconocimiento de los derechos fundamentales.

Cabe aclarar que no se trata de una revisión desde la perspectiva de la historia del derecho, sino de una evaluación de la cualidad jurídica de la Constitución de 1824 a partir de la identificación de los elementos que permiten ubicarla en la categoría de constitución en sentido estricto, así como de sus aportaciones al constitucionalismo mexicano. Al analizar el texto fundamental a la luz de los criterios y las categorías actuales, se pretende mostrar cómo a principios del siglo XIX ya se comienzan a desarrollar en México las bases del constitucionalismo contemporáneo.

La idea es mostrar la transformación de la concepción de la Constitución como un mero documento político, para comprenderla como una norma jurídica mediante la identificación de los elementos que hacen de ella la norma suprema de un nuevo sistema jurídico; así, se distingue de una declaración política y de la ley ordinaria –aunque se denomine ley fundamental, como se solía hacer en el siglo XIX–. Para ello, se revisan los hitos que dan lugar a la Constitución de 1824, aunque no tanto desde la perspectiva histórica, sino de la teoría del derecho constitucional.

En 1824 ya se habían impulsado otros regímenes constitucionales de corta duración: la Constitución de Cádiz de 1812 y la de Apatzingán (de vigencia limitada), cuya variación en su eficacia se debió más a las circunstancias políticas predominantes tanto en España como en México que a la fuerza normativa de dichos documentos constitutivos.

La Constitución y la conformación del sistema jurídico

Antes de proceder a la definición y el análisis de la transición jurídica, es pertinente explicitar qué se entiende por constitución y cuál es la función que le asigna el derecho, no solo de manera general, desde la perspectiva del derecho constitucional, sino también, y principalmente, para identificar los elementos que podrían considerarse calificativos del ordenamiento de 1824.

Tomando en cuenta que el derecho es un tipo de normatividad que configura el sistema jurídico que regula un Estado, su legitimidad es determinante para lograr la obligatoriedad y la eficacia de dicho sistema. Dado que el objeto que regula –la conducta humana– es de naturaleza dinámica, debe contar con la aptitud para adaptarse a la realidad. Esto se puede lograr, de manera jurídica, por la vía de la interpretación o la reforma de sus disposiciones. La posibilidad de reformar por la vía legal una constitución es un factor que contribuye a su permanencia y fuerza normativa. El cambio, sin embargo, no siempre se produce por la vía jurídica; con frecuencia se recurre a la fuerza, como fue el caso de México en el siglo XIX. Los

movimientos armados, las revoluciones y las rupturas del sistema jurídico no solo traen consigo transiciones jurídicas particulares, sino, incluso, cambios en dicho sistema. La legitimidad es un elemento clave, como presupuesto de la validez de una carta magna que tiene por efecto su eficacia (Kelsen, 1960/2000, p. 218).[1]

La legitimidad de la norma fundamental depende de la medida en que refleje los reclamos e intereses sociales que ocasionan la expedición de una constitución, por lo que, en el proceso de creación, los integrantes de las asambleas constituyentes deben representar los factores reales y efectivos del poder (Lasalle, 1994, p. 45).[2] Ferdinand Lasalle (1994, p. 52) sostenía, con toda razón, que la Constitución es la suma de los factores reales de poder de un país. Estos son determinantes al estructurar un Estado y diseñar su funcionamiento; la coincidencia con las auténticas demandas contribuye a la permanencia de un sistema jurídico. No obstante, como es sabido, solo algunos grupos y clases sociales participan, por lo que no todos los intereses son representados.

De acuerdo con Lasalle (1994), una constitución –como acto fundacional–, al ser promulgada, refleja los factores reales de poder que intervinieron en su elaboración. Con el tiempo, las circunstancias cambian y aquella debe modificarse para ajustarse a la nueva realidad –probablemente ello se debe a factores reales de poder distintos, pues estos también pueden cambiar–; de otra manera, su fuerza normativa se vería menoscabada y su permanencia podría ponerse en riesgo.

Prever un procedimiento de reforma es, desde la perspectiva jurídica, indispensable para reforzar su permanencia y asegurar su fuerza normativa. Es un elemento de la técnica constitucional que sirve para identificar a una constitución como norma suprema, además de establecer un mecanismo de control del poder cuando se diseña un órgano reformador complejo, compuesto por diversos órganos constituidos y facultados para realizar esa función. Sin embargo, ello no significa que, dada una situación especial –como en el caso de una transición política–, no pueda otorgarse una constitución con una vigencia temporal para dar tiempo a la elaboración de un proyecto definitivo que la ha de sustituir.

El término *constitución*, en sentido jurídico, hace referencia a la base o al punto de partida del sistema jurídico. Mediante la asignación de funciones y la atribución de facultades a los órganos estatales que instituye, funda un Estado y legitima un gobierno, al dotar a sus órganos de competencia. Ello implica la sujeción al derecho del ejercicio de las funciones del Estado en

---

1 Hans Kelsen sostiene que el principio de legitimidad es el que sustenta la validez de una norma fundamental durante su vigencia, y define a la revolución como una modificación no legítima de la Constitución.

2 Para Ferdinand Lasalle (1994), los factores reales de poder son la fuerza activa y eficaz que informa a las leyes e instituciones de una sociedad.

términos de la Constitución, de forma que sus disposiciones son, a la vez, fundamento y límite de validez de la acción estatal.

Ahora bien, la Constitución es la primera norma jurídica positiva a partir de la que se desarrolla un sistema jurídico. Para Kelsen (1949/1988, p. 147), se conforma, en sentido material, de los contenidos, los procedimientos y los órganos competentes para la creación normativa, un aspecto determinante que, como norma suprema, regula la creación y aplicación de las normas inferiores. Por ello, la Constitución se configura como un parámetro de validez de las normas de un sistema jurídico. Esa es otra razón por la que puede ser modificada, ya que, como norma jurídica fundamental que prevé los elementos básicos de organización y convivencia del Estado, debe ser ajustada a la realidad que regula. Su contenido mínimo, a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, incluye al menos dos elementos: división de poderes y garantía de derechos fundamentales.[3]

Si bien las constituciones, como documentos fundacionales de un Estado, tienen un sentido primordialmente político, por emanar de órganos constituyentes de una nueva forma de Estado –sobre todo, los primeros documentos denominados Constitución, pues rompen con una forma de Estado absolutista–,[4] con el tiempo fueron adquiriendo también un carácter jurídico, por lo que se puede decir que tienen esa doble función. El carácter jurídico deviene de su concepción como norma, y esto resulta de prever la obligatoriedad del acatamiento de sus disposiciones, los medios para exigir dicho acatamiento y la responsabilidad de quienes no cumplan con su deber. El control de la conformidad de normas y actos con la ley fundamental es un elemento indispensable para hablar de la Constitución como norma jurídica. La supremacía constitucional es una característica de su normatividad y se concibe en dos aspectos: como superioridad política y como supremacía jurídica o supralegalidad (Aragón, 1986), y ha de ser garantizada jurídicamente mediante la Constitución.

La supremacía política de la Constitución deriva de su carácter fundacional y del punto de partida del nuevo sistema jurídico de un Estado que legitima la actividad de un nuevo gobierno, en virtud del establecimiento de las reglas fundamentales para la configuración de la forma política; en consecuencia, su identificación es indispensable a efectos de explicar las transiciones jurídicas. La supremacía política depende de diversos elementos sociales y culturales, en general coyunturales, y en realidad no puede

[3] Como lo dispone su artículo 16: "toda sociedad en la cual la garantía de derechos no está asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución" (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789). Esta disposición constituye, a su vez, la garantía de seguridad jurídica.

[4] El carácter político es evidente en el caso de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, expedida por la Asamblea Nacional Constituyente francesa en 1789; la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos de América, del 4 de julio de 1776, así como de las denominadas constituciones, que dan lugar a una transición jurídica en sentido amplio, como en el caso de la Constitución francesa de 1791, la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y la Constitución de Cádiz de 1812.

garantizarse jurídicamente, salvo de manera temporal, mediante la previsión de cláusulas pétreas que hacen inmodificables a disposiciones o materias específicas (Vega, 1985, pp. 248 y 255).[5] En cambio, la supralegalidad es, como señala Aragón (1986, p. 17), la cualidad de la norma que resulta de la procedencia de una fuente jerárquicamente superior a la de la ley. De manera jurídica, esa forma de supremacía se asegura, en primer lugar, mediante la previsión de un procedimiento especial de revisión o una reforma a la Constitución, y, en segundo lugar –y para ello hizo falta la evolución de la concepción de la carta magna como norma jurídica–, con el control jurídico de la constitucionalidad, que puede ser político o jurídico y cuya función es mantener su supremacía.[6]

Si se sigue el criterio de Carl Schmitt (1928/2011), que señala que la carta magna de un Estado ha de contener dos elementos: uno político, que determina la forma de gobierno, y el otro de protección a la libertad individual frente al Estado, se puede afirmar que la Constitución de 1824 satisface ampliamente el primer criterio. En cuanto al segundo, lo hace limitadamente, pues solo consagra algunas libertades específicas, aunque, como se muestra en el apartado "Análisis de la Constitución de 1824", prevé más derechos fundamentales de los que podría parecer a primera vista. Sin embargo, en la opinión de dicho autor, la libertad se puede inferir también de los principios de distribución de funciones, que divide y circunscribe el poder del Estado en un sistema de competencias delimitadas (división de poderes), y de organización, que hace efectivo el principio de distribución, al establecer frenos y contrapesos (Schmitt, 1928/2011, pp. 181 y ss.).

Al respecto, Karl Loewenstein (1989, pp. 153-154) sostiene que una constitución ha de prever la diferenciación y asignación de funciones estatales a diferentes órganos para evitar la concentración de poder, pero también mecanismos de cooperación entre los órganos de poder, es decir, distribución y limitación del poder político mediante instituciones y disposiciones en forma de frenos y contrapesos, así como regular la forma de evitar y superar posibles bloqueos entre los órganos de poder. En su opinión, también es importante incluir en la Constitución un método racional de reforma que evite la ilegalidad, la imposición de la fuerza e incluso que se recurra a la revolución. Aunado a lo anterior, es indispensable el reconocimiento de la autodeterminación individual, esto es, derechos y libertades fundamentales, así como su garantía ante la autoridad.

Como se puede percibir, en las concepciones clásicas de la Constitución son dos los elementos indispensables para entender una norma fundamental como tal: la distribución de funciones y los derechos fundamentales.

---

5 Son límites textuales que, como sostiene Pedro de Vega (1985), tienen por objeto asentar los supuestos ideológicos y valorativos de un régimen político, así como evidenciar la diferencia entre el poder constituyente y el órgano reformado.

6 Acerca de los tipos de control, véase Huerta (2010, pp. 33-45).

Asimismo, se habría de prever alguna forma de supremacía jurídica y control de la constitucionalidad para garantizar la seguridad jurídica. Esos aspectos quizá podrían ser incipientes en el siglo XIX, y aun cuando no fuesen expresos, su identificación es posible en la Constitución de 1824.

Al revisar la Constitución de 1824 hay que tomar en cuenta lo dicho por Konrad Hesse (1992, pp. 7-8): una constitución vigente es la de un orden histórico concreto y que está determinada por el objetivo que pretende lograr, que es formar la unidad política conforme a los principios rectores que prevé.[7] Según Hesse, la Constitución se define a partir de su finalidad y de su función. Para él, la finalidad estriba en garantizar la formación y el mantenimiento de la unidad política. Para ello, "la Constitución funda competencias, creando así, poder estatal conforme a derecho" (Hesse, 1992, p. 19). Su función es posibilitar y garantizar un proceso político libre, así como constituir, estabilizar, racionalizar y limitar el ejercicio del poder para asegurar la libertad individual (Hesse, 1992, p. 21). Definitivamente, la Constitución de 1824, como norma fundacional de un nuevo régimen, tenía ese objetivo, y sus disposiciones tenían por objeto satisfacer la función mencionada. No poder cumplir su finalidad podría acarrear una ruptura del sistema jurídico. Para evitar ese riesgo, lo razonable sería revisar el equilibrio de fuerzas establecido y, mediante la reforma constitucional, realizar la transición jurídica que fuese necesaria. Como se sabe, la Constitución de 1824 no logró mantener la unidad política y fue sustituida en 1836 por otras normas fundamentales, pero ello no es un problema jurídico, sino político principalmente, como lo demuestra la historia del México del siglo XIX.

En suma, la Constitución puede entenderse, para efectos del análisis que se hará, como la norma jurídica que constituye un Estado y que, mediante la distribución de funciones, organiza y limita el ejercicio del poder político, con lo que garantiza la libertad individual.

Marco teórico del análisis de la transición jurídica

Anteriormente se elaboró un marco teórico y conceptual del análisis de las transiciones jurídicas a efectos de identificar dichos procesos.[8] La transición jurídica se puede entender de dos formas: como la transformación del derecho, analizada conforme a criterios jurídicos, y como la identificación de los cambios en el sistema jurídico que ocurren de manera legal,

[7] Para Hesse (1992), "la Constitución es el orden jurídico fundamental de la comunidad" (p. 16).

[8] Véase Huerta (2009, pp. 15-49).

conforme a ciertos preceptos emitidos para reformar la Constitución o para elaborar otra.

Esta precisión es pertinente pues, desde la perspectiva de la teoría del derecho, el otorgamiento de una constitución como resultado de una revolución no puede calificarse como un acto jurídicamente válido en sentido estricto.[9] No obstante, con frecuencia se produce una suerte de modificación extralegal del sistema jurídico o, incluso, su sustitución, al otorgarse una nueva norma fundamental. Su significado jurídico depende de elementos externos al derecho pues, como dice Zippelius (1969/1989), "el éxito determina la calificación jurídica de las revoluciones. Si fracasan, su significación es jurídico-penal; si triunfan, tienen relevancia jurídico-política" (p. 136). Además, como señala Kelsen (1934/2011, pp. 86-87), si el acto revolucionario es exitoso, el nuevo sistema jurídico comenzará a ser operativo y será eficaz, siempre que la conducta de los individuos y operadores jurídicos se adecúe, en términos generales, a la nueva constitución.

Ahora bien, cabe hacer algunas precisiones. La transición jurídica refiere tan solo una parte del fenómeno de las transiciones en un Estado o en el derecho, pues solo se ocupa de la transformación del derecho, y el análisis se realiza desde la perspectiva de la teoría de esta materia, por lo que únicamente explica algunos aspectos de este fenómeno. No se trata de realizar un mero análisis histórico, pues lo que se revisa son las normas jurídicas, su función y evolución para evaluar la transformación del derecho mexicano y determinar el tipo y forma de transición jurídica que se produce en el sistema jurídico en un momento determinado. El esquema que se expone aquí sirve para identificar y explicar el proceso de transición jurídica desde la perspectiva formal y se enfoca en los cambios de un sistema jurídico a otro.

El término *transiciones jurídicas* puede ser usado para describir distintos fenómenos. La transición del Estado absoluto al Estado de derecho se entiende como una transición jurídica en sentido amplio, pues lleva consigo el cambio de tipo de Estado, su organización y fines.[10] El otorgamiento de una nueva constitución, en cambio, es considerado como una transición en sentido restringido, pues involucra su sustitución por otra norma fundamental. En esta forma de transición jurídica se pueden presentar dos tipos: una meramente formal, que no implica un cambio sustancial de sus contenidos, y una jurídica de fondo, que permite hablar de una refundación del Estado, de una nueva forma de Estado o de gobierno, lo que tiene como efecto el inicio de un nuevo sistema jurídico y, por ende, un cambio de sistema jurídico. En este último caso, es posible hablar de un nuevo orden constitucional.

---

9 El problema de la validez jurídica de una constitución no será analizado en el presente ensayo, pues excede el propósito de este.

10 Esta determinación no es arbitraria; se sustenta, por una parte, en la época en que comenzaron a otorgarse constituciones (en el sentido moderno) y, por la otra, en que el diseño constitucional se ha regido por el ideal liberal, principalmente en términos de un Estado de derecho encaminado a la seguridad jurídica.

Desde el punto de vista material, este tipo de procesos pueden denominarse transiciones constitucionales, y pueden ser totales o parciales.

Conforme a esos criterios, es posible explicar, desde la perspectiva jurídica, los grandes cambios regulatorios a partir del análisis de las constituciones, en su calidad de fuente suprema del derecho. Así, las transiciones jurídicas se pueden definir, en sentido amplio, como el proceso de transformación de un Estado absoluto a uno de derecho, identificable por la rectoría de los principios de legalidad y seguridad jurídica conforme a una nueva constitución que, como norma suprema, instituye un nuevo sistema jurídico y que prevé la división de poderes y derechos fundamentales. En sentido restringido, una transición jurídica identifica el cambio de un sistema a uno distinto en el marco del Estado de derecho, a partir de la sustitución de su norma fundamental. Este es un análisis de la dinámica constitucional desde la perspectiva formal.

También es posible analizar la transición jurídica en sentido restringido, desde el punto de vista material, a partir de los cambios realizados a la norma fundamental, revisando sus contenidos y los cambios que se han hecho a los modelos y los diseños institucionales.[11] Así entendida, la transición jurídica hace referencia a un cambio dentro de un mismo orden constitucional o a una –como se ha denominado– transición constitucional. Como se indicó, estas pueden ser totales o parciales.[12]

La transición constitucional total se refiere al cambio de sistema jurídico por el otorgamiento de una constitución que reemplaza a la que se encontraba vigente. Este tipo de transición puede resultar de revoluciones, rupturas o reformas,[13] aunque también se puede producir como consecuencia de una reforma importante relativa a la clase de Estado o de gobierno. La transición jurídica solo ocurre si la nueva constitución es aceptada y tiene un grado generalizado de eficacia. La transformación de la ley fundamental, por la vía de la reforma a su contenido, genera una transición constitucional parcial.[14] Generalmente se trata de un proceso de transformación paulatina de las constituciones para adecuarlas a la realidad cuando es necesario, y se identifican por la introducción o modificación de instituciones jurídicas relevantes que transforman el modelo original.[15]

---

11 Véase Huerta (2009, pp. 58-61).

12 Esta parte complementa el esquema de análisis de las transiciones jurídicas, ya que sirve para revisar las transiciones en las constituciones. Véase Huerta (2022, pp. 3-20).

13 Un ejemplo de transición total vía reforma es la Constitución alemana de 1949.

14 Tal es el caso de la Constitución mexicana de 1857, que se reformó de manera relevante en 1917, lo que produjo, materialmente, una transición constitucional parcial; sin embargo, como se promulgó como una nueva Constitución, dio lugar a un cambio formal de sistema jurídico y a una transición constitucional total.

15 Se puede decir que la inclusión de derechos y libertades fundamentales en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 produjo una transición constitucional parcial paulatina a un modelo de garantía de los derechos fundamentales.

Las primeras constituciones históricas, en virtud de su carácter fundacional, que dieron lugar a una transición jurídica en sentido amplio, al romper con regímenes absolutistas, son el resultado de un proyecto de transformación que se puede considerar como el modelo originario, como un primer diseño constitucional de una nación para conformar un Estado, aun cuando el planteamiento no haya sido uniforme. La mayoría se basó en las ideas de la Ilustración y en el modelo liberal de Estado de derecho, que se pueden considerar el modelo básico del constitucionalismo moderno.

Un modelo específico se puede identificar por medio de una serie de instituciones que se consideran emblemáticas y que forman parte de cierta ideología o forma de pensamiento. El modelo se orienta a un fin común y se integra por distintos valores, principios y fines que funcionan como directrices para su desarrollo e interpretación. Los modelos se pueden distinguir por las instituciones y el tipo de derechos que prevén, y se elaboran según los intereses preponderantes en un momento histórico determinado.

Para ser consideradas constituciones, según el constitucionalismo contemporáneo, han de contar con una estructura básica, conformada por derechos fundamentales, distribución funcional y control de la constitucionalidad. Este último elemento deriva de la concepción de la Constitución como la norma jurídica suprema de un sistema jurídico, lo que suscita el control de normas y actos de conformidad con la ley fundamental. Esas son las categorías que se utilizarán para el análisis del carácter jurídico de la Constitución de 1824. En la actualidad, el concepto de Estado de derecho incluye a la democracia, al menos en sentido formal, por lo que el texto de 1824 se puede considerar realmente de avanzado, al prever reglas de procedimiento para elegir a ciertos funcionarios, así como el derecho fundamental al voto, tanto en su aspecto activo como en el pasivo.

El modelo rector en la Constitución de 1824 es el liberal, el cual se adoptó con la finalidad de producir un cambio que limitara el abuso del poder, lo que se percibe en las diversas cláusulas pétreas que preveía a futuras reformas. Este modelo fundador determinó el significado de sus instituciones jurídicas y el desarrollo del sistema jurídico. Con el paso del tiempo, debió estabilizarse y lograr su consolidación; desafortunadamente, las reformas que se llevaron a cabo para estabilizarla tuvieron un efecto pernicioso que culminó con su sustitución.[16] El proceso de reforma se incluyó en la Constitución para corregir lo disfuncional del modelo originario cuando fuese necesario, pero se fue más allá de los límites jurídicos sin considerar la fragilidad política de la realidad imperante.

[16] La República llegó a su fin en 1835, cuando el órgano reformador se transformó en constituyente, lo que causó una ruptura que dio lugar a un nuevo modelo.

Constitución de 1824 en la transición jurídica

El análisis que se realizará de la Constitución de 1824 se enfoca solo en los procesos que dan lugar a dicha ley fundamental –no tanto como movimientos constitucionales, sino como desarrollo de un cambio jurídico–, para revisar su estructura, contenidos y el modelo previsto en el momento histórico en que se otorga, y, así, finalmente, proceder al análisis dogmático de su último título. El marco del análisis es, por una parte, el de las transiciones jurídicas que ya se ha explicado y, por la otra, la teoría del derecho constitucional.

Para lograr lo anterior, a continuación se precisan algunos conceptos del derecho constitucional.

Las teorías clásicas explican la Constitución, en su calidad de acto político, como un acto de voluntad de un órgano o una asamblea constituyente –con frecuencia, tras una revolución– que determina la organización del Estado que constituye. La función de un poder constituyente es solo elaborar y expedir una constitución, por lo que una vez promulgada desaparece y, en general, el trabajo previo se considera preparatorio, antecedentes sin fuerza jurídica. No sería el caso del Acta Constitutiva de 1824, como se verá más adelante.

Generalmente, el proceso de creación requiere de una convocatoria y de algunos lineamientos de organización. La existencia de ciertas reglas de trabajo no implica que estas sean parte del sistema jurídico que se instituye con la Constitución que se otorgue, pues se dan, más bien, durante lo que se puede considerar como un periodo intersistemas, ya que el sistema vigente está por perder su validez, pero aún tiene cierta eficacia, y el nuevo no ha sido creado, por lo que solo puede predicarse la legitimidad de esas disposiciones.[17]

Desde la perspectiva de la teoría del derecho, el fundamento jurídico de una norma fundamental no puede ser una disposición del sistema anterior que la nueva constitución privaría de validez al entrar en vigor. De ahí la paradoja de denominar transición jurídica al proceso de creación de una constitución. Además, al otorgarse una constitución se crea un nuevo sistema jurídico; a pesar de ello, y a efectos de dar solución jurídica a las diversas situaciones y conflictos que se pudieran producir, se le confiere una validez *prima facie* a las normas jurídicas del sistema que se reemplaza –que se consideran normas preconstitucionales–, siempre y cuando sean conformes con la nueva constitución. Las que se opongan a la Constitución en vigor, sin embargo, pierden su validez por inconstitucionalidad sobrevenida y no deben ser más aplicadas. De esa manera, un nuevo sistema jurídico puede

[17] Al otorgarse una constitución (primera), su validez depende de su legitimidad más que de su validez jurídico-formal, pues en realidad se carece de normas jurídicas que sustenten la validez del proceso de creación, por lo que resulta, principalmente, de la legitimidad del órgano constituyente.

convalidar la recepción de las normas preconstitucionales conforme al principio de coherencia.[18]

Dado que la Constitución es considerada como la primera norma positiva del sistema jurídico a partir de la que este se desarrolla, una transición en sentido restringido se identifica mediante la sustitución de una norma fundamental por haber perdido su legitimidad y eficacia, por una nueva que se ha de legitimar mediante su implementación y observancia.

La permanencia de una constitución, esto es, su vigencia, no depende de factores jurídicos, sino de extrajurídicos, que pueden ser políticos, sociales o culturales. A su permanencia contribuye, sin embargo, la previsión de un proceso de reforma para adaptar la Constitución a la realidad. En esa capacidad de adaptación a la realidad que regula radica la fuerza normativa de la Constitución (Hesse, 1992, pp. 57-78), por lo que la norma fundante de un sistema jurídico debe prever un procedimiento de modificación. Vía reforma, no solo se pueden producir transiciones constitucionales parciales, sino también importantes e incluso totales, que pueden ser consideradas auténticas transiciones jurídicas en sentido restringido.

Cuando se lleva a cabo una reforma conforme a lo dispuesto en la Constitución, se ejerce una función constituyente –en realidad, en un sentido análogo–, pues se verifica de acuerdo con los límites previstos en la ley fundamental. La adaptación legal de la Constitución se realiza conforme al procedimiento de reforma y a las reglas que para tal efecto se establezcan en un sistema jurídico.

La teoría denomina constituciones rígidas a aquellas que prevén un procedimiento especial de reforma distinto al proceso legislativo ordinario. La conformación del órgano reformador depende de lo que cada Constitución disponga. Los cambios de fondo importantes o transiciones constitucionales parciales se llevan a cabo por medio de la reforma paulatina de sus disposiciones; por lo tanto, es un proceso de adecuación de la Constitución por la vía jurídica.

Las constituciones pueden establecer límites explícitos o textuales que prevean que algunas disposiciones específicas no pueden ser modificadas, los cuales se denominan cláusulas de intangibilidad o pétreas. La doctrina habla también de límites implícitos que resultan de su vinculación con ciertas decisiones fundamentales o con algún precepto que prevé materias, derechos o principios vedados para el órgano reformador. La cuestión es que la identificación de este tipo de límites depende de un proceso de interpretación de valores relevantes considerados

[18] Kelsen (1960/2000, p. 218, y 1949/1988, p. 138) lo explica así, como una recepción. Esta convalidación de las normas preconstitucionales puede ser expresa o táctica.

inherentes al contenido ideológico de la Constitución (Loewenstein, 1989, pp. 192-193). Si no se dispone lo contrario, esta puede ser reformada completamente, con lo que, en un momento dado, podría evitarse una ruptura del sistema jurídico y quizá hasta una revolución.[19]

En una transición jurídica en sentido restringido, se produce un cambio de sistema jurídico, una reforma constitucional total, pues se trataría de una norma fundamental distinta, si el contenido es completamente diferente; aunque la reforma total de la Constitución, realizada en un solo acto, como sustitución de la Constitución vigente, conforme a la que se realiza la reforma, se asemejaría a la función de un órgano constituyente en sentido estricto y podría considerarse una extralimitación de las facultades del poder reformador.

Una transición de este tipo puede ocurrir como consecuencia de un pacto relacionado con la necesidad de un cambio en la forma del Estado o del gobierno, conforme a un modelo con el que la asamblea que toma la decisión y el pueblo están de acuerdo en general. Es posible que se expidan incluso documentos jurídicos emitidos por las autoridades competentes para elaborar una constitución, lo que produciría un cambio de sistema. Sin embargo, al revisar la historia, no se puede negar que las primeras constituciones emanaron de movimientos sociales contrarios a un régimen establecido que buscaban la transformación del régimen político y del sistema jurídico vigente.

La inviolabilidad de la ley fundamental es una ficción que se sustenta en una disposición constitucional que prevé la posibilidad de preservar su validez durante el tiempo que de hecho dejara de ser aplicable. La Constitución de 1824 no prevé su inviolabilidad, lo cual sí se estableció en la de 1857, en su artículo 128, disposición que sigue vigente en la actualidad en el artículo 136 constitucional. La realidad, sin embargo, la Constitución real, como decía Heller, no puede ser impedida por disposición constitucional. Prever su permanencia no puede evitar que sea sustituida tras una revolución, "no obstante las firmes barreras del Estado de Derecho" (Heller, 1934/1987, p. 278). De modo que la permanencia de la Constitución, esto es, la eficacia de su inviolabilidad, depende más bien de factores sociales y políticos, de su legitimidad y aceptación del sistema jurídico, y esto depende en gran medida de la estabilidad que logre producir.

Tras el triunfo de un movimiento, como es el caso de la Independencia de México, se expide una constitución o un documento fundante que produce un cambio de sistema, lo que tiene por efecto la ruptura con el régimen político anterior, la sustitución del gobierno, la modificación del orden establecido y, por ende, la conformación de un nuevo orden social. En estos

[19] Por ejemplo, para tal efecto, el artículo 168 de la Constitución Española prevé la posibilidad de la revisión total.

casos se puede hablar de una ruptura, pues la norma fundamental de un sistema jurídico ha quedado sin vigencia. La consecuencia jurídica es que el sistema jurídico, al perder su fundamento, pierde validez, aunque, como ya se mencionó, mientras se expiden nuevas disposiciones específicas en general se admite la supervivencia de las normas que no contravienen a la nueva constitución.

El principal problema tras una ruptura es el de la legitimidad del nuevo sistema jurídico y la permanencia de la Constitución. La transición jurídica en sentido restringido es una ruptura del sistema jurídico vigente como consecuencia de la sustitución de su norma fundamental mediante el otorgamiento de una constitución. Una ruptura es, en general, el resultado de diversos reclamos sociales frente al abuso de poder por parte de la autoridad.

Las transiciones jurídicas identifican los cambios de sistema jurídico y su proceso de transformación hacia diseños constitucionales mejor adaptados para satisfacer las demandas del pueblo en relación con la forma en que quiere ser gobernado. El derecho ha de responder a las demandas y necesidades reales de la colectividad para lograr su permanencia.

Contexto de la transición en 1824

Aplicar el modelo de análisis de las transiciones jurídicas a los cambios producidos en México en el siglo XIX es sumamente complicado por dos razones: la primera, la inestabilidad política que predomina en ese siglo, y la segunda, la dificultad para identificar el derecho aplicable y distinguir los fundamentos de validez, la vigencia y el carácter jurídico de los distintos tipos de actos que a principios del siglo XIX dan origen al constitucionalismo mexicano.

Durante el periodo de la larga lucha de la guerra de Independencia, que va de 1810 a 1821, predominó el derecho de origen español, salvo por el interludio de la Constitución de Apatzingán. Al triunfar los insurgentes, con la declaración de la Independencia de 1821, se inició el rompimiento con el régimen español –en un primer momento, al menos desde la perspectiva política, pues curiosamente se mantendrá la aplicación de la Constitución de Cádiz de 1812 temporalmente– y comenzó la transformación del orden jurídico vigente que resultará en un nuevo sistema jurídico. Esa ruptura se puede justificar jurídicamente en su legitimidad, al sustentar el pueblo la autoridad del grupo vencedor por medio de su reconocimiento. Así, se puede hablar incluso de cierta validez, en un sentido muy amplio, al menos como legitimidad, de los actos que promueven la expedición de la Constitución de 1824.

El proceso de Independencia en México es largo y complejo y se funda en diversos actos de carácter político-jurídico que darán origen a la

transición jurídica. Los Sentimientos de la Nación, de Morelos, y el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional (o primera declaración de independencia), de 1813, servirán de guía y sustento a la hora de crear un nuevo sistema jurídico, conforme al modelo que el derecho a la independencia reclama.[20] Lo que no es claro es cómo se puede configurar un nuevo sistema jurídico y con qué normas. En esa época, la intuición indica que se requiere de una constitución —documento que en otros países se había expedido para tal efecto—, que se ha de elaborar con fundamento en los actos que proclaman la Independencia.

De modo que, para crear un sistema jurídico, es indispensable un nuevo acto fundacional del Estado que se constituye. Jurídicamente hablando, se puede decir que en México este acto es el realizado por el Congreso Constituyente que promulgó la Constitución de Apatzingán en 1814,[21] cuya legitimidad, vigencia y eficacia, "bien reducida a los lugares dominados por los insurgentes, ya no se discuten, aunque es obvio que el movimiento insurreccional fue derrotado", como señala María del Refugio González (2014, pp. 236-237), quien también explica que "con el fin de completar el gobierno, el 7 de marzo de 1815 se llevó a cabo en Ario, Michoacán, la instalación del Supremo Tribunal de Justicia, con lo que quedaban compuestos los tres poderes de la Unión" (González, 2014, p. 237).[22]

En relación con las transiciones jurídicas, la primera cuestión por elucidar es la transición jurídica en sentido amplio, esto es, el paso del régimen absolutista al Estado derecho, sobre todo porque la inestabilidad política trae consigo un ir y venir de un régimen a otro. El primer momento de esa transición se da con la Constitución de Cádiz de 1812 y se fortalece con la de Apatzingán de 1814, aunque antes de la Independencia, como menciona González (1998, p. 86), ya se pueden identificar en México fenómenos que apuntan a una transición jurídica en sentido amplio, pues ya se aplican los principales postulados del Estado de derecho en diversos textos. Sin embargo, esa transición no perdura, en virtud de la reinstauración en España del gobierno absolutista en 1814.

El proceso de transición jurídica hacia un Estado de derecho reinicia en un segundo momento, tras la reinstauración de la Constitución de Cádiz en España y el reconocimiento hecho por Agustín de Iturbide de su

---

20 Óscar Cruz (2014) señala que el 6 de noviembre de 1813 el Congreso proclamó dicha acta, que "estableció la república y se dedicó a la elaboración (partiendo de los Sentimientos de la Nación y del Reglamento para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso, del 11 de septiembre de 1813) de la primera Constitución mexicana" (p. 175).

21 La Constitución de Apatzingán, sancionada el 22 de octubre de 1814, se promulgó el 24 de octubre del mismo año como Decreto Constitucional para la Libertad de la América Septentrional.

22 Como sustento de su legitimidad, María del Refugio González (1998, p. 88) menciona que se celebraron elecciones para designar el Congreso. En esta materia, remite al trabajo de Virginia Guedes "Los procesos electorales insurgentes". Respecto de la vigencia de la Constitución de Apatzingán, se toma como referencia de su eficacia la labor del Supremo Tribunal de Justicia. Véase el trabajo de Martínez Peñaloza (1985) que reúne las fuentes documentales.

validez en México, y se afianza con la promulgación de la Constitución de 1824, un periodo en el que prima la incertidumbre respecto a la norma fundamental, su aplicabilidad y alcance, lo que sin duda causa inseguridad jurídica. A partir de entonces se puede comenzar a hablar de un proceso de transiciones jurídicas en sentido restringido (cambios de sistema jurídico, por el cambio de la norma fundamental, al menos en sentido formal, aunque no siempre se cambie de modelo).[23]

A pesar de los cambios que se producen en el siglo XIX mediante la sustitución de la norma fundamental, González (1998, p. 86) sostiene que a partir de 1821 se preserva, al menos en términos generales, el modelo de Estado de derecho, que se consolida finalmente con la Constitución de 1857.

La Constitución de Cádiz de 1812, vigente en México entre 1812 y 1814, si bien tuvo influencia tanto en un cambio histórico en la organización política[24] como en el modelo constitucional que se diseñó entre 1823 y 1824,[25] en realidad aún formaba parte del sistema jurídico "novohispano" en ese primer periodo de vigencia. En general, es considerada la primera Constitución vigente en México durante lo que se conoce como el bienio liberal;[26] no obstante, se mantenía la dependencia de los estados americanos, por lo que no se puede hablar de un sistema jurídico mexicano en sentido estricto. Como Constitución, produjo una importante transición jurídica para abandonar el régimen absolutista, al prever una monarquía constitucional y transformar instituciones fundamentales, imprimiéndole rasgos de corte liberal a la norma fundamental, como la división tripartita del poder, que la soberanía reside en la nación y es representada por las Cortes o el principio de representación popular.

[23] La secuencia de transiciones jurídicas en este sentido, resultantes de la inestabilidad política en el siglo XIX, se hace patente en los intentos de refundar el Estado mediante la expedición de una serie de normas fundamentales: Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836, también conocidas como Siete Leyes; Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843 (aún era una República representativa, pero central); Constitución de 1824, reinstaurada por el Congreso Constituyente el 22 de agosto de 1846 y restablecida, junto con el Acta Constitutiva de 1824, el 10 de febrero de 1847; Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847 —que expresamente decreta que el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 forman "la única Constitución política de la República" (Decreto Promulgatorio del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, preámbulo, punto III, 1847) y que son obligatorias—; Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, del 22 de abril de 1853; Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857; Estatuto Orgánico del Imperio, del 10 de abril de 1865, y las reformas a la Constitución de 1857 promulgadas como nueva Constitución en 1917.

[24] En opinión de Josefina Vázquez (2007, p. 148), la Constitución de Cádiz también favoreció la desorganización en Nueva España. Aunque no sea el propósito de este estudio, cabe mencionar que, en virtud del cambio de modelo, esta Constitución da lugar en España a una transición jurídica en sentido amplio, al transitar a un Estado de derecho, pues aun cuando preserva la monarquía, prevé la división de poderes y el control del poder.

[25] Véase el cuadro comparativo de David Pantoja (2017, p. 351) del Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 con la Constitución de Cádiz.

[26] También conocida como Constitución de la Monarquía Española, fue promulgada en la ciudad de México, capital del virreinato de Nueva España, el 30 de septiembre de 1812 y estuvo en vigor hasta agosto de 1814, cuando fue abrogada (Ortiz, 2014, p. 3).

Durante el segundo periodo de vigencia de la Constitución de Cádiz en España, esta volvió a ser jurada en Nueva España (en mayo de 1820), donde también tuvo un segundo periodo de vigencia.[27] Para complicar más la identificación de las transiciones jurídicas a partir de las constituciones que originan los cambios de sistema jurídico, Iturbide, tras declarar a México independiente, mantuvo en el Imperio la aplicabilidad de la Constitución Española, modificada por nuevas leyes hasta su abdicación el 19 de marzo de 1823, y, en la opinión de quien suscribe, siguió vigente hasta la promulgación del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, y la Constitución, del 4 de octubre del mismo año. Así, se inicia otra transición jurídica, aunque la Constitución es temporalmente la misma que estaba vigente durante la insurrección y tenía como fuente el poder del Estado con el que se rompía. De algún modo, podría considerarse la Constitución del México "independiente", aunque resulta interesante preguntarse por el fundamento de validez para continuar aplicándola o para considerarla como norma fundante del nuevo sistema jurídico.

Desde la perspectiva de las transiciones jurídicas, se puede decir que durante la guerra o revolución insurgente coexisten dos sistemas jurídicos válidos en el mismo territorio con ámbitos de validez espacial efectiva distintos, siendo más limitado el de la Constitución de Apatzingán que el de la de Cádiz. La incertidumbre jurídica prevalecerá hasta el triunfo del movimiento insurgente, y se sucederán sistemas jurídicos distintos de corta duración hasta la expedición de la Constitución de 1824. Aunque se puede decir que la primera Constitución de México es la de 1814, dada su limitada validez territorial y temporal (de apenas un año), en realidad es la de 1824 con la que se da inicio a un nuevo sistema jurídico con validez en todo el territorio del nuevo Estado y con plena vigencia. Es esta Constitución la que marca la pauta del constitucionalismo mexicano.[28]

En el sistema jurídico independiente, tanto en su primera fase, a partir de 1813, como en la definitiva, posterior a septiembre de 1821, subsistió el derecho colonial. Eran disposiciones jurídicas preexistentes aplicables en tanto el Poder Legislativo expidiera nuevas leyes. En los periodos de transición primaba la falta de certeza jurídica. El nuevo sistema jurídico era complejo, pues incorporaba las disposiciones del derecho novohispano que no se opusieran a la nueva Constitución, en tanto se expedía el nuevo derecho.[29] Aunque la Constitución de Apatzingán no logró afianzarse, inició lo

[27] La Constitución de Cádiz estuvo vigente por segunda vez en España del 7 de marzo de 1820 al 1 de octubre de 1823. Como ya se mencionó, se considera que el segundo periodo de vigencia en México concluye con la promulgación del Acta de 1824, pero en general se sostiene que el segundo periodo de vigencia directa fue entre 1820 y 1821 (Ramos, 2015, p. 334).

[28] A pesar de la desigual eficacia de la Constitución de Cádiz y la de Apatzingán, en opinión de María del Refugio González (1998, pp. 88 y 92-93), estas constituciones son la fuente del Estado de derecho en México. Destaca, además, que la Constitución de Apatzingán fue más vanguardista que la de Cádiz.

[29] No se dice nada acerca de esta coexistencia en la Constitución de 1824, pero es admitida expresamente por la Constitución de Apatzingán, en su artículo 211. En la época existen, incluso, reglas de prelación para

que se puede considerar el constitucionalismo mexicano, entendido como derecho constitucional (*stricto sensu*), aun cuando lo fuese solamente de manera incipiente.

Por lo que se refiere a la influencia de estas primeras constituciones en México en la de 1824, es claro que la de Cádiz, a pesar de su breve vigencia en el país, dejó una evidente impronta verbigracia en materia de religión, soberanía de la nación, derechos fundamentales (tales como libertad, propiedad y libertad de imprenta) y su protección jurisdiccional.

En cuanto a la Constitución de Apatzingán, aunque se preveía que la soberanía residía en el pueblo, se preservó la división tripartita del poder,[30] la prohibición de reunir más de un poder en una persona, el principio de representación en el Poder Legislativo, el derecho a la igualdad, el derecho a la ciudadanía por nacimiento y la presunción de inocencia.[31] Además, como es sabido, es evidente el influjo de la Constitución de los Estados Unidos de América, en particular en el diseño constitucional de la forma de gobierno como una República representativa y federal, conformada por estados soberanos, libres e independientes, así como en la división de poderes en los estados. No obstante, el proceso de creación de la Constitución de 1824 es particular, pues en su diseño se amalgaman diversas teorías y tendencias con fundamento en la historia de México y en la coyuntura. De ahí que resultara un modelo original, que ha de determinarse con el tiempo, en la medida en que sus instituciones fueron aceptadas y la Constitución logró cierto grado de eficacia.

Para poner en contexto el análisis de la Constitución de 1824, se deben considerar, de manera breve, los antecedentes históricos que llevaron a su promulgación, principalmente en virtud de la incertidumbre jurídica que resulta de los constantes cambios de gobierno. Dado que con la Independencia se hizo necesaria una nueva ley fundamental, con base en el Plan de Iguala, para lograr un buen gobierno,[32] en 1821 la Junta Gubernativa encargada de la regencia convocó el primer Congreso Constituyente,[33] malogrado por la imposición del Imperio por Iturbide. El reclamo de las provincias dio lugar a un Segundo Congreso Constituyente, que se reunió en noviembre de 1823 y propendía a una organización federal. El proceso

---

su aplicación, aunque, por supuesto, en el orden de prelación se debían aplicar primero las disposiciones expedidas por el Congreso mexicano. Véase González (1998, pp. 118-119).

30 La teoría de Montesquieu (1748/1987) propone que, para el control, el poder sea distribuido entre tres órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

31 En la Constitución de Apatzingán, capítulos III y IV, es más clara y puntual la inclusión de derechos fundamentales.

32 En un inicio se propuso la monarquía (constitucional, representativa y hereditaria); después, como no logró legitimarse, se optó por la República.

33 José Luis Soberanes (2019, p. 272) menciona que el fracaso del primer Congreso Constituyente se debió a que fue incapaz de discutir un proyecto de ley suprema durante su periodo de sesiones, entre el 24 de febrero y el 30 de octubre de 1823.

es interesante pues da lugar, primero, al Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, publicada el 31 de enero de 1824. En ella se establecieron las bases para organizar un gobierno republicano y federal, conforme a las que se redactó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó el 4 de octubre de 1824.[34]

De modo que el proceso constituyente de 1824 consta de dos fases: la primera, el debate para sentar las bases de la Constitución que da lugar al Acta Constitutiva, que técnicamente asienta el contenido, y segunda, el periodo de análisis y discusión para finalizar la redacción del texto constitucional definitivo. José Luis Soberanes (2019) menciona que, dadas las difíciles circunstancias políticas en el propio proemio del Acta, se señaló que se consideraba necesaria "una acta constitutiva de la Nación Mexicana, [*sic*] que sirviera de base a ulteriores trabajos" (p. 272). Con todo, en la segunda fase se realizaron varias modificaciones y se presentaron de nuevo propuestas que ya habían sido rechazadas (Pantoja, 2016, pp. 122-123).

El Acta Constitutiva opera *de facto* como una Constitución pues ya prevé el contenido de la máxima a expedirse ese mismo año. Es una norma legítima que fundamenta la validez de la Constitución de 1824. El Acta Constitutiva de 1824 es la primera ley fundamental con vigencia en todo el territorio federal mexicano, por lo que se puede decir que con ella se rompe definitivamente con el sistema jurídico que se sustenta en la Constitución de Cádiz y se inicia uno meramente mexicano, independiente de la autoridad normativa de España. Sin embargo, se produjo una situación particular, pues si bien debería haber perdido su validez al expedirse la Constitución de 1824, se mantuvo su vigencia, de modo que este primer sistema jurídico se regía conforme a dos normas fundamentales que se complementaban.[35] No obstante, el Acta tendría un marcado carácter político fundacional, mientras que la Constitución asumiría una función más regulativa. Al no derogarse el Acta, esta se convirtió en un marco y límite para el alcance de las reformas a la ley fundamental.

El nuevo sistema jurídico se caracterizó por decisiones políticas que marcaron la transición al Estado de derecho: la forma de gobierno republicana, el federalismo, la división de poderes y el sistema bicameral del Poder Legislativo, con lo que se instauraron mecanismos de equilibrio y control. En el diseño fundador destaca el gran poder de los estados, pues eligen indirectamente al presidente y al vicepresidente y participan en la elección de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

---

[34] Así, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana se convirtió en el documento jurídico o la norma básica, en términos de Hans Kelsen (1949/1988, pp. 135-137), que fija el contenido en términos generales y faculta para otorgar una constitución, como una suerte de mandato al Congreso Constituyente.

[35] José Luis Soberanes (2019) señala que, además de que la Constitución no abrogó el Acta Constitutiva, "muchas instituciones constitucionales ya estaban funcionando —como los poderes locales—, se habían convocado elecciones" (p. 272).

La nación mexicana se constituyó entonces como una República representativa, popular y federal (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4, 1824), integrada por estados libres y soberanos, independientes en su administración y gobierno interior (19 estados, 4 territorios y 1 Distrito Federal). El diseño federal se construyó a partir de una idea de una cesión de soberanía y potestades por parte de los estados, aunque en realidad lo que se produjo fue un reconocimiento de su soberanía e independencia. Esta forma de organización permitió mantener unidas las provincias que, de hecho, estaban operando de manera autónoma, de modo que las restricciones a los estados previstas en la Constitución tenían por objeto garantizar la unidad del Estado mexicano, la Federación y la soberanía nacional. Aunque en la Constitución de 1824 se fijan las bases del sistema presidencial, en la primera década de su vigencia, la rígida separación funcional dio lugar a una supremacía del Legislativo y su predominio impidió el equilibrio entre poderes. El desequilibrio se hizo patente en las constantes sustituciones presidenciales. Además, en opinión de Josefina Vázquez (2007, p. 157), privaba la inconstitucionalidad desde 1829.

La Constitución de 1824 se mantuvo vigente hasta 1835, cuando el órgano legislativo se transformó en Congreso Constituyente para aprobar las Bases para una Nueva Constitución, conforme a las que se expidieron siete leyes que operaron como la nueva Constitución.[36] Así, se produjo una ruptura que llevó a un cambio de sistema jurídico y a una transición en sentido restringido, al expedirse otra norma fundamental. Además, sucedió un fenómeno similar al ocurrido en 1824: se otorgó un primer documento constitutivo, conforme al que se elaboraron las leyes constitucionales que le sirvieron de fundamento jurídico.

La Constitución de 1824 fue derogada, dando paso al centralismo. Los conflictos de los siguientes años acarrearon un nuevo cambio de sistema, que culminó con la reinstauración del modelo anterior tras la promulgación de la Constitución de 1857.[37] En el ínterin, se intentó restaurar la de 1824 en varias ocasiones.[38] La pregunta de fondo es cuál hubiera sido el fundamento para ello, pues en la de 1824 no se previó una cláusula de inviolabilidad para asegurar la permanencia de la de 1824 –como el artículo 136 de la Constitución vigente– y el Acta Constitutiva también había sido derogada.

---

36 Históricamente, se le conoce como la Constitución de las Siete Leyes (Rabasa, 2004, p. 135). Las Siete Leyes son consideradas la primera Constitución centralista, pues esta mantiene la división de poderes, pero se agrega el Supremo Poder Conservador.

37 Ferdinand Lasalle (1994) decía que los problemas constitucionales son, ante todo, problemas de poder, tal como se puso de manifiesto en México en el siglo XIX. Con toda razón, decía que una constitución escrita solo puede perdurar si da "expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social" (Lasalle, 1994, p. 75).

38 La Constitución de 1824 se restauró en medio de la guerra y el federalismo obstaculizó la organización de la defensa (Vázquez, 2007, p. 165). En este segundo periodo, estuvo vigente alrededor de seis años. Pantoja (2016, pp. 124-126) describe otros intentos posteriores de restablecerla. Al respecto, cabe destacar que solo se habla de restablecer la Constitución, mas no el Acta Constitutiva de 1824, que se puede considerar el pacto político que le da origen y cuya obligatoriedad se preveía en la norma suprema de 1824.

Finalmente, del contenido de la Constitución de 1824 vale la pena destacar, como aportaciones al constitucionalismo mexicano y a la transición jurídica al Estado de derecho, la instauración de una República representativa y federal, la división de poderes (conforme al modelo clásico) y el establecimiento de derechos fundamentales —como racionalización del ejercicio del poder mediante su regulación en una norma jurídica suprema y obligatoria—.

Análisis de la Constitución de 1824

Carácter jurídico de la Constitución

Si bien ya se indicaron los temas más importantes previstos en la norma suprema de 1824, a continuación se hace una reseña a partir del texto, distinguiendo su contenido según las siguientes categorías del derecho constitucional que permiten identificarla como una Constitución en sentido estricto: en primer lugar, los derechos y las libertades fundamentales y la división de poderes, por ser los criterios de identificación de la época en que se promulgó; en segundo lugar, las disposiciones relativas a la supremacía constitucional que dan pie a hablar de control de constitucionalidad, y, finalmente, como complemento, los elementos relacionados con la seguridad jurídica.

Derechos fundamentales

Sin duda, en la Constitución de 1824 se prevén derechos fundamentales, aun cuando no contiene un capítulo específico acerca de derechos o garantías individuales. Al respecto, cabe recordar que en ese entonces no existía una técnica constitucional en sentido estricto, por lo que solo se plasmaron los derechos que se consideraron indispensables.

Dichos derechos se encuentran en diversas disposiciones. Algunos son expresos y otros tantos, la mayoría, se pueden inferir de las facultades del Congreso (artículo 50), de las del presidente (artículo 110) o de las restricciones a sus facultades (artículo 112), así como de las limitaciones al ejercicio de la función jurisdiccional en los estados y los territorios que se ocupan de la justicia ordinaria (título V, sección 7.ª). Se puede decir que quizá son solo atisbos y que no cuentan con una garantía jurisdiccional, pero sin duda son el preludio de los derechos fundamentales actuales.

A saber, los derechos que se pueden identificar son los siguientes:

1) Derecho a la educación, que se infiere de la obligación de "promover la ilustración" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 50, fracción I) y establecer colegios.
2) Derechos de autor (artículo 50, fracción I).

3) Protección de la propiedad intelectual (artículo 50, fracción I).
4) Libertad de expresión y derecho a la información (artículo 50, fracción III),[39] y se prohibió la censura previa (artículo 161, fracción IV).
5) Derecho a la nacionalidad (artículo 50, fracción XXVI).[40]
6) Derecho a una justicia pronta (artículo 110, fracción XIX), a partir de la obligación del presidente de supervisar al Poder Judicial y de que sus sentencias se sujeten al principio de legalidad.
7) Derecho a la libertad y a no ser sancionado por el Poder Ejecutivo (artículo 112, fracción II). Esta disposición, además, confirma la división de poderes y que no se deben reunir en una misma persona las funciones administrativa y judicial, pues en caso de detener a alguien, se debe poner a disposición del Poder Judicial.
8) Derecho a la propiedad y su protección frente a la expropiación y la confiscación (artículos 112, fracción III, y 147).
9) Derecho a la igualdad, que se sustenta en el reconocimiento de las situaciones jurídicas en todo el país.

En relación con la impartición de justicia, se previeron diversas garantías vinculadas principalmente al principio de legalidad.[41] El título en el que se encuentran estas disposiciones se refiere a la justicia local, por ser la que se ocupa de la justicia ordinaria, pero no hay razón para suponer que estos derechos no tenían, formalmente, el mismo alcance en los órganos judiciales federales:

1) Están prohibidas las penas trascendentales (artículo 146), así como la confiscación de bienes como pena (artículo 147).
2) Se prevén el principio de no retroactividad de las leyes y el derecho a ser juzgado por tribunales establecidos (artículo 148).[42]
3) Derecho a la integridad física, el cual deriva de la prohibición de la tortura (artículo 149).
4) Derecho a la libertad, a partir de las limitaciones establecidas a las detenciones legales (artículos 150 y 151).
5) Derecho a la privacidad, pues la facultad para librar órdenes de registro debía estar prevista en una ley (artículo 152).
6) Derecho a la no autoincriminación (artículo 153).
7) Derecho a la mediación (artículo 156). Además, como garantías de un derecho a la reparación del daño a la víctima, se debían entregar

---

39 Derechos asociados a la libertad de imprenta, que protegían la libertad ideológica, sobre todo en materia política.

40 Aunque el término que se usa en la época es el de *ciudadanía mexicana*, se deriva de la facultad del Congreso para regular cómo acceder a esta por la vía de la naturalización.

41 El Acta Constitutiva que complementaba la Constitución preveía de manera específica el derecho a una justicia pronta, completa e imparcial (Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, artículo 18, 1824).

42 El artículo 148 prohibía los juicios resueltos por comisiones especiales, que eran a las que, en general, se sometían a los actores políticos.

inmediatamente los criminales y fugitivos de otros estados a la autoridad que los reclamara (artículo 161, fracciones V y VI).

El derecho al voto se puede inferir de las facultades de los estados para determinar en sus constituciones la cualidad del elector (artículo 9), aunque su naturaleza sea la de una norma de competencia que faculta a las legislaturas locales.

División de poderes

Es evidente que, en la Constitución de 1824, al adoptar la forma republicana de gobierno, se previó la división de poderes, principalmente para distanciarse del Antiguo Régimen e impedir el regreso del absolutismo. De modo que a continuación se explica el diseño constitucional de manera breve, a efectos de demostrar la forma en que contribuye a formar un Estado de derecho.

La división de poderes no implica la mera creación de tres órganos distintos, sino distinguir el ejercicio de las tres funciones principales: legislativa, ejecutiva o administrativa y judicial. Esto requiere de la atribución de una función a cada órgano de poder de manera primordial, pero no exclusivamente, y de prever la realización de ciertas funciones conjuntas que den lugar a la cooperación y complementación, para así crear frenos y contrapesos.[43] Además, se deben establecer límites al ejercicio del poder a cada uno de los órganos, así como prever medios de control.

En relación con el diseño institucional, en la Constitución de 1824 la separación de poderes implica, además de la distribución de funciones conforme a la clásica organización entre los órganos de la Federación, el reparto de funciones entre la Federación y los estados, así como entre los órganos de gobierno de los estados de forma horizontal, siguiendo el modelo prescrito para el gobierno federal.[44] Así, se pueden identificar dos modos de dividir el poder, previstos en virtud de que la forma del Estado es federal: entre los órganos de la Federación y entre el gobierno federal y los estados.

En cuanto a la división de poderes entre los órganos de la Federación, siguiendo el modelo clásico de división tripartita, el artículo 6 disponía que el ejercicio del supremo poder de la Federación se dividía en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El mismo modelo se estableció para el gobierno de los estados (artículo 157), y se previó, además, de manera expresa la prohibición de reunir dos o más poderes "en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 157, 1824). Los estados, sin embargo,

---

43 Véase, por ejemplo, el análisis de los controles jurídicos previstos en la Constitución mexicana (Huerta, 2010, pp. 118-175).

44 Karl Loewenstein (1989, pp. 233 y 353) distingue el control, conforme al ámbito de actuación, de la siguiente manera: controles horizontales, dentro del aparato estatal, y verticales, entre los poderes instituidos y la sociedad, como el federalismo o los derechos fundamentales.

contaban con autonomía constitucional y podían determinar libremente la conformación de su Poder Legislativo (artículo 158), fijar la duración del cargo del titular de su Poder Ejecutivo (artículo 159) y configurar su Poder Judicial (artículo 160). Debían, además, hacer que sus gobernadores publicaran su Constitución respectiva (artículo 161, fracción II), lo que no solo suponía un contrapeso, sino que proveía seguridad jurídica.

El Poder Legislativo estaba regulado puntualmente: se previeron sus facultades y el proceso para elegir diputados (artículos 7 a 73); se reguló su comisión permanente, denominada Consejo de Gobierno (artículos 113 a 116); se estableció el sistema bicameral, que debía generar un control interno del poder (artículos 25 a 33) y contaba con la facultad para autorregularse (artículo 67). Para asegurar su autonomía, se preveía la libertad de expresión de los legisladores y la inviolabilidad de sus opiniones (artículo 42).

Asimismo, se reguló el Poder Ejecutivo (artículos 74 a 112), así como la Administración pública (artículos 117 a 122). Se preveía la no reelección inmediata del presidente (artículo 77) y la elección era hecha por las legislaturas de las entidades federativas –un medio de control que, además, es una muestra de la autonomía de las entidades federativas–. De igual manera, se establecieron mecanismos para que el Poder Ejecutivo no quedara vacante en situaciones extraordinarias (artículos 96 a 98), una preocupación legítima dada la inestabilidad política que imperaba. El derecho a hacer observaciones es una suerte de veto suspensivo, no definitivo, y no podía ejercerse en todas las materias (artículo 116), de modo que, como contrapeso, era limitado, lo que manifiesta el predominio del Poder Legislativo.

Además, se reforzó la división de poderes al establecer que, en caso de detener a alguna persona, esta se debía poner a disposición del Poder Judicial en un plazo máximo de 48 horas. Dicha disposición preveía restricciones al abuso del poder por parte del presidente, para proteger la libertad e impedirle imponer sanciones (artículo 112, fracción II). El diseño de la expropiación con aprobación del Senado, mediante una indemnización para proteger la propiedad privada, también debía operar como un mecanismo de equilibrio del poder (artículo 112, fracción III).

También se reguló el Poder Judicial de manera minuciosa (artículos 123 a 144) y se previeron diversos mecanismos de control, así como frenos y contrapesos que complementan la división de poderes. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia eran electos por las legislaturas de los estados y el Poder Legislativo participaba en la calificación de la elección (artículos 127 a 131).

Por lo que a la división de poderes entre el gobierno federal y los estados se refiere, es oportuno mencionar que ni en la Constitución de 1824 ni en el Acta Constitutiva se previó una regla general de distribución de competencias entre la Federación y los estados. Estas se asignaron de manera

específica y poco clara.[45] Al prever que los estados podían determinar en sus constituciones la cualidad del elector (artículo 9), se reconoció su potestad originaria, aunque esa disposición tenga más bien el carácter de norma de competencia, pues faculta a las legislaturas locales. La libertad legislativa de los estados quedó confirmada al facultarlos para determinar la educación pública en sus estados, aun cuando en primera instancia parecería una competencia federal (artículo 50, fracción I).

En el artículo 49, la soberanía de los estados se revela como un límite a la facultad regulativa del Congreso federal, ya que sus leyes y decretos deben

> conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación [,] mantener la independencia de los estados [y] sostener la igualdad proporcional en obligaciones y derechos que los estados tienen ante la ley. (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 49, fracciones II-IV, 1824)

Dicha soberanía se reafirma al prever que las leyes y los decretos del Congreso federal no deben intervenir en la administración interior de los estados (artículo 50, fracción XXXI). También se previeron mecanismos de control al establecer que, en la elección del presidente, el vicepresidente y los miembros de la Suprema Corte de Justicia, intervinieran las legislaturas de los estados, como ya se mencionó.

Supremacía constitucional

La supremacía constitucional es una característica del constitucionalismo moderno y del carácter jurídico de la norma fundamental que se asegura mediante la regulación de su reforma. Esta se manifestó en diversas disposiciones que obligaban a los estados a organizarse conforme a la Constitución (artículo 161, fracción I)[46] y a sujetarse a ella (artículo 161, fracción III),[47] y se infiere del juramento que se debía prestar (artículo 163) y de la responsabilidad que surgía de no acatar las normas fundamentales. El Congreso estaba facultado para expedir las leyes a fin de exigir dicha responsabilidad (artículo 164). Los secretarios del despacho eran responsables de los actos del presidente que refrendaban si atentaban contra la Constitución, el Acta Constitutiva, las leyes generales e incluso las normas fundamentales de los estados.

---

45 Ello, a diferencia de lo establecido en el artículo 117 de la Constitución de 1857, lo cual se encuentra previsto en el artículo 124 en la actualidad. Una cláusula residual semejante habría confirmado la soberanía de los estados.

46 Se refiere a la Constitución en sentido amplio, pues preveía que era sin oponerse a la Constitución ni al Acta Constitutiva.

47 La fracción III obligaba a los estados a "guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la unión, y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación, con alguna potencia extranjera" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 161, fracción III, 1824). Esta disposición es el antecedente del artículo 126 de la Constitución de 1857, y este, a su vez, del artículo 133 constitucional vigente, que establece la supremacía constitucional.

En la Constitución se pueden encontrar mandatos al legislador para elaborar una ley constitucional. Se podría pensar que así se determina una segunda grada de las disposiciones del sistema jurídico, que hubiese sido superior a la legislación ordinaria y los tratados internacionales subordinados a la Constitución. Los artículos 2 y 5 se referían al territorio nacional; de ahí su relevancia, pues de manera indirecta esas leyes habrían modificado la norma suprema.

De la idea de conformidad con la Constitución se deriva su obligatoriedad y la posibilidad de un control de constitucionalidad. Su cualidad normativa se sustenta en la posibilidad de exigir responsabilidad por contravenir la Constitución al poder erigirse las cámaras en gran jurado (artículos 38, 39, 40, 44 y 46). La fracción IV del artículo 38 facultaba expresamente para controlar la conformidad de los actos de los gobernadores y de la legislación de los estados con la Constitución y con las disposiciones y actos conformes a esta.[48]

Incluso se puede hablar de un control de constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia, al haberla facultado para conocer "de las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por ley" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 137, fracción V, inciso sexto, 1824), aunque, paradójicamente, no estaba facultada para interpretar la Constitución.[49] El control de constitucionalidad en realidad estuvo a cargo del Poder Legislativo y se ejerció con fundamento en la facultad del Consejo de Gobierno, pues la fracción I del artículo 116 disponía que debía "velar sobre la observancia de la Constitución, de la Acta Constitutiva y leyes generales, formando espediente sobre cualquier incidente relativo á estos objetos [*sic*]" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824). A esta facultad se asoció la del Congreso para interpretar las normas fundamentales, es decir, resolver dudas acerca de su inteligencia (artículo 165) para justificar el control realizado.[50]

Finalmente, la garantía de seguridad jurídica se puede encontrar no solo en la división de poderes y la garantía de los derechos fundamentales, sino también en la obligación de remitir a los poderes Legislativo y Ejecutivo una copia autorizada de las constituciones, las leyes y los decretos de los estados (artículo 161, fracción IX), garantía prescrita también respecto del proceso legislativo del Congreso federal, ya que el presidente debía "publicar, circular

---

48 Ambas cámaras, como gran jurado, podían conocer, incluso, de la conformidad de la legislación local que se opusiera a la Constitución.

49 David Pantoja (2017, p. 219) señala que la Suprema Corte de Justicia no ejerció esa facultad por carecer de la ley reglamentaria, que en ese mismo apartado se dispone que debía expedirse. No sorprende que fuese así. En aquel entonces no se vislumbraba la relevancia de esta forma de control ni se contaba con facultades para exigir que el Congreso diera cumplimiento.

50 David Pantoja menciona que el Congreso de hecho declaró nulas leyes de los estados por contravenir a la Constitución (Pantoja, 2017, p. 219). El poder real del Congreso se puso de manifiesto, pues hizo una interpretación *ad hoc* para atribuirse una potestad que no era clara, ya que no se reguló el procedimiento a seguir.

y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso general" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 110, fracción I, 1824).

Por último, cabe recordar que, a pesar de poder encontrar diversos elementos de la teoría del derecho constitucional contemporánea, en el siglo XIX la Constitución era considerada una ley fundamental y era percibida primordialmente como un documento político, a pesar de prever algunas formas de control.

Análisis del título séptimo de la Constitución de 1824

En este título, denominado "De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva", se encuentran también disposiciones relativas a la supremacía constitucional. Algunas de estas en realidad tienen una naturaleza semejante a la de los artículos transitorios (disposiciones indispensables y que corresponden al carácter jurídico de este documento, especialmente en los casos de una nueva norma suprema).

En cuanto a su observancia, la obligación de respetar y sujetarse a la Constitución y al Acta Constitutiva resultante del juramento que se debía prestar (artículo 163), junto con la responsabilidad que esta acarrea,[51] sustentan su carácter normativo y confirman la supremacía de la Constitución en el orden jurídico nacional.

La interpretación de la Constitución y del Acta Constitutiva era competencia exclusiva del Congreso General (artículo 165) y se debía orientar conforme a los principios regulativos previstos en el artículo 49, pues no solo servían como guías y límites del desarrollo constitucional, sino también de la interpretación en general.

La reforma constitucional estaba regulada de manera puntual a efectos de lograr la permanencia de la norma fundamental. Al haber previsto un procedimiento especial de reforma, se puede considerar una Constitución rígida. Los primeros artículos tienen un doble carácter, pues además de configurar el proceso establecen disposiciones de una única ocasión.[52] Así, el artículo 166 contiene dos normas: la primera es de competencia y

[51] Lo anterior, aunque el artículo 164 era, más bien, un mandato al legislador para expedir las leyes que regularan la forma de exigir esta responsabilidad. También se preveía la responsabilidad de los secretarios de despacho por su refrendo (artículo 119), así como su deber de informar a las cámaras (artículo 120).

[52] También es el caso del artículo 114, que regulaba la integración del Consejo de Gobierno del Congreso. La primera norma, aplicable de 1830-1832, disponía que en "los dos años primeros formarán este consejo los primeros nombrados por sus respectivas legislaturas" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 114, 1824), mientras que la segunda preveía la regla general, ya que en adelante serían los más antiguos.

preveía la facultad de las legislaturas de los estados para iniciar una reforma –dice "hacer observaciones" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 166, 1824)–, mientras que la segunda tiene el carácter de un transitorio, pues prohibía iniciar el proceso de reforma antes de 1830, con lo que se estableció un periodo de inmutabilidad. Otro transitorio es el artículo 167, que disponía que las observaciones presentadas entre 1824 y 1830 debían ser calificadas por el Congreso para ser sometidas a la deliberación del Congreso siguiente, esto es, en 1832, que debía turnar las aprobadas al presidente para que las publicara y circulara. Se preveía, además, que sería el siguiente Congreso, el de 1834, el que discutiría la iniciativa en el primer año de sus sesiones ordinarias, pues el artículo 168 prohibía que el mismo Congreso calificara las propuestas y decretara las reformas.

Así, el proceso normal de reforma que se ocuparía de las propuestas posteriores a 1830 se integraba por lo dispuesto en los artículos 166 (en lo relativo a la iniciativa de reformas), 168, 169 y 170. Esas iniciativas serían discutidas en el segundo año de cada bienio y, de aprobarse, la resolución se publicaría para que el siguiente Congreso se ocupara de ellas. El artículo 170 disponía, además, que se debían sujetar a las reglas para la formación de las leyes, sin tener el presidente el derecho de veto "de hacer observaciones" (Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824) previsto en el artículo 106.

Finalmente, el artículo 171 prescribía la intangibilidad de algunas materias y decisiones políticas fundamentales, tales como la libertad e independencia de la nación mexicana, la religión,[53] la forma de gobierno, la libertad de imprenta y la división de los poderes supremos de la Federación y de los estados, convirtiendo así las disposiciones que las regulan en cláusulas pétreas.

En síntesis, en este título de la Constitución se distinguieron las normas de una única ocasión y, por lo tanto, individualizadas que impedían temporalmente su reforma. Este tipo de disposición es, por su naturaleza, un artículo transitorio.[54] El objetivo era fortalecer normativamente su permanencia al iniciar su vigencia, previendo un periodo de inmutabilidad, sobre todo porque las reformas pueden causar fisuras en el diseño constitucional y en esa época era indispensable garantizar un periodo de estabilidad jurídica para conocer e implementar la Constitución, evitando así, al menos desde la perspectiva jurídica, una ruptura del sistema jurídico. Había que considerar la inestabilidad política, que, como es sabido, no puede impedir una norma jurídica o, sobre todo, evitar dar lugar a ella con sus disposiciones. De ahí la relevancia de sus decisiones fundamentales en el consenso.

---

53 No se trata de la protección de un derecho, sino de una decisión política, ya que no había libertad de credo. La nación debía profesar la religión católica (artículo 3).

54 Acerca de los artículos transitorios, véase Huerta (2009, pp. 175-202).

Conclusiones

La Constitución de 1824 tiene un carácter político importante, aun cuando el Estado mexicano de hecho ya había sido fundado con el Acta Constitutiva, que tiene un carácter peculiar, pues no es un simple anteproyecto, sino un auténtico acto de voluntad política fundacional que sienta las bases para la posterior redacción y expedición de la Constitución. En un principio, dicha Acta tiene más un carácter político –el de una declaración– que el de una norma vinculante. No obstante, la Constitución la hizo una norma válida que la complementaba, aunque sin tomar en cuenta el problema que podía resultar de la redundancia y la falta de coherencia que podía producir su aplicación simultánea en el sistema jurídico.

La Constitución de 1824 sentó las bases de la organización política y jurídica del Estado mexicano y produjo una transición jurídica en sentido amplio. Fue un auténtico acto jurídico fundacional que buscaba el equilibrio para la conformación de un Estado, adoptando una nueva forma, la federal, y un tipo de gobierno distinto: la República. Para evitar la concentración del poder, se previeron derechos fundamentales y la distribución de funciones, configurando así un Estado de derecho mediante la sujeción al derecho de la autoridad, al prever facultades delimitadas y su responsabilidad.

Si bien no hay una técnica constitucional en sentido estricto, en la norma fundamental se identificaron los elementos considerados básicos en aquella época: división de poderes y derechos fundamentales –siendo el primero más evidente que el segundo–, que permiten calificarla como una Constitución en sentido estricto. Tampoco se puede hablar de una teoría constitucional que orientara el proceso constituyente en 1823, que en 1824 dio lugar, primero, al Acta Constitutiva y, luego, a la Constitución. No obstante, sí se puede afirmar que se debate por adoptar un modelo fundador del Estado mexicano a partir de una carta magna, conforme a una ideología específica. La tendencia en aquella época a otorgar constituciones como actos fundacionales fue inspiradora.

En suma, el análisis realizado sirvió para identificar elementos de un Estado de derecho caracterizado por su función de control del poder, que se realiza en términos de los principios de división de poderes, supremacía constitucional y legalidad, que rigen la actuación de la autoridad, de modo que su actuación se sujeta a la ley y puede ser controlada por el Poder Judicial. Así, se hicieron ostensibles los logros del constitucionalismo de 1824 en materia de Estado de derecho y legalidad que han contribuido a la formación de una cultura política democrática y, ante todo, de apego a la legalidad en México.

Referencias

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Aragón Reyes, Manuel. (1986). Sobre las nociones de supremacía y supralegalidad constitucional. *Revista de Estudios Políticos*, (50), 9-30.

Cruz Barney, Óscar. (2014). El Poder Ejecutivo en la Constitución de Apatzingán. En Serafín Ortiz Ortiz y José Luis Soberanes Fernández (coords.), *La Constitución de Apatzingán. Edición crítica (1814--1824)* (pp. 173-193). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824). https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1789). https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

Decreto Promulgatorio del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. (1847). http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf

González Domínguez, María del Refugio. (1998). Las transiciones jurídicas en México del siglo XIX a la Revolución. En María del Refugio González Domínguez y Sergio López (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

González Domínguez, María del Refugio. (2014). Constitución de Apatzingán, importa novohispana y la administración de justicia. En Serafín Ortiz Ortiz y José Luis Soberanes Fernández (coords.), *La Constitución de Apatzingán. Edición crítica (1814-1824)*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Heller, Hermann. (1987). *Teoría del Estado* (Luis Tobio, trad.). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1934).

Hesse, Konrad. (1992). *Escritos de derecho constitucional* (Pedro Cruz Villalón, trad.). Centro de Estudios Constitucionales.

Huerta, Carla. (2009). *Teoría del derecho. Cuestiones relevantes*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Huerta, Carla. (2010). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Huerta, Carla. (2022). An explanatory model of constitutional transitions from a legal perspective [Modelo explicativo de las transiciones constitucionales desde la perspectiva jurídica]. *Mexican Law Review*, *XIV*(2), 3-20.

Kelsen, Hans. (1988). *Teoría general del derecho y el Estado* (Eduardo García Máynez, trad.). Universidad Nacional Autónoma de México. (Obra original publicada en 1949).

Kelsen, Hans. (2000). *Teoría pura del derecho* (Roberto J. Vernengo, trad.). Porrúa. (Obra original publicada en 1960).

Kelsen, Hans. (2011). *Teoría pura del derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica* (Gregorio Robles Morchón y Félix F. Sánchez, trads.) Trotta. (Obra original publicada en 1934).

Lasalle, Ferdinand. (1994). *¿Qué es una constitución?* (W. Roces, trad.). Ediciones Coyoacán.

Loewenstein, Karl. (1989). *Teoría de la Constitución* (Alfredo Gallego Anabitarte, trad.). Editorial Ariel. (Obra original publicada en 1959).

Martínez Peñaloza, María Teresa. (1985). *Morelos y el Poder Judicial de la insurgencia mexicana*. Gobierno del Estado de Michoacán.

Montesquieu, Charles Louis. (1987). *Del espíritu de las leyes* (Nicolás Estévanez, trad.). Porrúa. (Obra original publicada en 1748).

Ortiz Ortiz, Serafín. (2014). Prólogo. En Serafín Ortiz Ortiz y José Luis Soberanes Fernández (coords.), *La Constitución de Apatzingán. Edición crítica (1814-1824)* (pp. 3-5). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Pantoja, David. (2016). Continuidades y rupturas: las constituciones de 1824 y 1857. En Óscar Cruz Barney y José Luis Soberanes Fernández (comps.), *Historia del derecho. X Congreso de Historia del Derecho Mexicano* (t. II) (pp. 101-131). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Pantoja, David. (2017). *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*. Fondo de Cultura Económica.

Rabasa, Emilio Óscar. (2004). *La evolución constitucional de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ramos Quiroz, Francisco. (2015). El control constitucional en la carta gaditana de 1812 y su influencia en Michoacán en el siglo XIX. En Eduardo Alejandro López Sánchez y José Luis Soberanes Fernández (coords.), *La Constitución de Cádiz de 1812 y su impacto en el Occidente novohispano* (pp. 331-354). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Schmitt, Carl. (2011). *Teoría de la Constitución* (Francisco Ayala, trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1928).

Soberanes Fernández, José Luis. (2019). *Una historia constitucional de México* (t. I). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Vázquez, Josefina. (2007). *Nueva historia mínima de México*. El Colegio de México.

Vega García, Pedro de. (1985). *La reforma constitucional*. Tecnos.

Zippelius, Reinhold. (1989). *Teoría del Estado* (Héctor Fix Fierro, trad., 2.ª ed.). Porrúa; Universidad Nacional Autónoma de México. (Obra original publicada en 1969).

– Fundamentos filosóficos y políticos: – liberalismo, federalismo y soberanía

Jaime Cárdenas Gracia

Introducción

En la Constitución de 1824 no está presente, al menos explícitamente, el gran pesimismo acerca del ser humano que fundamentó las decisiones constitucionales de los federalistas estadounidenses. Tal como lo señaló Roberto Gargarella (2014, p. 114), respecto a la Constitución de Estados Unidos de América de 1787, el núcleo de ese pesimismo se opone a las concepciones republicanas utópicas que expresan su confianza en el ser humano –no motivado exclusivamente por el autointerés– para crear y mantener instituciones.[1] En el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824 se advierte, en cambio, el amplio optimismo de los juristas que piensan que los cambios institucionales pueden producir transformaciones en la realidad. Casi todos los constituyentes –con excepciones como la de fray Servando Teresa de Mier– estiman que, con los textos constitucionales de 1824, México puede aspirar a mayores grados de libertad, soberanía y federalismo.

El constitucionalismo mexicano de 1824 favoreció, en los hechos, los derechos para las élites criollas, en demérito de los de los indígenas y los mestizos, y respaldó cierta defensa del individualismo posesivo por reconocer las libertades económicas (el mercado hace al hombre) (Macpherson, 1982, pp. 10-11). Como se verá, fue un liberalismo lastrado por el reconocimiento de una religión única, intolerante con otras creencias, que asumió la pervivencia de la esclavitud en algunos territorios y en el que ciertos estamentos gozaron de privilegios y fueros. El federalismo diseñado –dual– favoreció a las élites locales e impidió que las autoridades centrales se fortalecieran, lo que causó un sinfín de problemas relacionados con la gobernabilidad, el endeudamiento externo, las invasiones foráneas y los levantamientos internos. La soberanía, por su parte, fue ejercida exclusivamente por los representantes y no por los ciudadanos a favor de los intereses de las élites nacionales y locales. No fue una soberanía extensa, que favoreciera a todos los habitantes, sino una limitada, mediante el voto censitario, con la reforma centralista de 1835-1836.

[1] El pesimismo respecto al entendimiento de la condición humana utiliza los datos duros de la realidad para canalizar los sentimientos egoístas de las personas a fin de obtener beneficios para el conjunto de la sociedad.

En México nunca se llegó, tal vez para su desgracia, al radicalismo de Thomas Jefferson, quien vinculaba fuertemente la propiedad con la libertad, seguramente por las enormes diferencias raciales y de clase entre los criollos y el resto de la población –en México, la libertad y la propiedad privada no fueron para todos, como se pretendió que fueran en Estados Unidos de América–. Para el tercer presidente de Estados Unidos de América, solo eran auténtica y efectivamente libres los propietarios. Jefferson sostenía que la democracia solo era posible en una sociedad en la que todos fuesen económicamente independientes y todos pudiesen tener al menos la posibilidad de ser propietarios-trabajadores. Se odiaba la dependencia económica porque:

> la dependencia engendra servilismo y venalidad, sofoca el germen de la virtud y prepara las herramientas adecuadas para los designios de la ambición [...] en general, la proporción que el resto de las clases de ciudadanos aporta en cada Estado con respecto a lo que aportan sus labradores es la misma proporción que la de sus partes malsanas a sus partes sanas, y es un buen barómetro por el que medir el grado de su corrupción [...] Las masas de las grandes ciudades aportan tanto al apoyo de un gobierno como aportan las llagas a la salud del cuerpo humano. (Macpherson, 1982, p. 28)

Además, de acuerdo con Bruce Ackerman (1991), el constitucionalismo mexicano de 1824 es dualista pues dividió de manera implícita a la población en dos grupos: las élites con acceso al poder y los demás, y sirvió a los intereses de los grupos en el poder para los cuales fue diseñada y aprobada la Constitución: élites económicas, militares y eclesiásticos. Es un constitucionalismo liberal-conservador, porque privilegió los derechos humanos y las libertades de la élite criolla, en demérito de los de la población mestiza, los indígenas y los esclavos, así como conservador, puesto que respaldó los privilegios y los fueros de la Iglesia, los militares y los grandes propietarios de la tierra.

Libertad en la Constitución de 1824

Los artículos 30 y 31 del Acta Constitutiva de 1824 establecieron que la nación debía proteger, por medio de las leyes, los derechos del hombre y del ciudadano, y que todo habitante tenía la libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas. Los textos federales de 1824 no contemplaron un catálogo expreso y detallado –como en las constituciones contemporáneas– de derechos y garantías en el modo en que lo proponía el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789): "una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución", aunque sí se reconocieron algunos derechos en el Acta y en el texto constitucional en el

ámbito federal. Fueron los estados de la república los que los contemplaron con mayor amplitud en sus constituciones.

El constitucionalismo de 1824 se fundamentó, de manera conceptual, en las ideas liberales de esa época. Se pensaba que este se consolidaría por medio del ejercicio de la autodeterminación humana que surge cuando los gobiernos y las autoridades no influyen decisivamente en el ámbito de la autonomía de las personas, salvo las excepciones justificadas en la ley (la libertad negativa). José María Luis Mora (1986, p. 275) señalaba que, para los liberales de principios del siglo XIX, la libertad no consistía necesariamente en el ejercicio del poder ni en la participación en los asuntos de la autoridad –la llamada libertad positiva (Berlin, 2005)–. Para los liberales de finales del siglo XVIII y principios del XIX, mientras menos poder y autoridad hubiera, más libertad recibirían los ciudadanos para desarrollar sus planes y proyectos de vida.

Esa concepción de la libertad no funcionaba ni operaba para todas las personas en la república en 1824. Según Mora (1987, pp. 298-300), las masas ignoraban que tenían derechos y deberes políticos y civiles; solo conocían los deberes, pero estos no derivaban de la ley, sino de la religión. En esos tiempos, la desigualdad era profunda, los pueblos originarios y un gran número de mestizos no eran conscientes de sus derechos y estaban excluidos de los beneficios de la libertad. El ejercicio de esta correspondía a unos cuantos, a las élites económicas e ilustradas. Para la gran mayoría de la población, la libertad era una quimera.

La concepción de la libertad en los textos constitucionales de 1824 era puramente liberal-individualista. Hoy en día se diría, tal vez con injusto anacronismo, que a esa concepción de la justicia le faltan, entre otros, los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y de igualdad. Su individualismo excluía cualquier variable comunitaria y de vida colectiva en común. El desdén hacia lo colectivo de esa época –indígenas, mujeres y otros grupos– es evidente. El Estado de derecho concebido en 1824 era el Estado mínimo, no interventor en la vida de las personas, sin capacidad alguna para resolver la desigualdad o para promover condiciones más equitativas de vida. Sin embargo, los constituyentes, mediante sus textos, legaron las bases de la República, de la representación política, de la soberanía y del federalismo.

La Constitución de 1824 no reconoció derechos a los pueblos originarios. La legislación de las entidades federativas en ocasiones se ocupó de ellos, pero siempre para despojarlos de poder y territorios, y para ser afectados por exacciones fiscales. Los liberales de la época, como Mora, condenaron los llamados privilegios de los indios que se reconocieron en la Colonia. Él decía que esos privilegios jurídicos fueron perniciosos porque posibilitaron que los indios fueran reputados perpetuamente como menores de edad y ello los inhabilitó para todas las transacciones sociales de la vida. También estimaba que, si los indios no se homologaban con el resto de la

sociedad, estarían en desventaja frente a ella y no podrían ser miembros del cuerpo social de manera plena (Mora, 1987, p. 145).

Ese individualismo liberal no permitió a los constituyentes de 1824 ver las realidades sociológicas y antropológicas de la nación, y esta fue concebida solo para algunos: hombres, de preferencia criollos o mestizos, con formación profesional, católicos, alfabetos y con rentas. Grandes poblaciones quedaron excluidas del sistema constitucional; se prescindió, entre otros grupos sociales, de las mujeres y de los indígenas en el ejercicio de sus derechos colectivos e individuales.

Mario de la Cueva (1960) explica lo anterior con claridad:

> La Constitución de 1824 fue un efecto normal de las difíciles circunstancias que acompañaron a su nacimiento; las constituciones son, según la fórmula de Fernando Lasalle, la combinación normativa de los factores reales de poder. En una sociedad con tan hondas diferencias sociales, económicas y culturales, como era la nueva nación mexicana, su constitución tuvo que ser una transacción provisional, una especie de compás de espera y de preparación de las fuerzas para la toma del poder: esos factores de poder eran, de un lado el pueblo, representado por los diputados republicanos integrantes del partido del progreso y en el extremo opuesto las clases privilegiadas, la Iglesia y el Ejército. Las conquistas principales del partido del progreso fueron tres: la adopción de la forma republicana de gobierno; el reconocimiento del constitucionalismo individualista y liberal, soberanía del pueblo, gobierno representativo, anuncio de la protección a los derechos del hombre y separación de poderes; la tercera de las conquistas fue el sistema federal. Pero el partido del progreso no pudo ir más allá: conquistó una forma de vida política que abría las puertas a la democracia y a la libertad, pero quedaron vivas las contradicciones sociales y económicas de la Colonia. (pp. 256-257)

El liberalismo mexicano de 1824 recibió influencias del europeo, expresadas en Cádiz durante la elaboración de la Constitución de 1812; del concebido en los siglos XVII y XVIII, que redundó en la Ilustración y el enciclopedismo, y del anglosajón, que además de sustentarse en marcos filosóficos, como el de John Locke, fue concretado en la Revolución estadounidense y la Constitución de 1787. Fue un liberalismo lastrado por el reconocimiento de una religión oficial, la subsistencia de la esclavitud y la pervivencia de los fueros y los privilegios coloniales.

Religión oficial e intolerancia radical de cultos

Respecto a la tensión entre el liberalismo y la religión oficial, se debe recordar que el artículo 4 del Acta Constitutiva y el 3 de la Constitución de 1824 establecieron que la religión de la república federal era la católica y prohibieron el ejercicio de cualquier otra. En este sentido, los textos de

1824 son contrarios al principio de laicidad y se sitúan en el ámbito de la intolerancia religiosa. En los hechos, sin embargo, se toleró la práctica de otras creencias, al menos en algunos territorios. Por ejemplo, los colonos texanos –estado de Coahuila y Texas– expresaron sus creencias libremente, al margen de la liturgia católica; se siguieron comunicando entre ellos en inglés; juzgaban las causas criminales mediante el juicio de jurados, y aplicaban principios del derecho británico en sus transacciones comerciales. El marco de sus conductas siempre estuvo muy alejado de las culturas hispana y mexicana. La independencia de Texas de México fue inevitable, entre otras causas, por ese trasfondo cultural tan diverso al mexicano y por la falta de algún elemento que cimentara un proyecto político y jurídico en común (Ariens, 2011, pp. 9-13).

Es muy interesante cómo en los proyectos constitucionales previos a 1824 se determinó que la religión romana, católica y apostólica era la oficial en la nación mexicana, como el artículo 30 del Proyecto de Constitución para la República de México de Stephen F. Austin, del 29 de marzo de 1823 (Calvillo, 2003, pp. 675-699); el Pacto Federal de Anáhuac de 1823, que señalaba, en su base séptima, que la religión única y verdadera de todos los estados sería la católica, apostólica y romana (Calvillo, 1974); el proyecto de Acta Constitutiva de 1823, que indicaba, en su artículo 3, que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana (Cámara de Diputados, 1997, pp. 297-299), y el proyecto de la Comisión de Constitución del Congreso, del 6, 16 y 20 de marzo de 1824, que en su artículo 2 establecía que la religión de la nación mexicana era, perpetuamente, la católica, apostólica y romana, y que la nación protege a la religión con leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra (Calvillo, 2003, pp. 853-876).

Prácticamente, había un consenso en la época entre la élite y los constituyentes acerca de establecer en la Constitución la religión oficial y la prohibición de otras. Sin embargo, hubo algunas voces que se opusieron a la intolerancia religiosa, como la de Andrés Quintana Roo, quien el 23 de febrero de 1823 dirigió un memorándum a Francisco de Paula Álvarez en el que decía lo siguiente:

> La intolerancia religiosa, esta implacable enemiga de la muchedumbre [mansedumbre] evangélica, esta proscrita en todos los países, en que los progresos del cristianismo se han combinado con los de la civilización y las luces, para fijar la felicidad de los hombres. (Soberanes, 2019, pp. 274-275)

Cuando se conoció el texto de Quintana Roo, se armó un escándalo mayúsculo, al grado de que su autor tuvo que salir huyendo de la ciudad de México. Nunca se comprendió bien que en el pensamiento de ilustrados como Quintana Roo la intolerancia religiosa era irracional, anticristiana e inmoral (Soberanes, 2019, pp. 274-275).

Un constituyente de 1824 que, a pesar de ser ministro de culto, mantuvo algunos matices de diferencia respecto a la mayoría en relación con la influencia del Vaticano en la Iglesia católica mexicana fue fray Servando Teresa de Mier, quien pedía la interferencia estatal para apoyar o auxiliar a esta Iglesia, a fin de remover los obstáculos para que progresara. Para fray Servando, era necesario un vínculo entre la Iglesia y el Estado para acabar con el intervencionismo del papa en México, a fin de preservar la verdadera fe católica, y señalaba que al Congreso le debía corresponder ser el intérprete del pueblo cristiano y ser la voz de la Iglesia mexicana frente al papa. Desde su perspectiva, era necesario promover la tolerancia civil de cultos para oponer a la Iglesia de México y el Vaticano. Sin embargo, Mier no fue un promotor del Estado laico, por lo que en los debates de 1824 argumentó que la religión católica era intransigente teológicamente. Para él, la libertad de culto podía ser una simple arma para rechazar el excesivo poder de la Iglesia de Roma cuando esta actuara de manera ilegítima en los asuntos internos de México (Soberanes, 2019, pp. 344-347).

El debate acerca del papel de la Santa Sede en México ocupó buena parte del tiempo de los primeros años de la Independencia. El problema giraba en torno a la subsistencia del patronato de la Corona española en México, pues este posibilitaba, entre otras cosas, la influencia de los monarcas en la designación de los obispos y su intervención en la provisión de los beneficios. Desde la Independencia, se señaló que el patronato de los reyes de España había cesado porque este se había concedido a los monarcas hispanos y no a los reinos. El Estado mexicano, después la Constitución de 1824, pretendía fortalecer a la Iglesia católica mexicana y lograr que el Vaticano reconociera la Independencia de México. A los dirigentes mexicanos les preocupaba que España influyera en los asuntos internos de México por medio de obispos que tenían algún tipo de dependencia, aunque fuese indirecta –espiritual–, hacia la Corona española.

En la primera mitad del siglo XIX, el Estado mexicano logró, no sin dificultades y problemas, el reconocimiento de la Santa Sede. En los años posteriores a la Constitución de 1824, parte de la política eclesiástica del Estado federal se preocupó por fortalecer a la Iglesia de México. El 12 de febrero de 1825 se elaboró el dictamen de la Comisión de Relaciones del Congreso para que un enviado mexicano llevara solicitudes al Vaticano. En la argumentación de la Comisión de Relaciones del Congreso, se daba constancia de la fe de la nación consignada en el artículo 3 de la Constitución de 1824 y de la disciplina que regía a la Iglesia de México, fundada en los principios del catolicismo, y se le hacían las siguientes solicitudes al papa: que autorizara a la nación mexicana el uso del patronato, que se incorporara la Iglesia de Chiapas a la cruz arzobispal de México y que su santidad proveyera de normas a las órdenes religiosas vigentes en México (García, 2010, pp. 46-48).

En el debate parlamentario de 1824, José Miguel Guridi y Alcocer, constituyente y clérigo, se opuso a la pretensión de diputados como Juan de Dios Cañedo que reclamaban una matización a la intolerancia radical de cultos que los textos de ese año contemplaban. En un voto particular, defendió el carácter oficial de la religión católica y la intolerancia religiosa por razones –se diría hoy– fuertemente contextuales, de naturaleza sociológica, derivadas de la constatación del catolicismo popular (Soberanes, 2019, p. 365).

Es evidente que los constituyentes de 1824 aceptaron la religión oficial y la intolerancia religiosa, rasgo plenamente antiliberal, contrario a la laicidad e incompatible con el liberalismo. Les preocupaba el poder de intervención en los asuntos domésticos del Vaticano y de la Corona española mediante la religión, pero no el carácter oficial y único de la Iglesia católica. El liberalismo de los textos de 1824 no era denso, sino epidérmico (Aguilar, 2002, p. 69); era un liberalismo que, con muchos matices regresivos, se mantenía en la élite y en las normas constitucionales, pero no coincidía con las fuertes nociones y estructuras subyacentes de la sociedad de la época, que era profundamente católica. La cultura jurídica real estaba distanciada de la de los constituyentes y de la de las élites ilustradas, que tampoco eran plenamente fieles al ideario liberal.

Pervivencia de la esclavitud

En cuanto a la esclavitud (Cárdenas, 2022, pp. 161-194), se conoce poco acerca de ella en el periodo posterior a la Independencia de España. Se piensa que solo existió durante los tres siglos de la Colonia y que después de los célebres decretos de abolición de Miguel Hidalgo y Costilla y de María Morelos y Pavón desapareció por ensalmo del territorio nacional; no obstante, esa apreciación es incorrecta.

En el ámbito federal, siendo México independiente de España, el primer decreto por el que se abolió la esclavitud fue el de 1829, el cual fue promulgado por Vicente Guerrero y exentó al territorio de Texas. En los estados de la república la situación fue muy diversa durante los primeros años de la Independencia. De hecho, la primera carta constitucional que abolió expresamente la esclavitud en todo el territorio de México fueron las Bases Orgánicas de 1843.

En esa época, en México y en casi todo el mundo, la esclavitud seguía siendo una institución aceptada, legalizada o tolerada. Ni la Revolución francesa de 1789 ni la Independencia de Estados Unidos de América de 1776 lograron erradicar la esclavitud. Si bien los derechos humanos proclamados en las declaraciones de los derechos del hombre de finales del siglo XVIII reconocían la libertad humana como uno de ellos, lo cierto es que, en los hechos, protegieron más los derechos de propiedad que los de libertad.

Durante la Colonia española en México, el derecho indiano prohibió la esclavitud de los indígenas,[2] pero no la esclavitud de los africanos que habían sido traídos mediante el tráfico comercial a la América española (Zavala, 1968). Es verdad que hubo cierto pensamiento libertario en algún sector de la élite cultural de Nueva España; por ejemplo, los jesuitas Francisco Javier Clavijero, Andrés Cabo y Francisco Javier Alegre condenaron la esclavitud y el comercio de esclavos africanos. Sin embargo, es equivocado sostener que en México no existió esclavitud indígena o asiática, pues esta estuvo presente, a pesar de las Leyes Nuevas de Indias y de otras normas jurídicas, durante la Colonia y los primeros años del México independiente. Son conocidos por todos la venta de indígenas mayas a Cuba en la primera mitad del siglo XIX, el desplazamiento masivo de indígenas yaquis a Yucatán en el porfiriato (Turner, 2018), las distintas formas de esclavitud de personas traídas de Asia y los diversos métodos ancestrales de explotación –sobre todo al indígena–, que datan, según la concepción occidental, de la Colonia y perduran hasta la fecha (González, 1978, pp. 588-615; González, 1968, pp. 11-34).

El tema de la esclavitud en el México independiente no ha sido estudiado con amplitud. Se ha señalado que esto es así porque al momento de la Independencia había solo 10,000 africanos y un poco más de 624,000 mulatos (Arenal, 1994, p. 6). Desde el punto de vista de quien suscribe, no existen estudios abundantes porque la historia oficial, dominante en México durante muchas décadas, ha tenido una mala conciencia respecto a este tema y ha preferido soslayarlo. Es más fácil para un mexicano ilustrado decir que los esclavistas eran exclusivamente los texanos, así como las élites sureñas de Estados Unidos de América, y no los mexicanos del periodo independiente, lo que no empata del todo con la verdad.

La evolución histórica de las normas jurídicas que prohibieron la esclavitud en el México independiente o próximo a serlo (Cárdenas, 1979) expresa las dudas de la época en torno a las bondades que algunos esgrimían para justificar la esclavitud y cómo los derechos de propiedad se solían situar en una posición preferente respecto a los derechos humanos de libertad (Soberanes, 2015, pp. 247-259). El trayecto fue el siguiente.

En 1810, el padre de la patria, Miguel Hidalgo y Costilla, expidió tres determinaciones para abolir la esclavitud. En la primera, que fue publicada por el intendente de Valladolid, José María Ansorena Caballero, se prohibía dicha práctica, se proponía la pena capital y la confiscación de bienes a los esclavistas y a los traficantes de esclavos y se señalaba que las razones que propiciaban el bando eran las exigencias de humanidad y misericordia hacia los seres humanos. En el segundo documento, del 29 de noviembre de 1810, proclamado en Guadalajara, Jalisco, Hidalgo realizó una condena

[2] A partir de las Leyes Nuevas de Indias, dictadas el 22 de noviembre de 1542 en Barcelona, se prohibió la esclavitud de los indígenas.

total de la esclavitud en Nueva España y estableció la pena de muerte a quienes la ejercieran –adquirentes o comerciantes–, basando la prohibición en la naturaleza humana. Siete días después del anterior bando, Hidalgo emitió uno nuevo, ratificando las prohibiciones y penas de los dos anteriores (Tena, 1982a, pp. 21-22).

El 17 de noviembre de 1810, José María Morelos manifestó en un bando que todos los habitantes de México, sin distinción de origen, serían considerados americanos. En los Sentimientos de la Nación, de 1813, expresó que en la próxima constitución que se elaborara en México se debía prohibir totalmente la esclavitud, para que lo único que distinguiera a los americanos fuera el vicio o la virtud. No obstante, la Constitución de Apatzingán de 1814 –que nunca entró en vigor en todo el territorio nacional– no prohibió ni reguló la esclavitud.

Algunos de los diputados americanos en las Cortes de Cádiz pretendieron, sin éxito, regular la esclavitud en las Españas –la Constitución de Cádiz no prohibió la institución–. Son muy conocidas las ocho proposiciones del 25 de marzo de 1811, presentadas en las Cortes por el diputado novohispano José Miguel Guridi y Alcocer y que establecían lo siguiente:

1) Prohibición absoluta del tráfico de esclavos.
2) Mantener la esclavitud para quienes ya sean esclavos.
3) Libertad de vientres. Los hijos de esclavos nacerán libres.
4) Equiparación de los esclavos con los criados libres en cuanto a su tratamiento.
5) Los esclavos devengarán, por su trabajo, un salario proporcionado.
6) Derecho del esclavo a comprar su libertad, sin oposición por parte de su dueño.
7) El precio de la libertad se fijará en relación con el estado físico del esclavo, pero en su beneficio, no en el del dueño.
8) Obligación del dueño de mantener al esclavo que se haya inutilizado, ya sea de manera temporal o perpetua (Martínez, 1992, pp. 69-70).

En los Elementos Constitucionales, redactados por Ignacio López Rayón en 1812, se prohibió expresamente la esclavitud (Tena, 1982a, pp. 23-27). Desgraciadamente, los textos posteriores, de pretensiones constitucionales, no reafirmaron esa prohibición.

La base 12 del Plan de Iguala, del 24 de febrero de 1821, señalaba, en la misma línea que los Sentimientos de la Nación, que "todos los habitantes de él, sin otra distinción que su mérito y virtudes, son ciudadanos idóneos para optar cualquier empleo" (Tena, 1982a, p. 115). Aunque no hay una prohibición expresa y absoluta de la esclavitud, algunos historiadores han destacado una segunda versión del Plan que Iturbide remitió al virrey Apodaca, que al respecto dice lo siguiente: "12. Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna de europeos, africanos, indios, son

ciudadanos de esta monarquía, con opción a todo empleo, según su mérito y virtudes" (Arenal, 1994, p. 13).

El 18 de octubre de 1821, durante las sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa –Imperio de Iturbide–, Juan Azcárate propuso la prohibición absoluta de la esclavitud en el Imperio mexicano. La propuesta no se aceptó porque se atacaba el derecho de propiedad. Es claro cómo esos mexicanos subordinaron la libertad y la dignidad humana a la propiedad (Olavarría y Arias, 1975, p. 47).

En las Bases Constitucionales aceptadas por el Congreso Constituyente al instalarse, el 24 de febrero de 1822, se reconoció implícitamente la esclavitud, porque la igualdad de derechos civiles solo se reconocía a los habitantes libres del Imperio.

Cuando se aprobó el decreto de ley acerca de la colonización, del 4 de enero de 1823, por una parte, se prohibió el tráfico de esclavos y, por otra, se admitió la institución de la esclavitud, porque los hijos de esclavos que nacieren en el Imperio mexicano serían libres, pero hasta los 14 años de edad.

En un decreto para colonizar el Istmo de Tehuantepec del 14 de octubre de 1823, se permitía que los colonos trajeran esclavos con la condición de que posteriormente los manumitieran. El decreto fue aprobado y publicado, tolerando la esclavitud. Hubo voces durante el debate, como la de fray Servando Teresa de Mier, que se opusieron a esta, pero fueron derrotadas numéricamente.

El decreto del 13 de julio de 1824 prohibió el comercio y el tráfico de esclavos, pero no la esclavitud. Se trata de un decreto acomodaticio que buscó contemporizar la realidad esclavista del México independiente y que señaló lo siguiente:

1) Queda prohibido para siempre, en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, el comercio y el tráfico de esclavos procedentes de cualquier potencia y con cualquier bandera.
2) Los esclavos que se introdujeren, contra el tenor del artículo anterior, quedan libres por el solo hecho de pisar el territorio mexicano.
3) Todo buque, ya sea nacional o extranjero, que transporte o introduzca esclavos al territorio mexicano será irremisiblemente confiscado con el resto de su cargamento, y su dueño, el comprador, el capitán, el maestre y el piloto sufrirán la pena de un año de presidio.
4) Esta ley tendrá su efecto desde el mismo día de su publicación, pero en cuanto a las penas prescritas en el artículo anterior, no lo tendrá hasta seis meses después respecto de los colonos que, en virtud de la ley del 14 de octubre último acerca de la colonización del Istmo,

> desembarquen esclavos con el fin de introducirlos en el territorio mexicano (Dublán y Lozano, 1876a, p. 710).

La Constitución de 1824 no prohibió ni reguló la esclavitud (Cárdenas, 2022). A consecuencia de ello, los estados de la república establecieron diversas disposiciones acerca de la esclavitud en sus constituciones locales, lo que expresa distintas y hasta contradictorias regulaciones. Pareciera que los políticos de la época querían poner fin a la esclavitud, pero paulatinamente, sin poner en riesgo los derechos de propiedad sobre los esclavos. En algunas normas fundamentales de los estados, dicha práctica se prohibió totalmente, como en el caso de Chiapas, Durango, Guanajuato, Michoacán, Querétaro, Occidente, Tamaulipas y Jalisco (esta última entidad fue la primera que abrogó la esclavitud). Otras, además de prohibir la esclavitud, erradicaron el tráfico de esclavos, como en el caso de Durango, Michoacán y Occidente (lo que hoy es Sinaloa y Sonora). Algunos toleraron la esclavitud y prohibieron únicamente el tráfico de esclavos o su introducción, como ocurrió en las cartas magnas de Coahuila y Texas de 1827, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Yucatán y Zacatecas. Ciertas constituciones estatales (Chihuahua, Coahuila y Texas, México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán) proclamaron la libertad de vientres, para que los hijos de esclavos nacieran libres. El procedimiento de manumisión de esclavos fue previsto en Michoacán, Nuevo León y Oaxaca. Como la manumisión implicaba el pago de indemnizaciones a los propietarios de esclavos, ello fue establecido en las normas fundamentales de Chiapas, Michoacán, Oaxaca y Occidente. Finalmente, algunas abordaron el problema de la naturalización local cuando los esclavos eran liberados, estos casos fueron los de Tabasco, Yucatán y San Luis Potosí (Arenal, 1994, pp. 18-21).

La prohibición de la esclavitud en México se aceleró hasta el tratado que celebró el país, el 26 de diciembre de 1826, con la Corona británica.[3] En el artículo XV de ese tratado, México se obligó a determinar la abolición total del tráfico de esclavos y a prohibir que habitantes del territorio mexicano participaran en dicha práctica.[4] El 15 de septiembre de 1829, el presidente Vicente Guerrero –quien era afromestizo– decretó la abolición. Los puntos principales del decreto fueron tres: abolición de la esclavitud; los esclavos que habitaran en el territorio serían considerados libres, y, cuando las circunstancias presupuestales lo permitieran, se indemnizará a los propietarios de esclavos (Olvera, 2013). Sin embargo, el territorio de Texas se exceptuó de cumplir con

[3] En Gran Bretaña, en el caso Sommerset vs. Stewart, del 22 de junio de 1772, se determinó que los esclavos que pisaran el suelo inglés adquirirían la libertad, aunque hay antecedentes judiciales británicos previos.

[4] El 28 de agosto de 1833, Gran Bretaña declaró la abolición de la esclavitud en todo el Imperio.

el decreto a condición de que no se introdujesen nuevos esclavos. El decreto del 15 de septiembre de 1829 fue ratificado el 5 de abril de 1837, con motivo de la guerra con Texas y como reacción a la creación de la República de Texas (Dublán y Lozano,1876a, p. 352). La esclavitud fue prohibida de manera absoluta en una Constitución de la república hasta junio de 1843. La fracción I del artículo 9 de las Bases Orgánicas señaló que "ninguno es esclavo en el territorio de la Nación, y el que se introduzca, se considerará en la clase de libre, quedando bajo la protección de las leyes" (Tena, 1982a, p. 407).

Fueros y vestigios coloniales

El liberalismo mexicano inicial estuvo lastrado también por los vestigios coloniales, aunque autores como Lucas Alamán veían en las distinciones de poder, de clase, de raza o de gremio un motivo de encomio y no de crítica (Alamán, 1986, p. 527). Los textos de 1824 tuvieron la pretensión de romper con el pasado colonial, pero algunos elementos de ese tiempo se mantuvieron. Los fueros eclesiásticos y militares se conservaron y, además de su materialización fáctica, significaron en sus orígenes un régimen jurídico especial que, a manera de privilegio, se otorgaba a un grupo de personas integrantes de una corporación o entidad pública que desarrollaba una misma actividad, que interesaba de modo especial a la Corona española. En México, en la época colonial, los cuerpos más privilegiados fueron los militares, los eclesiásticos, los mineros, los comerciantes y los universitarios (Soberanes, 2008, pp. 153-155).

La Constitución de Cádiz procuró suprimir los fueros y los tribunales especiales para garantizar el principio de igualdad ante la ley de impronta liberal francesa, pero no consiguió el propósito: los fueros militares y eclesiásticos llegaron para quedarse. Durante el México independiente, estos se preservaron. En el caso de los del clero, fue por la influencia de la Iglesia católica en el país y porque la Constitución de 1824 reconoció al catolicismo como la religión oficial y única del nuevo Estado federal. En el caso de los fueros militares, estos subsistieron en el artículo 154 de la Constitución por el gran poder gremial del Ejército y porque la logia escocesa y otros grupos de poder económico y político se manifestaron como sus defensores.

En buena medida, la inestabilidad política y social de México, así como sus numerosos conflictos durante la primera mitad del siglo XIX, se explican por el poder de los grupos que contaban con esos privilegios y fueros. Dicha inestabilidad se presentó luego de 1821 y se prolongó hasta la creación y consolidación del Estado posrevolucionario. En esos años, los militares desempeñaron un papel destacado y cuestionable, pues fueron los promotores de asonadas, levantamientos y golpes militares. La existencia de los fueros y los privilegios formó parte de una explicación para entender

los fenómenos de ingobernabilidad en la patria al inicio de la vida independiente (Benítez, 2014, pp. 411-454).

Los fundamentos jurídicos de los fueros militares durante ese periodo son abundantes:

1) Artículo 250 de la Constitución de Cádiz (1812), que señalaba que "los militares gozarán también de fuero particular, en los términos que previene la Ordenanza o en adelante previniere" (Tena, 1982d).
2) Artículo 57 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (1822), que decía lo siguiente: "subsisten los juzgados y fueros militares y eclesiásticos para los objetos de su atribución, como los peculiares de minería y de hacienda pública, que procederán como hasta aquí, según la ordenanza y leyes respectivas".
3) Artículo 154 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824), que preveía que "los militares y eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes" (Tena, 1982e).
4) Artículo 30 de la Ley Quinta de las Siete Leyes Constitucionales (1836), que estatuía que "no habrá más fueros personales que el eclesiástico y militar" (Tena, 1982f).
5) Artículo 19, fracción VIII, de las Bases Orgánicas (1843), que establecía lo siguiente:

> nadie podrá ser juzgado ni sentenciado en sus causas civiles ni criminales sino por jueces de su propio fuero y por leyes y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate. Los militares y eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes. (Tena, 1982g)

6) Artículo 122 de las Bases Orgánicas (1843), que indicaba que habría una corte marcial compuesta por generales efectivos y letrados, nombrados por el presidente de la república a propuesta, en terna, del Senado. Estos magistrados serían perpetuos.
7) Artículo 123 de las Bases Orgánicas (1843), que remataba de la siguiente forma: "la organización de la Corte Marcial y el modo de conocer en las diversas clases de asuntos que le corresponden, será objeto de una ley".

Nada pudo hacer contra los fueros el pensamiento liberal de José María Luis Mora, quien atacó en sus obras a los enemigos clásicos del liberalismo: los estamentos y los privilegios clericales (Hale, 2005, p. 75). Los fueros significaron una prolongación institucional e ideológica de la Colonia, así como de los privilegios a favor de los grupos que los detentaban. Ni el Acta Constitutiva ni la Constitución de 1824 pudieron hacer algo respecto de ellos; por el contrario, los reconocieron expresamente.

El liberalismo mexicano de principios del siglo XIX, apoyado en la libertad y el individuo, en los hechos se enfrentó a elementos que daban más importancia a algunas colectividades y a los intereses de ciertos sectores dominantes, que abrevaban su poder de la religión, la fuerza militar, la política y el derecho colonial (Guerra, 2014, p. 85). El principio de igualdad ante la ley no logró, en todos sus extremos, ser una realidad; careció de fuerza normativa.

Los fueros rigieron durante la primera mitad del siglo XIX, a pesar de que, durante la guerra de Independencia, el punto 13 de los Sentimientos de la Nación (1813), de José María Morelos y Pavón, señalaba "que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos lo sean en cuanto al uso de su ministerio" (Tena, 1982b), y de que en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, expedido el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán, se indicaba que "la ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común" (Tena, 1982c). Como se sabe, no fue sino a partir de la promulgación de la Ley de Administración de Justicia del 22 de noviembre de 1855, expedida por el presidente interino Juan Álvarez, a propuesta del ministro de Justicia, Benito Juárez, cuando se suprimieron los diversos tribunales especiales y se acotaron los tribunales eclesiásticos y militares, que conocieron exclusivamente de esas materias. Respecto a los asuntos no militares ni eclesiásticos, los miembros de esos estamentos se comenzaron a someter a los tribunales ordinarios.

La llamada Ley Juárez de 1855, al ser expedida y pretender regir, provocó alzamientos en contra del gobierno de Juan Álvarez, al grito de "religión y fueros", como sucedió en 1833 y 1834 contra el gobierno de Gómez Farías. Las rebeliones contra la Ley Juárez culminaron con el Plan de Tacubaya, del 17 de diciembre de 1857. Al triunfar dicha sublevación, el gobierno conservador de Félix Zuloaga dictó un decreto que restableció los fueros. Tuvo que consolidarse la Constitución de 1857, con los gobiernos de Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, para que su artículo 13, que prohíbe los fueros, fuera una realidad aproximada y posible en el país.

Federalismo en la Constitución de 1824

Respecto del federalismo mexicano de 1824, la historiografía nacional ha discutido largamente cuáles fueron las influencias dominantes para su construcción. Casi todos, después del trabajo de Benson (1994), sostienen que el fundamento recae en las diputaciones provinciales de la Constitución de Cádiz de 1812, pero hay otros que consideran que el primer federalismo es hijo de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787.

Seguramente, ambas tradiciones tuvieron su impacto en México, aunque la gaditana es un referente intelectual más cercano, por la importante presencia de diputados novohispanos en las Cortes de Cádiz.

Entre los diputados constituyentes de 1824 es posible encontrar al menos tres posiciones acerca del sistema federal: los que sostenían que la soberanía debía residir en la nación y no en los estados, como Carlos María de Bustamante, Luciano Becerra y fray Servando Teresa de Mier; quienes estimaban que la soberanía era una e indivisible, pero correspondía de modo exclusivo a cada estado ejercerla, como Juan de Dios Cañedo, Santos Vélez, Juan José Romero, Valentín Gómez Farías y Juan Cayetano Portugal, y los que consideraban que la soberanía de los estados debía restringirse a los asuntos internos, como Miguel Ramos Arizpe, Tomás Vargas, Manuel Crescencio Rejón y Lorenzo de Zavala (Soberanes, 2019, pp. 376-377).

La defensa del centralismo estuvo presente en algunos de los diputados (Pantoja, 2017, pp. 81-82). Uno de ellos, José María Becerra, en un voto particular, intentó probar que no existía la voluntad general para que México se constituyera como una República federal y que el federalismo, de aprobarse, iba a provocar diferencias irreconciliables y graves conflictos entre los congresos locales y el federal.

El modelo federal aprobado concedió soberanía a los estados para atender sus asuntos internos –artículo 161– y conformó un esquema cuasiconfederal. Dicho modelo preocupó, con razón, a muchos. Como dijo fray Servando Teresa de Mier:

> sí México adopta un sistema de gobierno que de soberanía a cada estado advendrá la guerra civil [...] yo siempre he estado por la federación, pero una federación razonable y moderada [...] un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos [...] y la concentración peligrosa de Colombia y Perú [...] Este es mi voto y mi testamento político. (Mier, 1940, pp. 290-296)

Los rasgos fundamentales de la Constitución del 4 de octubre de 1824 son, a juicio de quien suscribe, los siguientes:

1) El federalismo que se entendió casi como una confederación, como un pacto de confraternidad y alianza entre los 19 estados.
2) Se confirió a las entidades federativas libertad administrativa en su régimen interior, sin más restricciones que las establecidas en la Constitución.
3) Se determinó que las entidades federativas podían aprobar, recaudar y usufructuar impuestos.
4) Se establecieron los tres Poderes de la Unión.
5) Se aprobó que el Poder Judicial tuviera un carácter independiente, tanto el de los estados como el de la Federación.

6) Se establecieron como estados de la Federación los siguientes: Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas (los territorios eran Alta California, Baja California, Colima, Santa Fe de Nuevo México y Tlaxcala).
7) En el texto constitucional, es palpable la influencia de la Constitución de Estados Unidos de América de 1787 y de la Constitución de Cádiz de 1812, esta última respecto a la regulación de algunos aspectos del Poder Ejecutivo (como el refrendo ministerial), de los ayuntamientos y de los procesos electorales (Velásquez *et al.*, 2010, p. 18).
8) Están presentes las ideas de la Revolución francesa, el enciclopedismo y la Ilustración.

Como consecuencia del reconocimiento de la soberanía de los estados en su régimen interior, las entidades federativas eligieron sus congresos constituyentes y redactaron sus constituciones locales, que en algunos casos contenían disposiciones contrarias a la Constitución federal. Es trascendente cómo las cartas magnas de los estados establecieron expresamente un catálogo de derechos fundamentales de carácter liberal. Además de los asuntos constitucionales, entre los temas que se debatieron en las legislaturas locales estuvieron los siguientes: número de ayuntamientos y de cabildos indígenas, reparto de tierras de los pueblos indígenas y tipo de impuestos a recaudar. Los constituyentes locales, de manera consistente, redujeron el número de cabildos indígenas en el país –Oaxaca fue una excepción– y crearon nuevos ayuntamientos que empoderaron políticamente a criollos y mestizos con residencia en los estados. Acerca del reparto de tierras de los pueblos indígenas, los derroteros fueron diversos: en entidades con escasa población indígena, se privilegió la concepción liberal de la propiedad privada, y en aquellas con mayor población de ese tipo –Oaxaca, Yucatán, Chiapas y México– no se atrevieron a privatizar a gran escala tierras de los pueblos originarios. Respecto al sistema fiscal, en general, este se concibió a partir de la premisa de que todos debían pagar los mismos impuestos, independientemente de la riqueza de cada uno; sin embargo, en Oaxaca, Chiapas y Yucatán la población indígena fue la principal causante fiscal de las tesorerías locales, tal como sucedía desde el siglo XVI (Velásquez *et al.*, 2010, pp. 19-23).

El poder alcanzado por las élites locales debido al diseño de la Constitución de 1824 generó distintas consecuencias. Los estados, por ejemplo, dejaron de pagar sus deudas a la Federación; se negaron a realizar reformas fiscales que permitieran aumentar la recaudación fiscal en las entidades, y se fortalecieron las milicias cívicas locales, en detrimento del Ejército federal. Por su parte, el gobierno federal se vio incapacitado para pagar la deuda interna y externa de la nación, para mantener una administración pública eficiente y eficaz, e impotente ante las sublevaciones y conflictos internos que se manifestaban en el territorio nacional.

Guadalupe Victoria (1824), primer presidente de la república, en su discurso de toma de posesión, que fue publicado el 10 de octubre de 1824 en el periódico *El Águila Mexicana* (pp. 2-4), señalaba el estado lastimoso en el que se encontraba la Federación, pues la Hacienda pública estaba endeudada, la moneda se había devaluado 75 %, la economía era profundamente débil y la Administración y el Ejército estaban poco preparados para afrontar los retos de la nueva nación. Además, el presidente expresaba su preocupación por los actos separacionistas que pudieran ser promovidos desde las entidades.

Respecto a los estados –artículos 157 a 162–, a pesar de la parquedad de su regulación en el texto de la Constitución, tenían enormes competencias para determinar con soberanía su régimen interno, salvo lo precisado a los poderes federales. Se debe recordar que hay distintas maneras de concebir al federalismo: no solo a partir de las normas constitucionales o legales o de la interpretación que los tribunales hacen de estas, sino también de su vivencia y desarrollo histórico. Así, se encuentran distintos modelos federales analizados por la doctrina contemporánea. La teoría plantea, entre otros, los siguientes modelos de federalismo: dual, bilateral, cooperativo, competitivo y asimétrico (López, 1987 y 1999, pp. 9-34; Hueglin, 2001, pp. 501-529).

El federalismo dual tiene sus raíces, desde luego, en Estados Unidos de América. Autores como John Taylor sostuvieron, a principios del siglo XIX, la doctrina de los derechos de los estados y la distribución igualitaria de poder entre el gobierno nacional y los estados. En 1934, el profesor de la Universidad de Princeton Eduard Corwin indicaba que los orígenes del modelo del federalismo dual debían buscarse en James Madison –en los artículos 39 y 46 de *El Federalista*– (Sánchez y Lledó, 2002, pp. 102-125). Según Madison, la Constitución estadounidense de 1787 fue el resultado de un convenio o acuerdo entre los estados, según el cual estos mantenían una soberanía inviolable en muchas materias.

La idea de Madison que otros reformularon para dar fundamento al federalismo dual consiste en afirmar que los estados se juntaron para formar la Unión, pero manteniendo su soberanía, de suerte que el poder central es un producto, *una criatura* de los estados. Las funciones y competencias del gobierno federal están clara y estrictamente definidas y separadas, de modo que cualquier invasión de competencias a la esfera estatal es anticonstitucional.

La teoría ha destacado cuatro elementos del modelo dual:

1) El federal es un gobierno de poderes enumerados y especificados.
2) Los objetivos que el poder federal puede promover, de acuerdo con los preceptos constitucionales, son limitados.
3) En sus ámbitos respectivos, el poder federal y los locales son, igualmente, soberanos.

4) La relación entre estos dos poderes se caracteriza más por la tensión que por la colaboración (Corwin, 1957).

El postulado básico es claro: existe una separación clara y tajante entre los poderes del gobierno central y los poderes locales. La división se basa en normas constitucionales, y se trata de una distribución fija, a menos que se modifique la carta magna.

El modelo dual estuvo en vigor en Estados Unidos de América durante una buena parte del siglo XIX, con catastróficas consecuencias, como la Guerra Civil de ese país. En efecto, la implementación de este en el campo político tiende a producir conflictos entre la Federación y los estados, y puede llevar a la declaración de nulidad de la ley o las leyes federales que ejercen los poderes locales, como consecuencia de la violación constitucional de competencias, como estuvo previsto en México durante parte del siglo XIX, en el Acta de Reformas de 1847 (González, 1995, pp. 11-20 y 101-119). De igual forma, genera la doctrina del derecho de los estados a oponerse a cualquier intento de centralización federal.

La Constitución de 1824 corresponde al modelo dual. En particular, las diputaciones provinciales fueron el fundamento jurídico-político de este en la Federación (Benson, 1994). Lo anterior se confirma en el diseño de la primera Constitución federal, después de los debates en el Congreso Constituyente, y es reafirmado por el signo de los tiempos, la influencia federal de la norma fundamental de Estados Unidos de América y el gran poder político de las élites locales en la vida nacional.

Enrique Ibarra (2022, p. 248) ilustra cómo temas relacionados con el manejo de los bienes eclesiásticos, el pago de las cuotas para el presupuesto federal y el aporte militar de los estados –o "cuota de sangre"– fueron asuntos que tensaron las relaciones de la Federación con los estados. También hubo entidades, como Yucatán, que se atrevieron a declarar la libertad de cultos, contraviniendo el artículo 3 de la Constitución federal, mientras que Jalisco y Tamaulipas decretaron el financiamiento gubernamental a favor de la Iglesia católica. Hubo diferencias entre los estados porque algunos impedían la homogeneización legal y ciudadana de ciertos estratos sociales, por ejemplo, la regulación de la esclavitud, que era diversa en cada uno. Así, el modelo dual fue la causa de conflictos políticos y levantamientos en los estados en contra de la Federación.

El federalismo dual fue un mal diseño constitucional, como lo demostró el primer federalismo de Estados Unidos de América y de México, pues no proveyó de suficientes mecanismos de cooperación y colaboración entre los estados y la Federación, y no incorporó mecanismos adecuados para hacer prevalecer el sistema constitucional federal sobre el de los estados. La primera Constitución federal no resolvió los problemas de la Hacienda pública. El sistema tributario descansaba, en buena medida, en las entidades

federativas, dado que estas también tenían competencia para aprobar y recaudar impuestos locales. La Federación se había hecho cargo de los empréstitos por disposición del Acta Constitutiva, y las contribuciones que aprobaba y recaudaba no alcanzaban a cubrir la deuda externa. La Administración pública, aunque exigua, estaba en crisis, pues no había recursos suficientes para pagar a los empleados y satisfacer servicios públicos mínimos. Se presentaban levantamientos armados en los estados y la ingobernabilidad se manifestaba en distintas partes del territorio. Además, parte de las élites exigía orden, fueros y un poder central que pudiera imponerlos.

Para Fernando Serrano (2021, pp. 92-93), el sistema constitucional federal de 1824 se mantuvo más o menos estable durante los primeros años del gobierno de Guadalupe Victoria, pero al poco tiempo la ingobernabilidad se expresó debido, entre otras razones, a las posiciones contrapuestas entre las logias masónicas yorkina y escocesa. La primera se pronunciaba a favor del federalismo y contaba con respaldos en las élites locales y nacionales; la escocesa, por su parte, defendía el centralismo y era apoyada por el clero, los militares, las personas en pro de la monarquía y los españoles que residían en el país, quienes argumentaban también a favor del mantenimiento de los fueros eclesiásticos y militares.

El conflicto entre los dos grupos se amplió en el proceso electoral presidencial de 1828. El candidato de los yorkinos fue Vicente Guerrero, y el de los escoceses, Manuel Gómez Pedraza –no debe olvidarse que el sistema electoral indirecto de la época descansaba en las legislaturas locales–. En ese año, el ganador de la elección fue Gómez Pedraza, pero fue despojado de su triunfo por el general Vicente Guerrero (Taibo *et al.*, 2012). Los yorkinos sostuvieron que las legislaturas locales no habían tomado seriamente en cuenta a los representados de las entidades federativas. Ese hecho, que constituyó el primer fraude electoral del México independiente, y otros más, derivados de los conflictos entre yorkinos y escoceses, contribuyeron a desprestigiar el sistema constitucional federal de 1824 y propiciaron el avance de las fuerzas centralistas.

El sistema federal mexicano dual no ayudó, no fue útil para resolver los problemas del país. Fue un sistema desmesurado que favoreció principalmente a las élites locales –las oligarquías locales– y que despojó y limitó a las autoridades federales de los medios políticos, militares y financieros para hacer frente a la ingobernabilidad imperante durante los primeros años de la República. El federalismo confederado (Carmagnani, 2006, pp. 1-7), reconocido en el artículo 6 del Acta Constitutiva, que indicaba que México era un Estado compuesto de provincias libres y soberanas en su administración y gobierno interior, con escasos y limitados poderes de las autoridades federales, significó un fracaso que sería, en parte, corregido por el Acta de Reformas de 1847 –federalismo bilateral– y la Constitución de 1857.

Soberanía en la Constitución de 1824

El artículo 3 del Acta Constitutiva señaló que la soberanía reside radical y esencialmente en la nación y, por lo mismo, pertenece exclusivamente a esta el derecho de adoptar y establecer, por medio de sus representantes, la forma de gobierno y las demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes para su conservación y mayor prosperidad, de modo que puede modificarlas o variarlas de acuerdo con lo que crea más conveniente.

Los alcances y los significados de la soberanía fueron muy diversos para los constituyentes de 1824: Ramos Arizpe pedía que se le entendiera como la suma de los derechos de los individuos que componían la nación; José Guridi y Alcocer sostenía que esta radicaba en la nación y que era inalienable e imprescriptible; Vicente Terrero Monesterio defendía el carácter radical y originario de la soberanía; fray Servando Teresa de Mier señalaba la mistificación de esta, que terminaba residiendo en las autoridades que decían representarla, y Rejón argumentaba que su concepto debía partir de las ideas de Jean-Jacques Rousseau para que la redacción constitucional clarificara ese importante principio (Serrano, 2021, pp. 57-60). Al final, la soberanía de la nación terminó siendo depositada en los representantes y en los poderes constituidos de la Federación y de los estados. En los textos de 1824 no existió la posibilidad de que esta fuera ejercida directamente por los ciudadanos.

Como se desprende del artículo 4 de la Constitución de 1824, la nación actuaba por medio de sus representantes federales y estatales, y el componente popular que reconocía la norma suprema solo se expresaba mediante los procesos electorales indirectos. La democracia de aquellos años, cuando existía, era de notables, de élites, que eran los que participaban en los asuntos públicos. Es verdad que la Constitución de 1824 no estableció para los mexicanos –como sí para los extranjeros– un ingreso de renta para participar en la política electoral; ello ocurrió hasta las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que conformaron un sistema de sufragio censitario.

Al ser jurada la Constitución de 1824, fueron elegidos por las legislaturas locales los representantes de los poderes. En el Ejecutivo resultaron electos, en octubre de 1824, Guadalupe Victoria como primer presidente de la república y Nicolás Bravo como vicepresidente. A partir de ese mes se debatió y determinó en el Congreso si la sede de Distrito Federal debía ser la ciudad de México, lo que se decidió hasta el 18 de noviembre de 1824. Para algunos historiadores, esa decisión implicó la primera tensión de la Federación con los estados, pues tuvo consecuencias para la carga fiscal de Estado de México.

El 12 de julio de 1830 se publicaron las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, las cuales establecieron el voto indirecto. El ordenamiento de la capital se integraba por 65 artículos y establecía los mecanismos para la elección

de diputados y ayuntamientos, además de Distrito Federal, en los territorios de las Californias, Colima, Tlaxcala y Nuevo México.

En cuanto al número de diputados, Distrito Federal elegía, según la norma de 1830, dos propietarios y un suplente, mientras que en los territorios se elegía a un propietario y un suplente. De presentarse el caso de ausencia de pluralidad absoluta de votos en el colegio electoral, se obligaba a un segundo escrutinio: "si en el primer escrutinio nadie reuniere la pluralidad absoluta de votos, se procederá al segundo escrutinio entre los dos candidatos que hubieren obtenido mayor número de votos: en caso de empate decidirá la suerte" (Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República, 1830, artículo 56).

Para poder ser votado, era preciso cumplir con los requisitos previstos por el artículo 34 de las Reglas para las Elecciones: ser ciudadano mexicano; ser vecino del lugar donde ha de realizarse la elección, con al menos un año de radicación; tener 21 años de edad o más, o bien 18 si ya se celebró su matrimonio, y subsistir de alguna industria u oficio honesto. Correspondía al artículo 35 del mismo cuerpo legal señalar quiénes eran las personas carentes de derecho al voto en las primarias: los detenidos y aquellos que están libres bajo fianza; los justiciables a los que se les haya dictado auto de formal prisión, o bien que sean convictos y confesos en la causa criminal; los deudores quebrados y los de los caudales públicos, así como aquellos que mantienen juegos prohibidos. En ese ordenamiento no se exigía un determinado ingreso; bastaba subsistir de una industria u oficio reputado como legal. Se negaba el derecho al voto en las primarias a los eclesiásticos regulares.

En la Constitución de 1824, los diputados eran elegidos por los ciudadanos cada dos años mediante un sistema indirecto de votación y los senadores eran electos por mayoría absoluta de votos de las legislaturas y renovados por mitad cada dos años –había dos senadores por Estado–.

Entre los requisitos constitucionales para ser diputado, se contemplaban los siguientes:

1) Tener 25 años de edad en el momento de la elección.
2) Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o bien haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro. Los no nacidos en el territorio nacional también podían aspirar a ser electos diputados, pero tenían que demostrar ocho años de vecindad en el estado respectivo, 8,000 pesos en bienes raíces en cualquier parte de la república o una industria que les produjera 1,000 pesos cada año.

La Constitución de 1824 contempló incompatibilidades para los diputados. No podían ejercer dicho cargo quienes tuvieran privados o suspendidos los derechos de ciudadano, el presidente y el vicepresidente de la

Federación, los individuos de la Corte Suprema de Justicia, los secretarios de despacho y los oficiales de sus secretarías, los empleados de Hacienda cuyo encargo se extendía a toda la Federación, los gobernadores, los comandantes generales, los arzobispos, los obispos y los jueces de circuito, entre otros.

Las elecciones para diputados se celebraban el primer domingo de octubre próximo a su renovación, mediante elección indirecta, y las de los senadores, el 1 de septiembre próximo a la renovación por mitad de estos. El sistema de autocalificación de los comicios, en el que el mismo Poder Legislativo validaba las elecciones de sus integrantes, se previó en 1824 y permaneció en México hasta 1993.

El procedimiento legislativo se integraba por las siguientes etapas: iniciativa, discusión y aprobación. Asimismo, se diseñó un esquema para el rechazo de proyectos de ley o de decretos. Se reconoció la facultad del presidente de la república para vetar la ley, pero el veto podía superarse por las dos terceras partes de los integrantes de las cámaras presentes.

La Constitución de 1824 estableció que cualquiera de las cámaras podía erigirse en gran jurado –antecedente del juicio político y de la declaración de procedencia– para conocer de acusaciones en contra del presidente de la república, de los titulares de la Corte Suprema, de los gobernadores de los estados y de los diputados y senadores. El presidente podía ser acusado por traición, cohecho, soborno o impedir que se realizaran las elecciones.

Además, se señaló que la Cámara de Diputados se constituiría exclusivamente en gran jurado cuando:

1) El presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno.
2) En los casos de acusación en contra del vicepresidente. Si se obtenía el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en cada Cámara erigida en gran jurado, el acusado era suspendido de su cargo y puesto a disposición del tribunal competente.

El Congreso tenía competencias importantes, entre ellas interpretar la Constitución y el Acta Constitutiva, dado que aún no había control de constitucionalidad a cargo de los tribunales. Además, poseía facultades exclusivas en las siguientes materias: militar y naval, educación, infraestructura, libertades, admisión de nuevos estados y resolver los problemas de límites entre ellos, Hacienda y finanzas, comercio y asuntos internacionales, a fin de fijar la residencia de los supremos poderes de la Federación y diversas facultades administrativas.

Además de las facultades expresas, el Congreso tenía competencias implícitas: potestad para revisar la cuenta anual, poderes de ratificación de

nombramientos, juicio de responsabilidad, autorización para que el presidente abandonara el país y la posibilidad de ampliar el periodo de sesiones. Esas competencias legislativas pudieron significar mecanismos de control al Ejecutivo, pero, por las circunstancias históricas, y debido al resto del diseño constitucional –el federalismo–, no fueron ejercidas en plenitud (Orozco, 1988, pp. 6-9).

Las sesiones del Congreso, según la Constitución de 1824, iniciaban el 1 de enero de cada año y concluían el 15 de abril, aunque podían prorrogarse por 30 días a petición del Congreso o del presidente de la república. A la sesión de apertura asistía el presidente, quien pronunciaba un discurso que era contestado por el presidente del Congreso.

En la regulación del Poder Ejecutivo existió influencia tanto del modelo estadounidense como del gaditano (Cueva, 1957, pp. 1242-1246). Del estadounidense se tomó la existencia de un Ejecutivo unipersonal; las figuras de presidente y vicepresidente; un sistema de elección indirecta del Ejecutivo, por medio de colegios electorales que residían en las legislaturas locales; la duración de cuatro años del periodo presidencial, y los poderes de veto del presidente –excepto las reformas constitucionales–. Del modelo gaditano se retomaron las atribuciones precisas del presidente, tal como se hizo respecto del Legislativo; la determinación de las relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso; la denominación y tareas de los secretarios de despacho, y la introducción de la figura del refrendo ministerial.

La Constitución de 1824 definió el sistema presidencial mexicano –en los artículos 74 a 122–, cuyo modelo es muy próximo al que se conoce en la actualidad. Al respecto, Jorge Carpizo (1977, pp. 139-153) ha negado cualquier tinte parlamentario en el modelo presidencial de 1824, con base en los siguientes argumentos:

1) El presidente era electo por las legislaturas locales y, salvo algunas excepciones, por el Congreso.
2) El presidente no era políticamente responsable ante el Congreso.
3) Ni el presidente ni los secretarios de despacho eran miembros del Congreso.
4) Los secretarios de despacho eran responsables ante el presidente, pero no ante el Congreso.
5) El presidente no podía disolver al Congreso. De presentarse el caso, se hubiese tratado de un golpe de Estado y no del ejercicio de una competencia constitucional.
6) El refrendo ministerial podía ser superado por el presidente, mediante el mecanismo de remoción de los secretarios de despacho.

El presidente era poderoso, porque tenía el poder de veto, y el Poder Legislativo estaba fragmentado en dos cámaras. La Constitución confería al

presidente atribuciones trascendentes, muy semejantes a las que establece el marco constitucional vigente, y el Ejecutivo publicaba y aplicaba la ley.

El sistema presidencial de 1824 tenía, entre otros, un defecto que ha sido advertido por la doctrina (Contreras, 2017, p. 341): la institución de la Vicepresidencia. El artículo 75 señalaba que en el vicepresidente recaían todas las competencias y prerrogativas del presidente en caso de su imposibilidad física o moral. El vicepresidente, según el artículo 85, era el que obtenía el segundo lugar en la votación, es decir, el competidor principal del presidente, lo que no auguraba armonía ni una buena relación entre ellos. En México, hasta la Constitución de 1857, la Vicepresidencia no derivaba, como en Estados Unidos de América, de una fórmula electoral que participaba en las elecciones con personas del mismo partido o grupo, sino que era designada por no haber triunfado en los comicios. Se puede decir que era un enemigo o adversario del primer mandatario de la nación, que intrigaba contra él, socavaba su poder y cubría sus ausencias. Tal esquema constitucional produjo graves conflictos en el siglo XIX y facilitó que personajes como Antonio López de Santa Anna –11 veces presidente de México– entraran y salieran de la Presidencia cuando les viniera en gana o cuando el cálculo político se los aconsejaba.

En cuanto a los poderes de emergencia y extraordinarios del presidente, estos fueron debatidos durante los procedimientos parlamentarios para aprobar tanto el Acta Constitutiva como la Constitución de 1824 y fueron rechazados. Miguel Ramos Arizpe y fray Servando Teresa de Mier sostuvieron, basándose en Hamilton, la necesidad de un Ejecutivo fuerte con poderes de emergencia para sortear las crisis de la futura república federal, encarar la amenaza de una posible invasión de los ejércitos españoles y afrontar los levantamientos militares en los estados. Dichos argumentos no convencieron a la mayoría, que temía que un Ejecutivo unipersonal con poderes extraordinarios deviniera en tirano. Paradójicamente, durante los procedimientos para la aprobación de la primera Constitución federal, el gobierno en turno se rigió con instrumentos extraconstitucionales –se extendió la ley marcial; se aprobaron medidas contra los salteadores de caminos, así como disposiciones contra los opositores al gobierno, y se aprobó la determinación que declaró a Iturbide traidor a la patria–.

Tal vez hubiese sido conveniente haber establecido, de manera excepcional, en la Constitución de 1824 algunos poderes de emergencia o extraordinarios en manos del Ejecutivo, siempre y cuando fueran aprobados por el Congreso, estuviesen justificados, fuesen transitorios y se rindiesen cuentas acerca del ejercicio de estos. En los hechos, a pesar de no estar regulados formalmente, la excepcionalidad constitucional se manifestó en distintas ocasiones durante la vigencia de la Constitución de 1824.[5]

[5] La vigencia de la Constitución de 1824 se prolongó hasta 1836, y volvió a tener vigencia de 1847 a 1857, cuando se promulgó la nueva Constitución.

Respecto al Poder Judicial de la Federación –artículos 123 a 156–, este aún no tenía facultades de control de constitucionalidad; no existía el juicio de amparo, los tribunales federales no conocían de las decisiones de última instancia de los tribunales locales y el Congreso tenía la trascendente facultad de interpretar la Constitución y el Acta Constitutiva. Se debe recordar que ese marco jurídico es producto, en gran parte, de la influencia de la Revolución francesa, por tanto, de escuelas jurídicas como la de la exégesis, en la que el juez simplemente es concebido como la boca que pronuncia las palabras de la ley, un simple aplicador mecánico de la legislación que no tiene amplios poderes para interpretar las leyes (Montesquieu, 1987, p. 112).[6]

El legislador estaba revestido de los principios que conforman el dogma decimonónico del legislador racional y estaba investido de facultades para interpretar, reformar y modificar la ley; era el señor del derecho, a diferencia de lo que sucede en la actualidad, donde el juez constitucional es dicha figura.

El Poder Judicial de la Federación se integraba por la Corte Suprema de Justicia –11 ministros y 1 fiscal, que podían ser reducidos a juicio del Congreso–, los tribunales de circuito y los jueces de distrito. Las competencias de la Corte estaban relacionadas con el poder que tenía para resolver disputas entre las entidades y conflictos de competencia entre los tribunales de la Federación y los estados, la aplicación de las leyes federales en última instancia y el conocimiento de las responsabilidades de altos funcionarios una vez que el Legislativo se hubiese pronunciado acerca de ellas. Los ministros eran perpetuos y eran elegidos por las legislaturas de los estados, por mayoría de votos. Las listas de las entidades se enviaban a la Cámara de Diputados federal, que hacía los cómputos y las declaratorias correspondientes respecto a las personas que hubiesen obtenido el respaldo de la mayoría de las legislaturas. Los ministros podían ser juzgados por un cuerpo especial que emanaba de la Cámara de Diputados. La Corte contaba con tres salas.

Los tribunales de circuito se componían de 1 juez letrado, 1 promotor fiscal y 2 asociados, nombrados por el supremo Poder Ejecutivo a propuesta, en terna, de la Corte. Tenían competencia para conocer de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, asuntos de cónsules y causas civiles cuyo valor pasara de los 500 pesos y en las cuales estuviese interesada la Federación.

---

[6] Se trata de la herencia de Montesquieu, quien señalaba que el juez era simplemente la boca de la ley, un poder nulo; no le podía añadir nada a la ley. La interpretación auténtica correspondía al Poder Legislativo, postulado que fue desarrollado en el siglo XIX por la escuela francesa de la exégesis y cuyo eco se escuchó en la Constitución mexicana de 1917 (artículo 72, inciso F).

En cuanto a los jueces de distrito, estos conocían de las causas en las que estuviese interesada la Federación y cuyo valor no excediese los 500 pesos. También lo hacían, en primera instancia, de los casos de los que debían conocer en la segunda los tribunales de circuito. Eran nombrados por el presidente a propuesta, en terna, de la Corte Suprema de Justicia.

En su parte final, la Constitución de 1824 establece los principios para la observancia, la interpretación y la reforma de la Constitución y el Acta Constitutiva. Asimismo, se indica que las leyes fincarán las responsabilidades de quienes quebranten la Constitución y el Acta, y el Congreso tiene la facultad de interpretar ambos documentos.

Los cambios constitucionales no podían realizarse sino hasta 1830. Las legislaturas podían solicitarlos, pero estos requerían la aprobación de dos congresos sucesivos. El presidente, de acuerdo con el artículo 106, no tenía la facultad de vetar las reformas constitucionales, y el artículo final (171) estableció un principio de intangibilidad, que señalaba que no se podía reformar la Constitución para trastocar la libertad o independencia de la nación mexicana, su religión, su forma de gobierno, la libertad de imprenta o la división de los poderes en la Federación y los estados (Marbury, 1920; Mortati, 2000; Ramírez, 2003, pp. 129-130).

Conclusiones

La Constitución de 1824 es la expresión del Estado liberal de derecho (Cárdenas, 2017). Ese modelo de Estado, como se sabe, fue producto de cambios económicos suscitados a finales del siglo XVIII –desarrollo de una nueva fase del capitalismo– que reclamaron el libre mercado y la protección de la propiedad privada sin intervención del Estado para generar una nueva clase social: la burguesía. Sus características jurídicas más positivas fueron las siguientes:

1) En el caso mexicano, derechos humanos de libertad, reconocidos principalmente en las constituciones de los estados.
2) Admisión de los principios de soberanía y división de poderes.
3) Asunción del principio de legalidad en materias penal, fiscal y otras relevantes.
4) Pretensión de contar con jueces independientes.

Entre sus notas jurídicas menos positivas, se pueden mencionar:

1) Existencia de autoridades representativas, electas indirectamente por los ciudadanos mediante los partidos de notables y, con las Siete Leyes Constitucionales, mediante voto censitario.

2) Reconocimiento del principio de autonomía de la voluntad, que simulaba la simetría o igualdad entre los ciudadanos en el espacio del negocio jurídico.
3) Olvido o, en esa época, desconocimiento histórico de los derechos fundamentales de igualdad.
4) Estímulo a una visión liberal-individualista excluyente de realidades sociales, individuales y colectivas, como la de las mujeres y los indígenas.
5) En el caso de México, pervivencia de la esclavitud en algunos estados, jurídicamente, hasta 1843.
6) Soberanía ejercida y administrada por las élites.
7) En el caso de México, religión de Estado e intolerancia religiosa en 1824.
8) Mantenimiento de los fueros eclesiásticos y militares.
9) Reconocimiento parcial de los derechos de libertad, los cuales no eran ejercidos por todos.
10) Reducción, en el ámbito público, de las cuestiones económicas, y ensanchamiento de ellas en los ámbitos particulares y gremiales de la vida social.

La Constitución de 1824 y el Acta Constitutiva son las normas fundantes del Estado republicano, representativo y federal que aún subsiste. Las luchas constitucionales de aquellos años siguen estando presentes en el discurso político y democrático de este tiempo. Todavía se discute la mejor manera de diseñar y organizar el precario federalismo mexicano –centralista–, que en muchos sentidos es opuesto al de 1824; se sigue dando vueltas al principio de soberanía, en un tiempo en el que la concepción de la democracia constitucional dominante en la teoría contemporánea se opone, en algunos extremos, a la soberanía popular; preocupa la vigencia del republicanismo, por el poder que tienen los poderes fácticos nacionales y supranacionales en la vida del país –globalización neoliberal–; parece insuficiente una democracia puramente representativa, sin suficientes mecanismos deliberativos, participativos y comunitarios; en fin, se le da vueltas a los significados de laicidad para ampliar las libertades de las personas. Lo extraordinario es que todo eso que ahora se piensa y se debate ya fue, en algunos sentidos, reflexionado por los constituyentes de 1824.

Los textos constitucionales de 1824 –Acta Constitutiva y Constitución– tuvieron una vida azarosa. Su primera vigencia concluyó en 1836, con la aprobación de las Siete Leyes Constitucionales, y después tuvieron una segunda vigencia, derivada del terrible fracaso constitucional y político del centralismo –1847 a 1857–. La eficacia de los textos, por la complejidad del momento histórico, seguramente tampoco fue plena. No fueron textos normativos. En la terminología de Loewenstein (2018), se les llamaría nominales o tal vez semánticos, porque fueron dirigidos y aplicados ideológicamente por las fuerzas en pugna: federalistas *versus* centralistas, liberales *versus* conservadores o, si se prefiere, yorkinos *versus* escoceses. No obstante, su valor está a la vista, porque desde el triunfo del federalismo

sobre el centralismo en México nadie se atrevería a volver al centralismo o a una modalidad de organización política que no descansara en la soberanía.

Más allá de sus contradicciones y deficiencias, el aporte de los textos de 1824 radica, desde el punto de vista de quien suscribe, en haber expresado jurídicamente una idea de justicia que descansaba en los principios y los valores de libertad, República, representación, federalismo y división de poderes, que deberían ser los elementos angulares de la vida constitucional actual. Sin embargo, con todos los antecedentes y significados de 1824 y del constitucionalismo mexicano posterior, paradójicamente, la Constitución de 1917, todavía vigente, no ha logrado del todo ser democrática y normativa. No ha sido democrática porque, durante décadas en el siglo XX, estuvo al servicio de un régimen autoritario de partido único, y hoy en día, por medio de gran parte de las reformas constitucionales aprobadas en las últimas administraciones, está a favor del modelo neoliberal y no de los ciudadanos ni de los intereses generales. Y no ha sido normativa, entre muchas otras razones, porque la desigualdad y la pobreza existentes demuestran que los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales no han sido materializados integralmente en la facticidad.

Muchos desean una constitución normativa para México –que la norma coincida con la realidad– y democrática, para que las decisiones se adopten de abajo hacia arriba, por el pueblo, y no por las élites formales y fácticas. Como parte de ese proceso de desarrollo histórico-político, es posible que en el futuro próximo se tenga una nueva constitución que permita maximizar los derechos humanos y que rediseñe el poder para la sociedad y sus integrantes y no para las oligarquías. Y en esa posible y futura construcción, sería torpe e injusto que no se volvieran los ojos a 1824, porque ahí existen enseñanzas y lecciones que se deben reflexionar.

Referencias

Ackerman, Bruce. (1991). *We the people. Foundations*. The Belknap Press of Harvard University Press.

Aguilar Rivera, José Antonio. (2002). Dos conceptos de república. En José Antonio Aguilar y Rafael Rojas (coords.), *El republicanismo en Hispanoamérica. Ensayos de historia intelectual y política* (pp. 57-85). Fondo de Cultura Económica; Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Alamán, Lucas. (1986). *Historia de Méjico* (t. V). Libros del Bachiller Sansón Carrasco.

Arenal Fenochio, Jaime del. (1994). La utopía de la libertad: la esclavitud en las primeras declaraciones mexicanas de derechos humanos. *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, *VI*, 3-24.

Ariens, Michel. (2011). *Lone star law. A legal history of Texas*. Texas Tech University Press.

Bases Orgánicas. (1843).

Benítez Manaut, Raúl. (2014). México: avances y límites de las relaciones civiles-militares ante la democratización. Los retos de 2013. En Javier Garciadiego (coord.), *El Ejército mexicano, cien años de historia* (pp. 411-454). El Colegio de México.

Benson, Nettie Lee. (1994). *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. El Colegio de México.

Berlin, Isaiah. (2005). *Dos conceptos de libertad y otros escritos*. Alianza Editorial.

Cámara de Diputados. (1997). *Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana* (t. 1, vol. I).

Calvillo, Manuel. (1974). *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento* (vol. II). Departamento del Distrito Federal.

Calvillo, Manuel. (2003). *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento* (t. 2). El Colegio de México; El Colegio de San Luis.

Cárdenas Barrios, René. (1979). *1810-1821. Documentos básicos de la Independencia*. Ediciones del Sector Eléctrico.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2017). *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Cárdenas Gracia, Jaime. (2022). *La República de Texas (1836-1845). Escisión y anexión*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Carmagnani, Marcello. (2006). Las formas del federalismo mexicano. *Circunstancia. Revista de Ciencias Sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*, (9), 1696-1727.

Carpizo, Jorge. (1977). El Poder Ejecutivo en el sistema de gobierno de la Constitución mexicana de 1824. En *El predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Constitución de Cádiz. (1812).

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (1824).
Contreras Bustamante, Raúl. (2017). La Constitución Federal de 1824. Breve remembranza y reflexiones actuales. En César Camacho (coord.), *Fuentes históricas. Constitución de 1917. Tomo II. 1821--1826* (pp. 331-344). Cámara de Diputados; Miguel Ángel Porrúa.
Corwin, Edward S. (1957). The passing of dual federalism. En Robert G. McCloskey (ed.), *Essays in constitutional law* (pp. 663-722). Alfred A. Knopf.
Cueva, Mario de la. (1957). La Constitución de 5 de febrero de 1857. En *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX* (t. II). Universidad Nacional Autónoma de México.
Cueva, Mario de la. (1960). Constitución política. En *México 50 años de Revolución* (t. I, pp. 57-92). Universidad Nacional Autónoma de México.
Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (1789). https://www.conseil-constitutionnel.fr
Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. (1814).
Dublán, Manuel, y Lozano, José María. (1876a). *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república* (t. I). Imprenta de Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, hijos.
Dublán, Manuel y Lozano, José María. (1876b). *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república* (t. III). Imprenta de Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, hijos.
García Ugarte, Marta Eugenia. (2010). *Poder político y religioso. México siglo XIX* (t. I). Cámara de Diputados; Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa.
Gargarella, Roberto. (2014). *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Katz Editores.
González Navarro, Moisés. (1968). La guerra de castas en Yucatán y la venta de mayas a Cuba. *Historia Mexicana*, *73*(69), 11-34.
González Navarro, Moisés. (1978). El trabajo forzoso en México - 1821-1917. *Historia Mexicana*, *27*(4), 588-615.
González Oropeza, Manuel. (1995). *El federalismo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
Guerra, François Xavier. (2014). *Modernidad e independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. Editorial Mapfre; Fondo de Cultura Económica.
Hale, Charles A. (2005). *El liberalismo mexicano en la época de Mora*. Siglo XXI Editores.
Hueglin, Thomas. (2001). Democracia, federalismo y gobernabilidad: lecciones de la Unión Europea y algunas observaciones del caso brasileño. *Revista Foro Internacional, XLI*(3), 501-529.

Ibarra Pedroza, Enrique. (2022). *El nacimiento de Jalisco 1808-1825. De la lucha por la autonomía a los debates fundacionales*. El Colegio de Jalisco.

Loewenstein, Karl. (2018). *Teoría de la Constitución*. Ariel.

López Aranguren, Eduardo. (1987). *El federalismo americano: las relaciones entre poderes en los Estados Unidos*. Instituto de Estudios de Administración Local.

López Aranguren, Eduardo. (1999). Modelos de relaciones entre poderes. *Revista de Estudios Políticos, 9*(104), 9-34.

Macpherson, Crawford Brough. (1982). *La democracia liberal y su época*. Alianza Editorial.

Marbury, William L. (1920). The limitation upon the amending power. *Harvard Law Review*, *19*(33), 1-34.

Martínez Torrón, Diego. (1992). *Los liberales románticos españoles ante la descolonización americana (1808-1833*). Editorial Mapfre.

Mier, Servando Teresa. (1940). *Cartas hasta hoy inéditas de fray Servando Teresa de Mier*. Impresos Modernos.

Montesquieu, Charles Louis de Secondat. (1987). *Del espíritu de las leyes*. Tecnos.

Mora, José María Luis. (1986). *Obras completas. Obra política I*. Secretaría de Educación Pública; Instituto Mora.

Mora, José María Luis. (1987). *Obras completas. Obra histórica I*. Secretaría de Educación Pública; Instituto Mora.

Mortati, Constantino. (2000). *La Constitución en sentido material*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Olavarría y Ferrari, Enrique, y Arias, Juan de Dios. (1975). *México a través de los siglos* (t. IV). Editorial Cumbre.

Olvera Legaspi, Jaime. (2013). La abolición de la esclavitud en México, 1819-1917. *Signos Históricos*, *15*(29), 9-27.

Orozco Henríquez, José de Jesús. (1988). El sistema presidencial en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior. En *El sistema presidencial mexicano (algunas reflexiones)* (pp. 220-252). Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/893/1.pdf

Pantoja Morán, David. (2017). *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*. Fondo de Cultura Económica; Senado de la República.

Ramírez Cleves, Gonzalo. (2003). *Los límites a la reforma constitucional y las garantías-límites del poder constituyente: los derechos fundamentales como paradigma*. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita.

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. (1822).

Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República. (1830). https://www.memoriapoliticademexico.org

Sánchez Cuenca, Ignacio, y Lledó, Pablo. (2002). *Artículos federalistas y antifederalistas. El debate sobre la Constitución americana*. Editorial Alianza.

Sentimientos de la Nación. (1813).

Serrano Migallón, Fernando. (2021). *La vida constitucional de México* (t. V). Porrúa.

Siete Leyes Constitucionales. (1836).

Soberanes Fernández, José Luis. (2008). Fueros y privilegios. En *Enciclopedia jurídica mexicana* (t. IV). Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa; Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Soberanes Fernández, José Luis. (2015). La abolición de la esclavitud en México. *Ars Iuris*, (50), 247-259.

Soberanes Fernández, José Luis. (2019). *Una historia constitucional de México* (t. I). Universidad Nacional Autónoma de México.

Taibo II, Paco Ignacio, Poniatowska, Elena, Díaz Polanco, Héctor, Mejía Madrid, Fabrizio, Vasconcelos, Héctor, Martínez, Sanjuana, Miguel, Pedro, Ramírez Cuevas, Jesús, y Suárez del Real, José Alfonso. (2012). *Fraude 2012*. Movimiento Progresista.

Tena Ramírez, Felipe. (1982a). Elementos constitucionales de Rayón. En Felipe Tena Ramírez (dir.), *Leyes fundamentales de México. 1808-1982* (pp. 270-320). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982b). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 29-31). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982c). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 32-58). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982d). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 59-104). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982e). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 167-195). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982f). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 230-239). Porrúa.

Tena Ramírez, Felipe. (1982g). *Leyes fundamentales de México. 1808--1982* (pp. 403-436). Porrúa.

Turner, John Kenneth. (2018). *México bárbaro*. Porrúa.

Velásquez García, Erick, Nalda, Enrique, Escalante Gonzalbo, Pablo, García Martínez, Bernardo, Hausberger, Bernd, Mazín, Óscar, Tanck de Estrada, Dorothy, Marichal, Carlos, Ávila, Alfredo, Jáuregui, Luis, Serrano Ortega, José Antonio, Zoraida Vázquez, Josefina, Lira, Andrés, Staples, Anne, Kuntz Ficker, Sandra, Speckman Guerra, Elisa, Garciadiego, Javier, Aboites, Luis, Loyo, Engracia, ... y Meyer, Lorenzo. (2010). *Historia general de México ilustrada* (vol. II). El Colegio de México; Cámara de Diputados.

Victoria, Guadalupe. (1824, 10 de octubre). Discurso de toma de posesión. *El Águila Mexicana*, (179), 2-4.

Zavala, Silvio. (1968). *Los esclavos indios en Nueva España*. El Colegio de México.

– Autorías y colaboraciones –

Jaime Cárdenas Gracia

Maestro y doctor en Derecho, ambos grados con mención honorífica, por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, con mención *cum laude*. Tiene especialidades en Derechos Humanos por la Universidad Complutense y en Ciencias Políticas por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Entre sus obras más recientes se encuentran *El proceso constituyente chileno: de la esperanza al rechazo* (2023), *La República de Texas (1836--1845). Escisión y anexión* (2022) y *Avances del sufragio efectivo frente al fraude electoral en Méxic*o (2021).

María Macarita Elizondo Gasperín

Doctora en Derecho con mención honorífica. Egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con la medalla de plata Gabino Barreda al Mérito Universitario. Ha recibido diversos reconocimientos y distinciones por su alto desempeño académico, entre los que se encuentran la Cátedra Especial Alfonso Noriega Cantú y la Cátedra Extraordinaria José Castillo Larrañaga, que le asignó el Consejo Técnico de la Facultad de Derecho de la UNAM. Es autora de obras jurídicas de gran reconocimiento.

Rafael Estrada Michel

Abogado por la Escuela Libre de Derecho, así como maestro en Derecho Constitucional y doctor en Historia del Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca. Cuenta con un diplomado en "Antropología jurídica" por la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Es profesor de "Derecho público" y de "Historia jurídica" en la Universidad Iberoamericana, la Universidad Panamericana y la Escuela Libre de Derecho, en la que fungió como secretario. Autor de 11 libros, entre estos, *Monarquía y nación entre Cádiz y Nueva España*. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; cuenta con especialidades y maestrías en Derecho, y es doctor en Derecho por la Universidad Tepantlato. Ha ocupado distintos cargos en el Poder Judicial de la Federación, entre estos, juez de distrito y magistrado federal, y ha sido profesor en materia de amparo y de derechos humanos en la Universidad Autónoma del Estado de México. Cuenta con obras publicadas en sus ámbitos de especialidad. Actualmente es magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde ocupó el cargo de magistrado presidente.

Patricia Galeana Herrera

Licenciada en Historia, maestra en Historia de México y doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha impartido cursos en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en el Instituto José María Luis Mora, en la Universidad Iberoamericana y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Es una de las historiadoras más importantes del país, autora de numerosas obras en la materia, y ha ocupado cargos de relevancia nacional, además de haber sido embajadora de México.

Carla Huerta Ochoa

Investigadora titular de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas, así como profesora por asignatura del posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y especialista en derecho público y en filosofía del derecho.

Ha colaborado en numerosas obras colectivas y cuenta con diversos artículos publicados tanto en México como en el extranjero. Es autora de múltiples libros, entre los que destacan *Teoría del derecho. Cuestiones relevantes, Conflictos normativos* y *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*.

Felipe de la Mata Pizaña

Abogado por la Escuela Libre de Derecho (1995), con mención especial. Cuenta con la maestría en Derecho por la Universidad Iberoamericana (2001); el doctorado en Derecho por la Universidad Panamericana (2009), en la que obtuvo mención honorífica, y el doctorado en Derecho y Libertades Constitucionalmente Reconocidas por la Universidad

de Castilla-La Mancha (2015), en la que obtuvo mención *cum laude*. A propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Senado de la República lo eligió magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por un periodo de nueve años, cuya gestión inició el 4 de noviembre de 2016.

Emilio Maus Ratz

Profesor e investigador de la Universidad Panamericana y director de la maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Es un académico reconocido en los ámbitos nacional e internacional.

Cecilia Judith Mora Donatto

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de España. Es profesora de la Facultad de Derecho de la UNAM y autora de 25 libros.

Janine M. Otálora Malassis

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con un diplomado en "Sociología política" por la Sorbona y es doctora en Ciencias Políticas por esa universidad. Ha realizado importantes funciones académicas en la UNAM y en otras instituciones. Fue secretaria técnica en el Consejo de la Judicatura Federal, así como magistrada presidenta de la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Tiene obras publicadas acerca de los sistemas judiciales en Francia y en México y la profesionalización de la política, así como distintos ensayos acerca de la democracia electoral y otras modalidades de participación política. En la actualidad es magistrada de la Sala Superior del TEPJF, donde fue magistrada presidenta.

Francisco Rubén Quiñónez Huízar

Doctor en Derecho, miembro del Sistema Nacional de Investigadores y académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, del Instituto Nacional de Ciencias Penales, de la Universidad La Salle, de la Escuela Federal de Formación Judicial y de diversas universidades e institutos de posgrado. Asimismo, es autor de obras en materia de jurisprudencia, control constitucional, derechos humanos, cultura jurídica y evolución del derecho mexicano.

Pedro Salazar Ugarte

Licenciado en Derecho y doctor en Filosofía Política. Investigador titular C de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, de donde fue director durante ocho años. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de numerosas obras jurídicas; su libro más reciente es *El Estado laico mexicano a 30 años de la reforma constitucional*.

Luis Rodrigo Sánchez Gracia

Abogado por la Escuela Libre de Derecho y maestro en Derecho por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Ha ocupado cargos importantes en el Poder Legislativo federal y en la Administración pública federal. Es secretario general de Acuerdos de la Sala Superior del TEPJF, donde ha ocupado cargos de relevancia, al igual que en el Instituto Federal Electoral. Ha publicado ensayos sobre las disciplinas de su especialidad.

Mónica Aralí Soto Fregoso

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Guadalajara. Tiene distintas especialidades y diplomados cursados en instituciones de educación superior y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Ha desempeñado cargos públicos en Baja California Sur y en el TEPJF. Ha sido docente en materia jurídica en distintas instituciones nacionales. Es autora y coautora de obras en materia electoral. A partir de enero de 2024 es magistrada presidenta de la Sala Superior del TEPJF.

El constitucionalismo de 1824.
Orígenes del Estado nacional
se terminó de editar en julio de 2024
en la Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480,
Coyoacán, Ciudad de México.

Editorial
TEPJF

La obra que el lector tiene a la vista aborda el estudio del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, así como el del constitucionalismo que surgió con estas, y recupera los acontecimientos y las propuestas filosóficas, políticas y jurídicas de aquellos años, en el marco del bicentenario de la primera Constitución federal de México.

Lo que hoy es el país, y sus instituciones, son producto del devenir histórico, que tiene como una de sus raíces más conspicuas el constitucionalismo federal de 1824. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con estos estudios, delibera respecto a la historia del primer constitucionalismo mexicano.

La obra se divide en dos partes: la primera se ocupa de los estudios históricos que dan cuenta de los acontecimientos, los personajes y las ideas que fundaron o fueron consecuencia de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. En la segunda, los ensayos jurídicos abordan el análisis de las normas que arrojó el primer constitucionalismo federal.

ISBN 978-607-708-763-2