



## CAPÍTULO SEGUNDO

Cádiz y los documentos preconstitucionales:  
*Los Elementos Constitucionales*  
de Rayón y los *Sentimientos de la Nación* de Morelos



Fernando III de Navarra y VII de Castilla



Ignacio López Rayón

## Preliminar

Con base en las anteriores premisas, básicas para la comprensión del surgimiento y evolución del concepto de Constitución, pasaremos ahora revista a las Constituciones que han estado vigentes en México destacando las principales aportaciones que todas y cada una de ellas hizo a la vida constitucional de nuestro país y que sirvieron de antesala a la hoy centenaria Constitución de 1917. Iniciaremos con los importantes antecedentes de nuestro constitucionalismo: la Constitución de Cádiz de 1812, los Elementos Constitucionales y los *Sentimientos de la Nación*, para llegar al que puede ser considerado nuestro primer texto constitucional: la Constitución de Apatzingán de 1814.

### México en Cádiz y viceversa. La representación

Si bien no podemos considerar a la Constitución de Cádiz como una norma de aplicación plena en nuestro territorio, pues su vigencia fue realmente breve,<sup>37</sup> ya que son pocas las evidencias que se tienen de su aplicación, representa un interesante antecedente para la historia de nuestro constitucionalismo. Aprobada el 19 de marzo de 1812, se constituye en la primera Constitución de España<sup>38</sup> y de sus territorios de ultramar. Como resulta evidente la aprobación de la misma, se da en un periodo de guerras (1808-1814) —de un lado la invasión francesa a España y por el otro las guerras de independencia de sus colonias—. Dentro de todo el caos que pueda argumentarse en el contexto de aprobación de dicha constitución las Cortes de Cádiz tuvieron una numerosa representación de al menos 300 diputados —eclesiásticos, títulos del Reino, militares, catedráticos, abogados, funcionarios públicos y comerciantes— que se instalaron en el teatro de la isla de León y luego en Cádiz, en el oratorio de San Felipe Neri, coordinados por una Presidencia y una Vicepresidencia que se rotaba mensualmente; y México, o lo que hoy podemos considerar como tal, contó con su propia representación en dichas Cortes.

Polvera con la Constitución de Cádiz en su interior. Consiste de 73 hojas, inscritas por ambas caras troquelada en redondo, conocida coloquialmente como “la polvera”, debido a que, al parecer, una dama gaditana fue la primera en difundirla escondida en su polvera. Acervo del Tribunal Constitucional español.



<sup>37</sup> Ferrer Muñoz, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, UNAM, 1993.

<sup>38</sup> Ya desde entonces ese día los españoles celebraban la festividad de San José, de ahí que a la Constitución de Cádiz se le refiera coloquialmente como: “la pepa”.

Siguiendo el *Libro de Actas* y el *Diario de Sesiones*, José Barragán señala que: “el número de diputados propietarios y suplentes que acudieron fueron 21; de ellos 15 acreditaron haber sido electos y 6 más llegaron como suplentes”.<sup>39</sup> Así pues, dichos diputados novohispanos fueron: 1. Beye Cisneros Prado, José Ignacio (electo propietario por la ciudad de México (eclesiástico)). 2. Cárdenas y Romero, José Eduardo (electo propietario por Villahermosa, eclesiástico). 3. Couto e Ibea, José María, electo suplente (eclesiástico). 4. Fernández Munilla, Francisco, (electo suplente, militar). 5. Foncerrada y Ulibarri, José Cayetano (electo propietario por Valladolid). 6. González Lastiri, Miguel Mariano (electo propietario por Yucatán, doctor en Leyes). 7. Gordo y Barrios, José Miguel (electo propietario por Zacatecas, eclesiástico-leyes). 8. Guereña Garayo, Juan José Ignacio (electo propietario por Durango, eclesiástico-leyes). 9. Guridi y Alcocer, José Miguel (electo propietario por Tlaxcala). 10. Gutiérrez y Terán, José María (electo suplente). 11. Maldonado López, José Maximiliano (electo suplente). 12. Maniau Torquemada, Joaquín (electo propietario). 13. Mendiola, Mariano (electo propietario por Querétaro). 14. Moreno, Manuel María (electo propietario por Sonora y Sinaloa). 15. Obregón y Gómez, Octaviano (electo suplente y después propietario por Guanajuato). 16. Pérez Martínez, Antonio Joaquín (fue el primer presidente americano de las Cortes —24 de enero al 23 de febrero de 1811—). 17. Pino Bautista, Pedro (electo propietario por Nuevo México). 18. Ramos Arizpe, José Miguel (electo propietario por Coahuila). 19. Dan Martín y Cuevas, Salvador (electo suplente). 20. Savariego y Colonia, Andrés (electo suplente). 21. De Uría y Berruero, José Simeón (electo diputado propietario).



Estos y el resto de los diputados desarrollaron su trabajo como constituyentes, como no podía ser de otra manera, a través de las diversas comisiones que se integraron en el seno de las Cortes y con sus voces y debates contribuyeron a las amplias discusiones que llevaron a la redacción de una histórica Constitución en aquel puerto asediado por las tropas napoleónicas. Este hecho pone en evidencia la delicadeza de todos los temas tratados en dicha Asamblea, casi ninguno pasará desapercibido y también, casi ninguno, dejó de provocar amplias y acaloradas discusiones. La abdicación de los reyes (Carlos VI y Fernando VII) en favor de Napoleón y las revueltas independentistas en las colonias no son el mejor escenario para discutir una Carta Magna, de ahí quizá la grandeza de una Constitución que, como la de Cádiz, estableció principios liberales reconocidos ampliamente hasta nuestros días.

La discusión del proyecto de Constitución llevó más de seis meses (de agosto de 1811 a febrero de 1812). El 19 de marzo de 1812 las Cortes de Cádiz instauradas en sesión solemne procedieron a jurarla y promulgarla. La Constitución gaditana fue jurada en el Ayuntamiento de México, el 30 de septiembre de 1812, por miembros del la Audiencia, del Ayuntamiento y demás autoridades y corporaciones, encabezadas por el virrey Francisco Javier Venegas.<sup>40</sup> Desde entonces se intentó ponerla en vigor por las altas expectativas que había despertado la promulgación de la misma.<sup>41</sup>



Puerto de Cádiz



Cádiz 1812

<sup>39</sup> De entre los diputados acreditados, 14 eran eclesiásticos; de entre ellos cinco hicieron la carrera de Leyes; 2 eran militares; otros 2 comerciantes; 2 más funcionarios y uno más abogado. Vid. Barragán, José, *Los diputados novohispanos*, p. 66.

<sup>40</sup> Desde entonces y hasta nuestros días la Plaza de Armas de México se le conoce como Plaza de la Constitución.

<sup>41</sup> No obstante, dicho juramento, la realidad de las Colonias entre 1812 y 1814 hizo muy complicada la aplicación de la Constitución dada la insurgencia. Recordemos incluso que el Virrey Venegas se negó a promulgar el decreto de libertad de prensa y sólo ante las presiones lo promulgó.

## Las grandes contribuciones de la primera Constitución española

Más allá de las personalidades de los diputados novohispanos la Constitución de Cádiz representó para el México independiente y su constitucionalismo subsecuente un buen antecedente del que todavía resuenan algunos ecos. Lo primero que debe advertirse de esa Carta Magna es que se trata de una auténtica Constitución, en los términos ya abordados, pues la misma surge con el ideal de romper con el antiguo régimen y con la enorme ambición de regular al Estado y sus relaciones con los ciudadanos; es decir, nace con la vocación de fundar y dar cimiento a un nuevo régimen político. Dicho texto, a lo largo de sus 384 artículos, demostró ser una de las más liberales de su tiempo que sirvió de parámetro para las primeras constituciones entre 1810 y 1825 de la naciente América latina. Así pues, los aportes de la Constitución gaditana, como tendremos ocasión de analizar, se dieron en diversos ámbitos como el político, el económico, el social y el jurídico.

Esos 384 preceptos se integraron en diez títulos cuyos temas fueron: I. *De la Nación Española y de los Españoles*; II. *Del Territorio de las Españas, su Religión y Gobierno y de los Ciudadanos Españoles*; III. *De las Cortes*; IV. *Del Rey*; V. *De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo Civil y Criminal*; VI. *Del Gobierno Interior de las Provincias y de los Pueblos*; VII. *De las Contribuciones*; VIII. *De la Fuerza Militar Nacional*; IX. *De la Instrucción Pública*; X. *De la Observancia de la Constitución y Modo de Proceder para Hacer Variaciones en Ella*.

La Constitución de 1812 en sus primeros preceptos declara el concepto de Nación española como la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios y la declara libre e independiente no pudiendo ser patrimonio de ninguna persona o familia. En este contexto, el artículo 3 es sin duda muy relevante pues en él se establece que la "soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales". Tal precepto, sin duda, es un cambio del carácter divino y hereditario de la soberanía por el de la soberanía nacional. El atribuir la soberanía a la Nación es crear un sujeto jurídico-político nuevo preexistente en la realidad histórica. Si en ella reside la soberanía "esencialmente" y a ella pertenece "exclusivamente" el derecho de establecer sus leyes fundamentales, eso significa que el rey está excluido tanto de la titularidad de la soberanía como, por consecuencia, del poder constituyente originario y derivado.<sup>42</sup>

Junto a este importante reconocimiento de la soberanía nacional la Constitución consagra por primera vez, en España, el principio de división de poderes. La potestad de hacer leyes reside en las Cortes y el rey, la potestad de hacer ejecutar las leyes reside en el rey y la potestad de aplicar leyes en causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley. La simple regulación de los poderes clásicos tiene como finalidad limitar a los poderes, evitar arbitrariedades y prevenir el despotismo.

La soberanía nacional, la Monarquía constitucional como forma de Estado y la división tripartita de poderes son tres categorías que representan un avance muy importante en la forma de concebir al poder político y al Estado. La soberanía nacional frente a la divinidad de la soberanía. La Monarquía constitucional frente a la Monarquía absoluta y el monopolio del poder frente a la división del mismo. Hoy resulta fácil comprender estos principios, pero en los inicios del siglo XIX su consagración representaba un paso hacia delante sumamente significativo.

Por lo anterior es que se considera a Fernando VII como un rey legítimo, desconociéndose la abdicación previa, pero ya no como un rey absoluto, sino como rey sometido a la Constitución, elegido soberanamente por la Nación. Se trata de un rey concebido como órgano constitucional, cuyos límites detallaría la propia Constitución, esto es: sus facultades (artículo 171), y la forma de sucesión (artículo 174). Figuras como la regencia (artículo 185 y siguientes), el reconocimiento del príncipe de Asturias (artículo 201), la dotación de la familia real (artículo 213 y siguientes) fueron asuntos

<sup>42</sup> Cfr. Tomás y Valiente, Francisco, *Constitución: Escritos de introducción histórica*, Madrid, Marcial Pons, 1996, p. 100.

detallados por la Norma gaditana. Se trata, en suma, en palabras de la propia Constitución de una Monarquía moderada hereditaria. Indicando —como con reiteración lo expuso Argüelles a lo largo de los debates parlamentarios— que: “importa garantizar la existencia de un monarca que se haga respetar desde fuera y querer desde dentro, para lo cual ha de ser la antítesis de un rey absoluto, susceptible de ser dominado por validos y cortesanos y capaz de llevar a la Nación hacia donde ésta no quisiera: es decir ha de ser un monarca limitado.”<sup>43</sup>

En esta lógica interna bastante coherente de la Constitución de Cádiz al plasmar sus decisiones políticas fundamentales, se inserta también la regulación del Consejo de Estado (artículo 236) nombrado por el rey a propuesta de las Cortes (artículo 233) quedando, de esta manera, reducida la capacidad de elección del rey a escoger uno de cada tres nombres que las Cortes le propongán y haciendo evidente la capacidad mediadora de las Cortes entre el rey y el Consejo. Concebido como “el único consejo del rey” al que debía oír en los asuntos graves gubernativos y cuya naturaleza era la de un órgano consultivo, nunca vinculante, interviene por imperativo constitucional en otras materias muy relevantes como cuando el rey tenga que dar o negar la sanción a las leyes, o cuando se trate de declarar la guerra o de hacer tratados.

El Título III de la Constitución (artículos 27 a 167) se dedica a regular ampliamente a las Cortes conceptualizadas como la reunión de todos los diputados que representan la Nación. La base para la representación nacional<sup>44</sup> es la misma en ambos hemisferios. Para ser diputado de Cortes se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y que hubiera nacido en la provincia, o avecindado en ella con residencia de al menos siete años pudiendo ser seglar o del Estado eclesiástico secular. El hecho de establecer una representación nacional elimina el establecimiento de una cámara aristocrática de afines al rey. No obstante lo anterior, el haber establecido que para ser elegido diputado era necesario tener una renta anual proporcionada procedente de bienes propios, lo que a la postre permitiría el acceso de la burguesía a las cortes. Se prohibió que los secretarios de despacho, los Consejeros de Estado y los empleados de la casa real fueran diputados de Cortes. Las sesiones se desarrollarían durante tres meses consecutivos iniciando el 1.º de marzo, pudiendo ampliarse hasta por otro mes, a petición del rey y cuando las Cortes lo consideraran necesario por resolución de las dos terceras partes de los diputados.

Las Cortes se renovarían en su totalidad cada dos años y no podían ser reelectos de manera inmediata sino mediando otra diputación. Para el desarrollo de sus trabajos se elegiría mediante votación secreta y a “pluralidad absoluta de votos”, un presidente, un vicepresidente y cuatro secretarios. A la apertura de las sesiones, diríamos hoy, entrará el rey sin guardia, y sólo le acompañarán las personas que determine el ceremonial para su recibimiento y despedida que prescriba el reglamento del Gobierno interior de las Cortes. Sus sesiones eran públicas y solamente podían celebrarse sesiones secretas si los casos así lo exigían y la deliberación de las Cortes nunca se haría en presencia del rey. En este contexto resulta muy interesante otro precepto que, *mutatis mutandi*, resuena hasta nuestros días y es el artículo 128 de la Constitución de Cádiz que señalaba la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones y la imposibilidad de que alguna autoridad pudiera reconvenirlos. En las causas criminales que contra ellos se intentaren sólo serían juzgados por el tribunal de Cortes, en el modo y forma que prescribiera su reglamento para el Gobierno interior. Asimismo, durante las sesiones de las Cortes y un mes después, los diputados no podían ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.

Dentro de las facultades de las Cortes destacan las siguientes: 1) proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario; 2) recibir el juramento al rey, al Príncipe de Asturias y a la Regencia; 3) resolver cualquiera duda, de hecho, o de derecho, que ocurra en orden a la sucesión a la Corona; 4) elegir regencia o regente del Reino cuando lo previene la Constitución, y señalar las limitaciones con que la Regencia o el regente han de ejercer la autoridad real; 5) hacer el reconoci-

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> Para el cómputo de la población de los dominios europeos sirvió el censo de 1897.

miento público del príncipe de Asturias; 6) nombrar tutor al rey menor, como lo previene la Constitución; 7) aprobar antes de su ratificación los tratados de alianza ofensiva, los de subsidios y los especiales de comercio; 8) conceder o negar la admisión de tropas extranjeras en el Reino; 9) decretar la creación y supresión de plazas en los tribunales que establece la Constitución, e igualmente la creación y supresión de los oficios públicos; 10) fijar todos los años, a propuesta del rey, las fuerzas de tierra y mar, determinando las que se hayan de tener en pie en tiempo de paz, y su aumento en tiempo de guerra; 11) dar ordenanzas al ejército, armada y milicia nacional en todos los ramos que los constituyen; 12) fijar los gastos de la administración pública; 13) establecer anualmente las contribuciones e impuestos; 14) tomar caudales a préstamo en casos de necesidad sobre el crédito de la Nación; 15) aprobar el repartimiento de las contribuciones entre las provincias; 16) examinar y aprobar las cuentas de la inversión de los caudales públicos; 17) establecer las aduanas y aranceles de derechos; 18) disponer lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales; 19) determinar el valor, peso, ley, tipo y denominación de las monedas; 20) adoptar el sistema que se juzgue más cómodo y justo de pesos y medidas; 21) promover y fomentar toda especie de industria, y remover los obstáculos que la entorpezcan; 22) establecer el plan general de enseñanza pública en toda la Monarquía, y aprobar el que se forme para la educación del príncipe de Asturias; 23) aprobar los reglamentos generales para la policía y sanidad del Reino; 24) proteger la libertad política de la imprenta; 25) hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del Despacho y demás empleados públicos; 26) por último, pertenece a las Cortes dar o negar su consentimiento en todos aquellos casos y actos para los que se previene en la Constitución ser necesario.

Las Cortes también nombrarían su diputación permanente integrada por siete individuos tres de las provincias de Europa y tres de las provincias de ultramar y el séptimo se designaba por suerte entre un diputado de Europa y otro de ultramar; entre sus funciones encontramos las siguientes: velar por la observancia de la Constitución y las leyes, convocar a cortes extraordinarias, dar aviso a los diputados suplentes para que concurren en lugar de los propietarios, entre otras.

A través de estas facultades se destaca la importancia de las Cortes que más tarde se reconocerá en otros textos constitucionales, particularmente mexicanos, como representante de la soberanía nacional. Adicionalmente, Cádiz establece otras figuras que hasta nuestros días han servido de referencia en la relación entre poderes, como la obligación del rey de rendir un informe ante las Cortes: "El rey hará un discurso, en el que propondrá a las Cortes lo que crea conveniente; y al que el presidente (de las Cortes) contestará en términos generales..." (artículo 123); o bien, la obligación del rey de no ausentarse del reino sin el consentimiento de las Cortes (artículo 172).

Frente a la regulación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, la Constitución de Cádiz dedicó diversos preceptos (242-308) a los tribunales y a la administración de la justicia civil y criminal, así señalaba que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales, en consecuencia, ni las Cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, atraer causas pendientes, ni mandar abrir los juicios concluidos. Las leyes señalarán el orden y las formalidades del proceso, que serán uniformes en todos los tribunales, y ni las Cortes ni el rey podrán dispensarlas. Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado. Tampoco podrán suspender la ejecución de las leyes ni hacer reglamento alguno para la administración de justicia.

Asimismo estableció un Tribunal Supremo al que le correspondería: dirimir todas las competencias de las audiencias entre sí en todo el territorio español, y las de las audiencias con los tribunales especiales, que existan en la Península e islas adyacentes. En ultramar se dirimirán estas últimas según lo determinaren las leyes. Juzgar a los secretarios de Estado y del Despacho, cuando las Cortes decretaren haber lugar a la formación de causa. Conocer de todas las causas



La Constitución de Cádiz en forma de "Galleta". Acervo Municipal de Sigüenza.

de separación y suspensión de los Consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias. Conocer de todas las causas criminales de los secretarios de Estado y del Despacho, de los Consejeros de Estado y de los magistrados de las audiencias, perteneciendo al jefe político más autorizado la instrucción del proceso para remitirlo a este tribunal. Conocer de todas las causas criminales que se promovieren contra los individuos de este Supremo Tribunal. Si llegare el caso en que sea necesario hacer efectiva la responsabilidad de este Supremo Tribunal, las Cortes procederán a nombrar para este fin un tribunal compuesto de nueve jueces, que serán elegidos por suerte de un número doble. Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes. Conocer de todos los asuntos contenciosos pertenecientes al Real Patronato y conocer de los recursos de fuerza de todos los tribunales eclesiásticos, superiores de la Corte, entre otras.

Por lo que hace a la justicia civil la propia Constitución señalaba que en todos los negocios, cualquiera que fuera su cuantía, habría tres instancias y tres sentencias definitivas pronunciadas en ellas. Cuando la tercera instancia se interponga de dos sentencias conformes, el número de jueces que haya de decidirla deberá ser mayor que el que asistió a la vista de la segunda, en la forma que lo disponga la ley. A la ley le corresponderá determinar, atendiendo a la entidad de los negocios a la naturaleza y calidad de los diferentes juicios, qué sentencia ha de ser la que en cada uno deba causar ejecutoria.

Para el caso de las causas penales, la Constitución establece lo que llamaríamos un reserva de ley para que sean estas normas la manera en la que se regule la administración de justicia en "lo criminal de manera que el proceso sea formado con brevedad y sin vicios, a fin de que los delitos sean prontamente castigados". Asimismo establecía que el arrestado, antes de ser puesto en prisión, sería presentado al juez "siempre que no haya cosa que lo estorbe, para que le reciba declaración; mas, si esto no pudiere verificarse, se le conducirá a la cárcel en calidad de detenido, y el juez le recibirá la declaración dentro de las veinticuatro horas".

Más allá de la regulación de los poderes del Estado, la Constitución de Cádiz reguló también los derechos de los españoles entre los que destacan: la libertad, la educación, la propiedad, la inviolabilidad del domicilio, la libre expresión y opinión, y la libertad de imprenta. La libertad de prensa quedaba limitada. Se establecieron, asimismo, garantías procesales como que ningún español podría ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna Comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley, ni podría ser preso sin que precediera información sumaria del hecho por el que merezca, según la ley, ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificaría en el acto mismo de la prisión.

Se reconoce el derecho de propiedad en sus dos vertientes de acceder a ella, pero también de respetarla incluso dentro de las restricciones; al rey se le señala que no puede tomar la propiedad "de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos".

Frente a estos derechos también se establecen las siguientes obligaciones: a) el amor a la Patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justos y benéficos; b) ser fiel a la Constitución, obedecer las leyes y respetar las autoridades establecidas; c) también está obligado, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado y, d) defender la Patria con las armas cuando sea llamado por la ley.

Adicionalmente, la Constitución gaditana estableció una reforma administrativa vertebrada en tres niveles: el primero los ayuntamientos como órganos básicos de administración de los municipios, que es regido por una legislación uniforme para todos. Los cargos son electivos, lo que implicó la expulsión de miles de cargos del Antiguo Régimen. También se establece que cada localidad de más



de mil habitantes (almas) debería tener un ayuntamiento. En un segundo nivel estarían por primera vez las diputaciones provinciales como nuevas divisiones administrativas. Cada provincia con un jefe superior nombrado por el rey y que podría asemejarse a los actuales delegados de Gobierno, unido a cierta independencia respecto al poder central, abre las puertas al esquema de un Estado federal. En el tercer nivel se situaba la Administración Central.

De esta forma, Cádiz representó un reconocimiento formal a los regionalismos novohispanos en donde se puede observar el nacimiento del federalismo mexicano. Así lo señala Medina Peña al sostener que “una de las principales aportaciones de los constituyentes gaditanos fue trasladar, sin habérselo propuesto explícitamente, el poder público de Madrid a las localidades, las cuales repentinamente se encontraron dotadas de personalidad jurídica y política por obra de la propia Constitución”.<sup>45</sup>

De esta manera y al margen de las autoridades virreinales, la creación de los ayuntamientos y de las diputaciones provinciales con representación en el Gobierno imperial provocó una importante descentralización del poder que, sin duda, también contribuyó a la consolidación de la identidad en las colonias de ultramar. Miguel Ramos Arizpe, junto con otros constituyentes novohispanos, defendieron en Cádiz el Gobierno a favor de las provincias, con ello se arrebató una buena dosis de autoridad a los virreyes sobre todo en materias tan sensibles como el cobro de impuestos o su participación en la Audiencia. Para Nattie Lee Benson “La diputación provincial fue la institución más interesante, entre las establecidas por la Constitución española de 1812, desde el punto de vista del papel que representó en la evolución del Estado federal mexicano”.<sup>46</sup>

Estas y muchas otras aportaciones de los constituyentes novohispanos como el peruano Vicente José Morales y Duárez, el costarricense Florencio Castillo, el chileno Joaquín Fernández de Leiva Erdoiza, el ecuatoriano José Mejía Lequerica, el guatemalteco Antonio Larrazabal, o el propio Ramos Arizpe, entre otros, se logró en Cádiz un modelo de Constitución revolucionario que ha dejado una huella indeleble hasta nuestros días; no obstante lo anterior, la Constitución gaditana tuvo corta vida, tanto en España como en América, pues los conflictos bélicos impidieron su aplicación en grandes regiones del Reino. En abril de 1812, antes de ser jurada la Constitución de Cádiz, Ignacio López Rayón redactó los *Elementos Constitucionales* que empezaron a circular en septiembre de ese año en Zinacantepec, Estado de México (entonces todavía Virreinato de Nueva España). Dichos *Elementos* fueron una serie de lineamientos presentados como proyecto para una Constitución mexicana. En 1813, cuando José María Morelos y Pavón conquistó Oaxaca impulsó la creación de un Congreso Americano que redactara una Constitución para la América Mexicana. Con ello, se abrirá otra página de nuestra historia que dará paso a otro de los textos constitucionales más significativos de nuestra vida constitucional.

## La gestación del México independiente. La arenga de independencia, los *Elementos Constitucionales* de López Rayón, el Congreso de Anáhuac y los *Sentimientos de la Nación*

### En busca de la independencia de la Metrópoli

Diversos sucesos se gestarían con anterioridad a la promulgación de la Constitución de Cádiz y su juramento en nuestras tierras. Una vez iniciada la lucha de independencia y ante la ausencia de Fernando VII, rey de España, depuesto por Napoleón en 1808, el interés de los insurgentes americanos se centró en darle sentido jurídico y legitimidad a su lucha para independizarse de la Corona española.

<sup>45</sup> Medina Peña, Luis, *Invenición del sistema político mexicano*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 43.

<sup>46</sup> Benson Lee, Nattie, *La Diputación provincial y el federalismo mexicano*, trad. Mario A. Zamudio, 2ª ed., México, El Colegio de México-UNAM, 1994, p. 21.

En 1808, distinguidos miembros del Cabildo de la ciudad de México, como fray Melchor de Talamantes, ya se habían pronunciado a favor de un Congreso Nacional que se dedicara a la elaboración de una "Constitución más religiosa, más justa y más conforme a las leyes fundamentales del reino y a las circunstancias locales".<sup>47</sup> En estas breves líneas se esboza por primera vez la necesidad de una Constitución que regule la vida de México, como consecuencia de la ruptura del orden monárquico institucional Talamantes convoca con urgencia a la creación de un Congreso Nacional Americano para revertir todos los derechos de la soberanía. En la misma línea argumentativa Francisco Primo de Verdad y Ramos y Juan Francisco de Azcárate manifestaron que mientras el rey estuviera cautivo, el poder regresara al pueblo que lo delegó y el Gobierno debía recaer en dicho órgano colegiado.



Virrey José Joaquín  
Vicente Iturrigaray



Pedro de Garibay

Estas ideas no fructificaron dada la fidelidad de varios funcionarios a la Corona española que no veían en su horizonte una separación del reino y en virtud de que el inquisidor de México, Bernardo Prado y Obejero proclamó un edicto en el que ordenaba además de la lealtad a España, la prohibición de toda publicación que hablara o insinuara ideas liberales y heréticas. No obstante lo anterior, el virrey José Joaquín Vicente Iturrigaray y Aróstegui veía con cierto interés la idea de un Gobierno autónomo de la Corona del que quizá él fuera beneficiario, pero no tuvo la determinación para apoyar a uno u otro grupo; de tal forma que los conservadores se organizaron y apresaron a todos los seguidores de las ideas liberales, dieron un golpe de Estado, depusieron al virrey y nombraron como su sucesor a Pedro de Garibay.

No sólo en el Cabildo de la ciudad de México se manifestaban las ideas independentistas, la separación parecía inevitable, los criollos veían una independencia que esperaban se diera de manera natural y no mediante una lucha armada. Así, las conspiraciones y conjuras se fraguaban en la clandestinidad a lo largo de los años siguientes. En septiembre de 1809 en la capital del obispado de Valladolid entre quienes pensaban en una separación de la Corona estaban: el Obispo de Valladolid Manuel Abad y Queipo; Juan Antonio Riaño y Bárcena, intendente de Guanajuato, Manuel Flon Tejada, intendente de Puebla, a este movimiento se sumaron el capitán José María García Obeso, el teniente José Mariano Michelena, entre otros; la conspiración se extendió a varias ciudades del obispado, como Pátzcuaro, Zitácuaro, Celaya, San Miguel, Querétaro y Guanajuato. El movimiento secreto que lideraba el militar Michelena y que tenía como objetivo organizar una Junta Nacional Gubernativa que gobernara a nombre de Fernando VII duró poco tiempo, pues el 21 de diciembre de 1809, fecha en la que pensaban dar inicio, fueron descubiertos y sus integrantes recluidos en prisión, todos los planes y objetivos que en un inicio se plantearon sus integrantes no se realizaron, la elección de una Junta Gubernativa y las garantías sociales que les habían prometido a las clases bajas no se pudieron cumplir debido a la frustración de la Conspiración de Valladolid. En este contexto podríamos afirmar que Mariano Michelena y la conspiración que encabezaba fueron los precursores del movimiento de independencia, movimiento que no cristalizó pero que sentó las bases para que el movimiento insurgente iniciara.

Otra conspiración se sucedía en Santiago de Querétaro bajo la protección del corregidor de dicha ciudad, don *Miguel Domínguez* con la intervención de su esposa doña *Josefa Ortiz de Domínguez*. Esta nueva conspiración se formó con civiles de clase media y algunos oficiales del ejército realista como *Ignacio Allende* y *Mariano Abasolo*, quienes habían tenido contacto, el año anterior con los conspiradores de Valladolid, así como *Juan Aldama*, Joaquín Arias, Francisco

<sup>47</sup> García, Genaro, *Documentos históricos mexicanos*, México, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución mexicana, 1985, vol. VII, p. 369-370.

Lanzagorta, José Mariano Jiménez, entre otros. El de mayor participación era Allende, quien coincidía y difundía ideas muy parecidas a las postuladas por *Primo de Verdad* y consideraba que mientras España estuviera invadida por Francia, era un deber de los americanos formar una Junta que rigiera la Nueva España y la conservara para Fernando VII. Este movimiento penetró en la ciudad de México, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí y Celaya.

De igual forma que sucedió con la Conspiración de Valladolid, las autoridades coloniales supieron de la que se fraguaba en Querétaro; esto llegó a los oídos de doña Josefa Ortiz de Domínguez, quien como señalamos anteriormente estaba inmiscuida junto con su esposo el Corregidor de Querétaro, don Miguel Domínguez, e instruyó a Ignacio López prevenir a los implicados

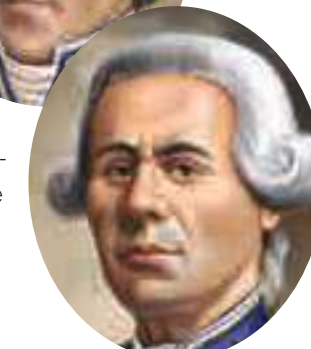
Por medio de dos emisarios, Francisco Lojero y Francisco Anaya, le hizo llegar un mensaje a Allende, para que alertaran a los demás involucrados y evitaran ser aprehendidos por el mayor del Regimiento de la Reyna, a quien le habían dado la orden de detenerlos. Don Ignacio Allende se dirigió a la casa de las señoras Cabeza de Vaca, donde se encontraba Juan Aldama. Con sus asistentes personales emprendieron el viaje, rumbo al pueblo de Dolores, a donde llegaron a las nueve de la noche, después de cuatro horas de camino, le informaron a don Miguel Hidalgo que la Conspiración había sido descubierta.

Ambas conspiraciones —la de Valladolid de Michoacán en 1809 y la de Querétaro del año siguiente, esta última con el levantamiento de Hidalgo como consecuencia— tuvieron ciertos rasgos comunes con los proyectos del Ayuntamiento de la Capital, por cuanto estaban dirigidas por criollos e invocaban el nombre de don Fernando VII. Pero adquirieron fisonomía particular cuando sus dirigentes decidieron la participación de las masas de mestizos e indios, actitud que al imprimir tendencia popular al movimiento, lo distancia del espíritu de la clase que animaba a los criollos principales.<sup>48</sup>

El 16 de septiembre de 1810, Hidalgo mandó tocar las campanas de la Parroquia de Dolores en cuyo atrio, se reunió el pueblo, el que al escuchar sus palabras se dio cuenta de que había llegado la hora de reclamar al sistema colonial, las afrentas que, por casi tres siglos de dominación, había sufrido. El Cura Hidalgo arengó al pueblo que lo escuchaba, y lo invitó a que se levantara en armas, concluyendo con la frase: “¡Viva la religión católica! ¡Viva Fernando VIII! ¡Viva la patria y viva y reine por siempre en este Continente Americano nuestra sagrada patrona, la Santísima Virgen de Guadalupe! ¡Muera el mal Gobierno!”. De esta manera empezó la Guerra de Independencia a la que miles de personas se fueron sumando en las plazas de Dolores, Atotonilco el Grande, San Miguel el Grande, Chamacuero (hoy Comonfort), Celaya, Salamanca, Irapuato, Silao y Guanajuato; Hidalgo llegó a reclutar, en un periodo de dos semanas, cerca de veinte mil hombres, los cuales unió bajo el emblema del estandarte de la Virgen de Guadalupe, que se dice tomó de la Parroquia de Atotonilco. En la plaza mayor de Celaya, Hidalgo es nombrado Capitán General o Generalísimo de América, y Allende Teniente General.

A partir de este momento se sucederán una serie de proclamas, manifiestos, planes, y decretos que irán proporcionando ideas y principios que permitirán convocar un Congreso que pudiera ordenar el poder político de la naciente nación mexicana a través de una Constitución.

<sup>48</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 9ª ed., México, Porrúa, 1979, p. 1.



En diciembre de 1810, Miguel Hidalgo y Costilla proclama con suma contundencia la independencia de la Nueva España de cualquier nación y desconoce la autoridad de la corona al tiempo que demandó el establecimiento de un Congreso, de la siguiente manera:

Establezcamos un Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte las leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo. Ellos entonces gobernarán con la dulzura de padres, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza moderando la devastación del reino y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria, haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feraces países y, a la vuelta de pocos años, disfrutarán sus habitantes de todas las delicias que el soberano autor de la naturaleza ha derramado sobre este vasto continente.<sup>49</sup>



Mural Retablo de la Independencia, del pintor mexicano Juan O'Gorman.

### *Los Elementos Constitucionales de López Rayón*

Como hemos advertido en abril de 1812, antes de ser jurada la Constitución de Cádiz y habiendo sido fusilado Hidalgo en julio de 1811, Ignacio López Rayón<sup>50</sup> redactó los *Elementos Constitucionales* que empezaron a circular en septiembre de ese año en Zinacantepec, Estado de México (entonces todavía Virreinato de Nueva España). Dichos *Elementos* fueron una serie de lineamientos presentados como proyecto para una Constitución mexicana.

Coincidimos con José Barragán en el sentido de que casi siempre los *Elementos Constitucionales* de Rayón de 1812, suelen vincularse o relacionarse con el famoso Bando de Miguel Hidalgo, que abolía la esclavitud y las cargas tributarias que pesaban sobre las castas y los aborígenes, así como con los *Sentimientos de la Nación*, de José María Morelos y, desde luego, con el texto de la llamada Constitución de Apatzingán, configurando así su contexto natural político y doctrinario, pero es importante no disociarlo de las proclamas hechas por el Ayuntamiento de la ciudad de México y con los grandes

<sup>49</sup> Manifiesto de Hidalgo en el que propone la creación del Congreso Nacional. Guadalajara, 15 de diciembre de 1810.

<sup>50</sup> Rayón nació en Tlalpujahua, Michoacán, en 1773 y murió en la ciudad de México, en 1832, alcanzada la Independencia después de ostentar los cargos de tesorero en San Luis de Potosí, comandante general de Jalisco y presidente del Tribunal Militar. Estudió en el Colegio de San Ildefonso de la ciudad de México, donde se tituló de abogado. En 1810 se unió en Maravatio a Hidalgo que iniciaba el movimiento de independencia participó en las batallas de Monte de las Cruces, Puente Calderón y Aculco. En Guadalajara, Hidalgo lo nombró secretario de Estado, y desde ese cargo luchó por la formación de un Gobierno civil. Dando continuidad al pensamiento de Hidalgo, López Rayón organizó en Zitácuaro la Suprema Junta Gubernativa de América, que expidió leyes, proclamas y reglamentos, quedando él como presidente, José María Liceaga, 2<sup>do</sup> vocal; José Sixto Verduzco, 3<sup>er</sup> vocal y José María Morelos, 4<sup>to</sup> vocal. A la muerte de Hidalgo, en 1811, Ignacio López Rayón se convirtió en la primera figura del movimiento, prestigio que conservó hasta la aparición de José María Morelos. Para profundizar en la figura de este prócer recomendamos *Ignacio Rayón. Primer Secretario del Gobierno Americano*, México, INEHRM, 2009.

textos, proclamas de independencia y textos constitucionales, aparecidos a lo largo y ancho de América del Sur una vez que se conoció la noticia sobre la caída de España en manos de Napoleón y la subsecuente abdicación de Fernando VII.<sup>51</sup>

En este contexto los *Elementos Constitucionales* circulados por el señor Rayón concentraron en 38 artículos sus propuestas en las que después de justificar el movimiento insurgente propone como “Puntos de Nuestra Constitución” los siguientes:

- 1.º La Religión Católica será la única sin tolerancia de otra.
- 2.º Sus Ministros por ahora serán y continuarán dotados como hasta aquí.
- 3.º El dogma será sostenido por la vigilancia del Tribunal de la fe, cuyo reglamento, conforme al sano espíritu de la disciplina, pondrá distantes a sus individuos de la influencia de las autoridades constituidas y de los excesos del despotismo.
- 4.º La América es libre e independiente de toda otra nación.
- 5.º La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.
- 6.º Ningún otro derecho a esta soberanía puede ser atendido, por incontestable que parezca, cuando sea perjudicial a la independencia y felicidad de la Nación.
- 7.º El Supremo Consejo constará de cinco vocales nombrados por las representaciones de las Provincias; mas por ahora se completará el número de vocales por los tres que existen en virtud de comunicación irrevocable de la potestad que tienen, y cumplimiento del pacto convencional celebrado por la Nación en 21 de agosto de 1811.
- 8.º Las funciones de cada vocal durarán cinco años; el más antiguo hará de presidente, y el más moderno de Secretario en actos reservados, o que comprendan toda la Nación.
- 9.º No deberán ser electos todos en un año, sino sucesivamente uno cada año, cesando en sus funciones en el primero, el más antiguo.
- 10.º Antes de lograrse la posesión de la Capital del Reino, no podrán ser los actuales substituidos por otros.
- 11.º En los vocales que lo sean en el momento glorioso de la posesión de México, comenzará a contarse desde este tiempo el de sus funciones.
- 12.º Las personas de los vocales serán inviolables en el tiempo de su ejercicio, sólo podrán proceder contra ellos en el caso de alta traición y con conocimiento reservado de los otros vocales que lo sean, y hayan sido.
- 13.º Las circunstancias, rentas y demás condiciones de los vocales que lo sean y hayan sido, queda reservado para cuando se formalice la constitución particular de la Junta, quedando así, como punto irrevocable la rigurosa alternativa de las providencias.
- 14.º Habrá un Consejo de Estado para los casos de declaración de guerra y ajuste de paz, a los que deberán concurrir los Oficiales de Brigadier arriba, no pudiendo la Suprema junta determinar sin estos requisitos.



Manuscrito *Elementos de Rayón*

**51** Barragán Barragán, José, *Los Elementos Constitucionales de Rayón en el contexto del movimiento juntero de la Nueva Granada*, Publicación Electrónica núm. 10, IJ-UNAM, México, 2013, p. 43. Este autor señala como antecedentes de los *Elementos de Rayón* las constituciones de: Socorro de 1810; Neiva de 1810; Cali de 1810; Venezuela de 1811; Antioquia de 1811; Cundinamarca de 1811; Tunja de 1811; Quito de 1812; Una nueva Constitución de Antioquia de 1812 y la de Constitución de Cartagena de 1812, todas ellas anteriores a las propuestas de Rayón y que de alguna u otra manera influyeron en su pensamiento.

- 15.º También deberá la Suprema Junta acordar determinaciones con el Consejo en el caso de establecer gastos extraordinarios, obligar los bienes nacionales, o cuando se trate de aumentos inherentes que pertenezcan a la causa común de la Nación, debiéndose antes tener muy en consideración lo expuesto por los representantes.
- 16.º Los despachos de Gracia y Justicia, Guerra y Hacienda, y sus respectivos tribunales, se sistematizarán con conocimiento de las circunstancias.
- 17.º Habrá un Protector Nacional nombrado por los representantes.
- 18.º El establecimiento y derogación de las leyes, y cualquier negocio que interese a la Nación, deberá proponerse en las sesiones públicas por el Protector Nacional ante el Supremo Congreso en presencia de los representantes que prestaron su ascenso o descenso; reservándose la decisión a la Suprema Junta a pluralidad de votos.
- 19.º Todos los vecinos de fuerza que favorezcan la libertad e independencia de la Nación, serán recibidos bajo la protección de las leyes.
- 20.º Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar carta de naturaleza a la Suprema Junta que se la concederá con acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del Protector Nacional: mas sólo los Patricios obtendrán los empleos, sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o carta de naturaleza.
- 21.º Aunque los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean propios de la Soberanía, el Legislativo lo es inerrante que jamás podrá comunicarlo.
- 22.º Ningún empleo, cuyo honorario se erogue de los fondos públicos, o que eleve al interesado de la clase en que vivía, o le dé mayor lustre que a sus iguales, podrá llamarse de gracia, sino de rigurosa justicia.
- 23.º Los representantes serán nombrados cada tres años por los Ayuntamientos respectivos, y éstos deberán componerse de las personas más honradas y de proporción, no sólo de las capitales, sino de los pueblos del Distrito.
- 24.º Queda enteramente proscrita la esclavitud.
- 25.º Al que hubiere nacido después de la feliz independencia de nuestra Nación, no obstarán sino los defectos personales, sin que pueda oponérsele la clase de su linaje; lo mismo deberá observarse con los que representen graduación de Capitán arriba, o acrediten algún singular servicio a la Patria.
- 26.º Nuestros puertos serán francos a las naciones extranjeras, con aquellas limitaciones que aseguren la pureza del dogma.
- 27.º Toda persona que haya sido perjura a la Nación, sin perjuicio de la pena que se le aplique, se declara infame y sus bienes pertenecientes a la Nación.
- 28.º Se declaran vacantes los destinos de los europeos, sean de la clase que fueren, e igualmente los de aquellos que de un modo público e incontestable hayan influido en sostener la causa de nuestros enemigos.
- 29.º Habrá una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que éstos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas.
- 30.º Quedan enteramente abolidos los exámenes de artesanos, y sólo los calificará el desempeño de ellos.
- 31.º Cada uno se respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones y restricciones que ofrezcan las circunstancias de la célebre ley Corpus de la Inglaterra.

- 32.º Queda proscrita como bárbara la tortura, sin que pueda lo contrario aun admitirse a discusión.
- 33.º Los días diez y seis de septiembre en que se proclama nuestra feliz independencia, el veinte y nueve de septiembre y treinta y uno de julio, cumpleaños de nuestros generalísimos Hidalgo y Allende, y el doce de diciembre consagrado a nuestra amabilísima protectora Nuestra Señora de Guadalupe, serán solemnizados como los más augustos de nuestra Nación.
- 34.º Se establecerán cuatro órdenes militares, que serán la de Nuestra Señora de Guadalupe, la de Hidalgo, la del Águila y la de Allende, pudiendo también obtenerlas los Magistrados, y demás ciudadanos beneméritos que se consideren acreedores a este honor.
- 35.º Habrá en la Nación cuatro Cruces grandes respectivas a las órdenes dichas.
- 36.º Habrá en la Nación cuatro Capitanes Generales.
- 37.º En los casos de guerra propondrán los oficiales de Brigadier arriba, y los Consejeros de Guerra al Supremo Congreso Nacional, quien de los cuatro Generales debe hacer de Generalísimo para los casos ejecutivos y de combinación, investiduras que no confiera graduación ni aumento de renta que cerrará concluida la guerra y que podrá removerse del mismo modo que se constituyó.
- 38.º Serán Capitanes Generales los tres actuales de la Junta, aun cuando cesen sus funciones, pues esta graduación no debe creerse inherente a la de vocal, quedando a las circunstancias el nombramiento del cuarto.<sup>52</sup>



Mural de Medina, en el edificio de la presidencia municipal de Zitácuaro.

Éstos eran, para el licenciado Rayón, secretario y heredero ideológico de Hidalgo, los principios fundamentales sobre los que debía construirse el nuevo proyecto nacional. Proyecto que debía apoyarse en la libertad y la independencia. Veamos qué aportaciones se mantuvieron hasta nuestros días, desde luego, la Independencia de América y la proscripción de la esclavitud y de las castas; la idea de la que la soberanía dimana del pueblo y reside en la persona de Fernando VII y cuyo ejercicio debe tender hacia la independencia y felicidad de la nación. Esta fue la primera diferencia con Morelos. Mientras que Rayón proponía un modelo que soberanía regia, esto es, a favor del rey; Morelos no aceptaba la monarquía. Su visión también se inclina por la creación de un Supremo Congreso Nacional en el que reside el ejercicio de la soberanía; la creación de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; esboza algunos derechos como el de imprenta, el de trabajo y el de inviolabilidad del domicilio y proscribire la "bárbara tortura". Finalmente, establece como fiesta nacional el 16 de septiembre.

De esta manera fue el licenciado Ignacio López Rayón el primer prócer de la independencia de México que propuso dar forma jurídica a la misma, redactando la primera aproximación a una organización jurídico-política, diríamos hoy a una Constitución; desde luego dicho documento no estuvo exento de críticas quizá las principales hechas por Morelos pero, a lo largo de los años, ha logrado constituirse en un instrumento fundamental para entender, con mayor precisión, los subsecuentes contenidos de nuestras Normas Fundamentales.

Una vez redactados los *Elementos Constitucionales*, López Rayón se los envió a José María Morelos y Pavón quien, mediante carta de 7 noviembre de 1812, le hace sus observaciones, de las que destacan: ampliación de la representación "nacional" en el seno de la Junta a siete o nueve vocales, rechazo de la figura de Fernando VII; asimismo, a juicio de Morelos, debía existir un Protector Nacional en cada obispado, para que esté la administración de justicia plenamente asistida. Incluso le menciona

<sup>52</sup> Este documento puede consultarse completo en Manuscrito Cárdenas, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1980, pp. 34-52.

que muchos de esos puntos ya habían sido comentados con Hidalgo. Como es fácil advertir, Rayón no quedó satisfecho con los planteamientos políticos de Morelos. Su diferencia sobre la figura de Fernando VII fue irreconciliable. Si bien Rayón se pronunciaba por un proyecto que incluyera a todos, incluido el rey; Morelos tenía claro que era necesaria la ruptura con el monarca español. De esta manera, mientras un sector de los insurgentes sujetaba su destino al de la metrópoli y su monarca, otro veía la necesidad de tomar en sus manos el nacimiento y destino de una nueva nación.

Al inicio de 1813, diversos jefes y miembros de la insurgencia propusieron que fuera José María Morelos y Pavón quien asumiese, sin copartícipe alguno, la causa del movimiento de independencia. Frente a esta propuesta y ante la fragilidad de la Junta de Zitácuaro, que ante los ataques entre sus miembros se sumía en la anarquía; Morelos decide convocar a la integración de un Congreso Americano que redactara una Constitución para la América Mexicana. Ésta fue sin duda una de las decisiones más significativas para el movimiento que abrirá una nueva página de la historia mexicana y que dará paso al reconocido como el primero de los textos constitucionales más reveladores de nuestra vida constitucional.

### *Iniciación épica de Morelos, la convocatoria al Congreso de Anáhuac y los 23 Puntos Constitucionales o Sentimientos de la Nación*

Fue justamente el 20 de octubre de 1810 cuando José María Morelos y Pavón se presentó, en In-daparapeo, ante Hidalgo para ofrecerse como capellán del ejército insurgente después de informarle que estaba decidido a abandonar su Curato para ir a la lucha. La carrera del cura de Carácuaro fue vertiginosa; se le comisionó para emprender la revolución en el Sur y apoderarse de Acapulco.

Con esa sola autorización y sin recibir ni un fusil ni un real, Morelos comenzó su campaña militar con un puñado de hombres, hay quien dice que eran sólo 25. En Tecpan se le incorporan los hermanos Galeana y con su auxilio preparó un ejército de cerca de tres mil hombres, su idea era apoderarse de Acapulco; todas sus acciones militares estuvieron encaminadas a la realización de este objetivo. La primera gran victoria de Morelos fue la toma del cerro del Veladero. Enseguida quiso apoderarse de Acapulco, pero fracasó en su primera tentativa y se dirigió a Chilpancingo, en donde se le incorporan don Leonardo, don Víctor y don Nicolás Bravo. De Chilpancingo emprende la marcha a Tixtla, que fue tomada a sangre y fuego, Chilapa cayó también en poder de los insurgentes. Morelos continúa su carrera triunfal vence en Chautla de la Sal, se apodera de Izúcar en donde se le incorpora el cura Mariano Matamoros. Félix Calleja se aproximaba a Morelos y éste decide hacerle frente, esperándolo en Cuautla. Cuando por falta de víveres la situación se hizo desesperada para el ejército de Morelos, éste comisionó a Matamoros para que con 100 dragones rompiera el sitio y regresara con alimentos; comprendiendo Morelos que Matamoros no podía burlar la vigilancia de Calleja y regresar a Cuautla con víveres decide romper el sitio después de 63 días de heroica resistencia, corría el mes de mayo de 1812.

Mientras los insurgentes continuaban su lucha en favor de la independencia de México, como hemos advertido anteriormente, en España se reunían los diputados americanos y peninsulares para dar al imperio español una Constitución liberal, como hemos visto fue la Constitución de Cádiz (marzo 1812).

No obstante las considerables pérdidas sufridas por Morelos al romper el sitio de Cuautla, pudo rehacer su ejército y de esta manera tomar Orizaba, en octubre de 1812. Todavía el Gobierno virreinal no se reponía del estupor producido por la toma de Orizaba cuando tuvo noticias de la caída de Oaxaca por las fuerzas de Morelos efectuada en noviembre de ese mismo año. Después de una amplia actividad en el campo de batalla dos son las preocupaciones fundamentales de Morelos; la primera apoderarse de Acapulco, puerto que tomó en abril de 1813, y la segunda consolidar su proyecto político-jurídico más ambicioso: el Congreso de Anáhuac. En este contexto, desde su Cuartel General en Acapulco, el 28 de junio de ese mismo año, Morelos expidió la convocatoria para la instalación del Congreso de Chilpancingo,<sup>53</sup> en la que señalaba:

**53** Villegas Moreno, Gloria y Miguel Ángel Porrúa Venero (Coord.) "De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal", *Enciclopedia Parlamentaria de México*, Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997, t. I, p. 138.



Don José María Morelos, Capitán General de los Ejércitos Americanos y Vocal del Supremo Congreso Nacional, etcétera.

Habiendo ya la Divina Providencia proporcionado un terreno seguro y capaz de plantear en él algún Gobierno, debemos comenzar por el prometido en plan de nuestra santa insurrección, que es el de formar un Congreso, compuesto de representantes de las provincias que promuevan sus derechos.

Y como cada uno deba ser electo por los pueblos de la misma provincia que representa, se hace preciso que en cada subdelegación, el subdelegado, de acuerdo con el párroco, convoquen a los demás curas, comandantes de arenas, repúblicas y vecinos principales para que, unidos en las cabeceras, nombren a pluralidad de votos un lector de la provincia de Tecpan, demarcada por el río de las Balsas hasta su origen y seguido por el río Verde, a entrar en el mar, rayando con Oaxaca.

Y por cuanto las circunstancias del día estrechan el tiempo para ocurrir a los males que amenazan, circulará esta resolución con toda velocidad para que el elector de cada subdelegación concurra al pueblo de Chilpancingo el día 8 del próximo septiembre, a la Junta General de Representantes que en el mismo día ha de celebrarse, para lo cual los electores deberán llegar dos o tres días antes; previniendo a los pueblos que no los despacharen culpablemente, que se tendrán por no partes en la Constitución; advirtiendo a los electores que sus votos deberán recaer precisamente en sujeto americano de probidad y de conocidas luces, recomendable por su acendrado patriotismo y, si posible es, nativo de la misma provincia, como va a ser miembro del Congreso, defensor y padre de todos y cada uno de los pueblos de su provincia, para quienes debe solicitar todo bien y defenderlos de todo mal.

En esta votación deben entrar las personas eclesiásticas y seculares, teólogos o juristas, aunque no estén graduados pero no deberá elegirse a los ausentes.

El modo deberá ser: proponer tres individuos, llevando asentados sus nombres a la Junta General en cedulita como de rifa, con las notas de primero, segundo y tercero, con lo cual, en no llevando más fin que el bien común, concluirán los electores bien y con brevedad su comisión, la cual manifestarán un día antes o luego que lleguen al lugar de la Junta, llevando credencial firmada de los que los eligieron.

Y para que esta importantísima resolución tenga el puntual y debido cumplimiento, mando a todos los jefes y personas a quienes toque, que sin perdonar el reposo de la noche, pase del uno al otro, quedando copia en las subdelegaciones, de donde se podrán franquear a los pueblos que las pidan, pues la original no deberá detenerse con pretexto alguno, sobre que será responsable el que la atrasase; y, por lo mismo, se acusarán los recibos y sentará razón al calce, de la hora en que llega y en la que sale, no debiendo haber más intermedio en cada cabecera de subdelegación que el de tres horas para sacar una copia.

Dado en el Cuartel General de Acapulco, a 28 de junio de 1813.

José María Morelos.

Lic. Juan Nepomuceno Rosainz, secretario.

A nuestro juicio, en esta convocatoria puede verse el pensamiento liberal nacionalista no sólo de Morelos sino de Andrés Quintana Roo, José María Cos, Carlos María de Bustamante, José María Murguía y Galardi, Cornelio Ortiz de Zárate, José Manuel de Herrera, José María Ponce de León, José Sotero Castañeda, Manuel de Alderete y Soria, José María Liceaga, entre otros, pues se imponía la necesidad de que todas las provincias de la América Septentrional estuvieran representadas, el Congreso tendría la misión de elaborar una Constitución, la primera de un México independiente que trajera la paz, garantizara los derechos y la justicia social.

La convocatoria al Congreso de Chilpancingo, como puede inferirse, no fue una decisión fácil para Morelos; la propia situación de guerra haría imposible cumplir con el proceso de elección e integración del mismo. En los meses subsecuentes diversos documentos de puño y letra de Morelos sucederán a la convocatoria, entre otros, las razones que lo llevaron a crear la nueva intendencia de Tecpan, en cuyo ámbito se instalaría el Congreso, las instrucciones para la elección de diputado al Congreso, 25 de julio; la Circular del 8 de agosto para la urgente instalación del Congreso; hasta llegar al Reglamento expedido para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso, 11 de septiembre.

Dicho Reglamento, expedido por Morelos en Chilpancingo, fue más que eso, se trató de un cuerpo normativo integrado por 59 artículos que sistematizó las funciones y la duración de los poderes Ejecu-

tivo y Judicial, la forma en que serían nombrados sus integrantes, el pago de sus honorarios y algunos otros aspectos que excedían los límites de una norma de esta naturaleza. Con relación a las reglas para la instalación del Congreso —que como señalábamos no sería fácil— destaca el mecanismo de nombramiento de representantes que señalaba: “conforme vayan las provincias desembarazándose de las trabas del enemigo, irán nombrando diputados electorales que elijan sus representantes, y estos se irán agregando hasta acabar el número competente”. Mientras tanto y ante la imposibilidad de unas “elecciones perfectas” Morelos señalaría: “ciudadanos ilustrados, fieles y laboriosos que entren a llenar los vacíos [del Congreso]”. En cuanto al funcionamiento de éste reguló aspectos como: iniciativas, discusión y debates, apertura y cierre de sesiones, días laborables, horario de sesiones, votaciones, promulgación de los decretos, entre otros.

El Congreso se reunió por primera vez, dos días después de expedido el Reglamento del Congreso, el 13 de septiembre, en la parroquia de Santa María de la Asunción en Chilpancingo, Guerrero, en la que se redacta el Acta de elección del primer diputado del Congreso de Chilpancingo. Al día siguiente, Morelos presentó los 23 puntos para la Constitución, mejor conocidos como *Sentimientos de la Nación*, en los que plantean los lineamientos de la Constitución que habría de formular el Congreso; entre otros, como veremos, señalan que América es libre e independiente de España y de otra nación; que la soberanía dimana del pueblo y que son las leyes las que moderan la opulencia y aumentan el jornal del pobre, algunos de sus artículos fueron corregidos, tachados o borrados y a la letra dicen:

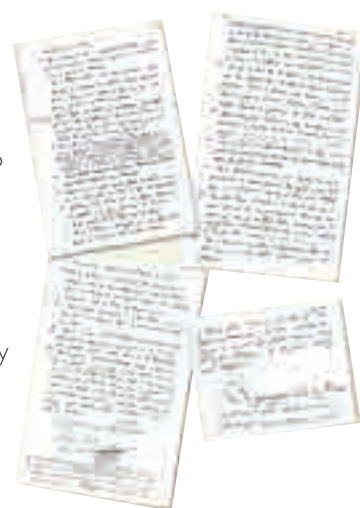
- 1.º Que la América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.
- 2.º Que la Religión Católica sea la única, sin tolerancia de otra.
- 3.º Que todos sus ministros se sustenten de todos, y solos los diezmos y primicias, y él pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda.
- 4.º Que él dogma sea sostenido por la Gerarquía de la Yglesia, que son él Papa, los Obispos y los curas, porque se debe arrancar toda planta que Dios no plantó: omnis plantatis quam nom plantabit pater meus celestis cradicabitur. Mat. Cap. XV.
- 5.º Que la soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

*Artículo corregido*

- 5.º Que la Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que solo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números. Artículo testado.
- 6.º Que los Poderes Legislatibo, Executibo, y Judicial esten dibididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.
- 7.º Que funcionarán cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen él lugar los nuevos electos.
- 8.º La dotación de los vocales, será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de ocho mil pesos.
- 9.º Que los empleos los obtengan solo los americanos.

*Artículo corregido*

- 9.º Que los empleos solo los americanos los obtengan.
- 10.º Que no se admitan extrangeros, si no son artesanos capaces de instruir, y libres de toda sospecha.
- 11.º Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme él Gobierno, abatiendo él tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación.



Manuscrito *Sentimientos de la Nación*

*Artículo corregido*

- 11.º Que los Estados mudan costumbres y, por consiguiente, la Patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el Gobierno, abatiendo el tiránico, substituyendo el liberal, e igualmente echando fuera de nuestro suelo al enemigo Español, que tanto se ha declarado contra nuestra Patria.
- 12.º Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

*Artículo corregido*

- 12.º Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.
- 13.º Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.
- 14.º Que para dictar una ley se discuta en el Congreso, y decida a pluralidad de votos.

*Artículo corregido*

- 14.º Que para dictar una ley se haga junta de sabios en el número posible, para que proceda con más acierto y exonere de algunos cargos que pudieran resultarles.
- 15.º 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.
- 16.º Que nuestros Puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al Reyno por más amigas que sean, y solo haya Puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás, señalando él diez por ciento u otra gabela a sus mercancías.

*Artículo corregido*

- 16.º Que nuestros puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al Reyno por más amigas que sean, y solo habrá puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarque en todos los demás, señalando el diez por ciento.
- 17.º Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete a su casa como en asilo sagrado señalando penas a los infractores.
- 18.º Que la nueva legislación no se admitirá la tortura.
- 19.º Que en la misma se establezca por ley Constitucional la celebración del doce de Diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos, la devoción mensual.
- 20.º Que las tropas extranjeras de otro Reyno no pisen nuestro suelo, y si fuere en ayuda, no estarán donde la Suprema Junta.
- 21.º Que no hagan expediciones fuera de los límites del Reyno, especialmente ultramarinas, pro que no son de esta clase, propagar la fé a nuestros hermanos de tierra dentro.
- 22.º Que se quite la infinidad de tributos, pechos o imposiciones que más agobian y se señale a cada individuo un sinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la Guerra y honorarios de empleados.

*Artículo corregido*

- 22.º Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que nos agobian, y se señale a cada individuo un sinco por ciento de semillas y demás efectos u otra carga igual, ligera, que no oprima tanto, como la Alcabala, el Estanco, el Tributo y otros; pues con esta ligera contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

Chilpancingo 14 de septiembre de 1813

José María Morelos



Firma de Morelos, *Sentimientos de la Nación*.

23.<sup>o</sup> Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se abrieron los labios de la Nación para reclamar sus derechos y empuñó la espada para ser oída, recordando siempre el mérito del grande Héroe el señor Dn. Miguel Hidalgo y su compañero Dn. Ignacio Allende.

*Artículo corregido*

23.<sup>o</sup> Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la Independencia y nuestra santa Libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se desplegaron los labios de la Nación para reclamar sus derechos con espada en mano para ser oída; recordando siempre el mérito del grande héroe, el señor Dn. Miguel Hidalgo y su compañero Dn. Ignacio Allende.

Repuestas en 21 de Nov. de 1813.

Y por tanto quedan abolidas éstas, quedando siempre sujetos al parecer de su alteza serenísima.

Estos fueron los *Sentimientos de la Nación* o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución<sup>54</sup> expuestos por José María Morelos y Pavón aquel 14 de septiembre en el denominado Congreso de Chilpancingo o Congreso de Anáhuac.

Así como Ignacio López Rayón había preparado un documento que orientara la discusión de una Constitución, José María Morelos hizo lo propio encargando su redacción muy probablemente al licenciado Carlos María Bustamante. A nuestro juicio, ambos documentos los *Elementos Constitucionales* de Rayón o "Puntos de Nuestra Constitución" y los *Sentimientos de la Nación* o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución deben de ser considerados como los textos fundadores del constitucionalismo mexicano. Se trata en ambos casos de principios constitucionales generalmente aceptados en ese momento histórico como son: la soberanía popular, la división de poderes y el reconocimiento de algunos derechos fundamentales como la igualdad, la supresión de la esclavitud y el tormento, así como la inviolabilidad del domicilio.

El día 15 de septiembre de 1813 se designa a Morelos Generalísimo y encargado del Poder Ejecutivo y es cuando declina el tratamiento de Alteza Serenísima y acepta el de *Siervo de la Nación*; el 5 de octubre se promulga un nuevo decreto de abolición de la esclavitud y el 6 de noviembre se expide el Acta Solemne de la Declaración de Independencia de la América Septentrional.



Primer Congreso de Chilpancingo. Soid Pastrana.

A principios de 1814, el Congreso tuvo que abandonar Chilpancingo para iniciar un camino errante que lo llevó de Chichihualco, Tlacotepec, Tlalchapa, Guayameo, para llegar a Huetamo, Tiripitío, Santa Efigenia, Apatzingán, Tancítaro, Uruapan y nuevamente a Apatzingán, donde el 22 de octubre se escribirá otra página más de la historia constitucional mexicana con la expedición del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, es decir, la Constitución de Apatzingán.

<sup>54</sup> Como menciona Soberanes también Fray Vicente de Santa María había redactado un proyecto de Constitución que no se conoce y Francisco Severo Maldonado había escrito un proyecto de Ley Fundamental que tituló Constitución Orgánica del Régimen de México y que había mostrado a Hidalgo pero que no tuvo ninguna influencia en el Congreso de Chilpancingo. Vid. Soberanes Fernández José Luis, Fundamentos históricos e ideológicos de los Sentimientos de los Nación, en *Los Sentimientos de la Nación de Morelos en Tlaxcala, Coloquio Internacional de Derecho*, Serafín Ortíz Ortíz y José Luis Soberanes Fernández (coord.) UNAM-UAT, México, 2014, p. 11.