



CAPÍTULO CUARTO

1824: Un año de definiciones. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal



Agustín de Iturbide



Guadalupe Victoria

La Consumación de la Independencia. Del Plan de Iguala a los Tratados de Córdoba y el imperio de Iturbide

Si en un guía como José María Morelos y Pavón, hecho prisionero y después fusilado, que aglutinara los esfuerzos del Congreso de Chilpancingo, a partir del 1.º de diciembre de 1815, éste se trasladó a la Hacienda de San Francisco, cerca de Tehuacán, con el objetivo de congregar nuevamente a los grupos independentistas que se encontraban en franco declive. Pero este objetivo no se vio satisfecho, ya que Manuel Mier y Terán⁷¹ lo desintegró y lo reemplazó por un Directorio Ejecutivo compuesto de manera colegiada por tres integrantes: Ignacio Alas, Antonio Cumplido y el propio Mier y Terán, quien una vez disuelto el Congreso aspiraba a hacerse del control del movimiento independentista con la adhesión de Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero, Osorno y Nicolás Bravo, quienes eran los líderes más influyentes, pero esto no fue posible. De tal forma que anulada en los hechos la Constitución de Apatzingán y el Gobierno emanado de la misma, nadie siguió a Terán y su movimiento quedó confinado a Puebla, en donde gozaba de una fuerte influencia.

En septiembre de 1816, el virrey Juan Ruiz de Apodaca había llegado a la Nueva España para sustituir a Félix María Calleja; de forma contrastante a la política empleada por sus antecesor, Apodaca⁷² se sirvió de la diplomacia, la benevolencia y el perdón y así logró que muchos insurgentes se le sometieran. A finales de 1817, Francisco Javier Mina fue fusilado frente al fuerte de los Remedios (Pénjamo) y con este acto se daba un duro golpe a la insurgencia, pues aunque seguían existiendo algunos grupos rebeldes y representaban un motivo de inquietud, las autoridades realistas tenían cada vez más el control. No obstante esta situación, en la que parece que el Gobierno virreinal había vencido a la insurgencia, en 1820, Fernando VII, en pleno goce de su absolutismo, tiene que enfrentar la revolución de Riego y Quiroga.

Con el inicio del año, el 1.º de enero,⁷³ Rafael Riego y Antonio Quiroga y Hermida inician, 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. Esta revuelta comenzó en España el trienio liberal que duró hasta 1823, fue un hecho que motivó dos tipos de reacciones en la Nueva España; por un lado, llevó al alto clero, al ejército privilegiado y a las clases acomodadas a pensar en la necesidad de consumir la independencia de México con la finalidad de impedir que en América se instaurara un sistema de Gobierno liberal⁷⁴ y, por otro lado, provocó que el movimiento independentista aceptara adherirse a esa



- 71** Fue parte del movimiento insurgente desde 1814 como teniente coronel. El Congreso de Chilpancingo lo ascendió a Coronel en 1815.
- 72** El pacificador lo nombra José Vasconcelos en su *Breve Historia de México*, Fernández Editores, México, 1991, p. 64.
- 73** 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 ese mismo año que adquirió fuerza, virtud a una gran insurrección liberal que hubo en Galicia y se extendió rápidamente en toda España y que 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.
- 74** El Plan o Conspiración de la Profesa fueron una serie de reuniones secretas que se dieron en la ciudad de México con la intención de establecer en México una monarquía separada de la española.

Constitución por contener principios liberales similares a los postulados por los primeros insurgentes. El hombre clave que nombró el virrey para ir a combatir a los rebeldes fue Iturbide.

Agustín de Iturbide, Comandante General del ejército del sur, fue elegido por el virrey Juan Ruiz de Apodaca para realizar la tarea de someter a las tropas de Vicente Guerrero. Después de una derrota, Iturbide comprendió que no sería fácil derrotar a Guerrero por ello 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 presentan el Plan de Iguala,⁷⁵ 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.



Abrazo de Acatempan, Jesús de la Helguera

Mientras estos hechos se sucedían en la ciudad de México, llegaba al Puerto de Veracruz Juan de O'Donojú, enviado de los constitucionalistas españoles para hacerse cargo del Virreinato de la Nueva España, Iturbide aprovechó para darle a conocer la situación que imperaba en el virreinato y hacer de su conocimiento el Plan de Iguala. El 24 de agosto se concertaron los Tratados de Córdoba, reconocidos y firmados por O'Donojú, por los que ratificaba dicho plan y se reconocía la independencia de México. El 27 de septiembre de 1821 Iturbide, junto con el Ejército Trigarante, hizo su entrada triunfal a la ciudad de México, el acto escenificó la consumación de la Independencia de México. En España al conocerse estos sucesos se desconocieron y desautorizaron dichos tratados. Estos actos constituirían la antesala que llevaría a Iturbide al trono.



Entrada del Ejército Trigarante

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 de los grandes problemas propios de la época. En realidad existía una cierta miopía que no veía 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.

⁷⁵ Según afirma Vasconcelos, la autoría de dicho plan 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 había determinado 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 entre los que no se encontraba ningún miembro de la insurgencia) la que convocó a elecciones para crear un Congreso Constituyente y designó una Regencia a la que se le confió el Poder Ejecutivo, formada por cinco miembros la cual fue presidida por Iturbide y formó parte de ésta O'Donojú.

España desconoció el 12 de febrero de 1822 los Tratados de Córdoba y condenó la independencia incluso insistiría ante la Santa Sede para que el Papa León XII condenara la emancipación de los países hispanicos 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 1822.⁷⁶

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano

En este contexto surge, el 2 de noviembre de 1822, el documento jurídico constitutivo del Imperio mexicano, conocido con el nombre de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, dicho proyecto fue elaborado por tres personas: Toribio González, Antonio J. Valdés y Ramón Martínez de los Ríos, a solicitud del propio Iturbide, constaba de un preámbulo y 100 artículos divididos en ocho secciones. José Barragán advierte sobre la corrección de llamarle proyecto en virtud de que nunca fue aprobado. Por tanto su valor jurídico es nulo, pero desde luego tiene un valor histórico porque nos permite advertir cómo concibió en un inicio Iturbide su imperio. También es importante no llamarlo o asimilarlo a una Constitución, ya que el artículo 25 relativo al Poder Legislativo constituido en la figura de la Junta Nacional Instituyente tendría “la iniciativa de la Constitución” para el Imperio.



En dicho Reglamento provisional se establece un modelo de Gobierno monárquico, constitucional, representativo y hereditario, cuyo nombre sería Imperio Mexicano; reconoce algunos derechos y obligaciones de los ciudadanos y regula las facultades y atribuciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Dentro de los aspectos más importantes destacan la intención de “abolir” o derogar la Constitución española de 1812; conserva como única la religión católica, apostólica y romana y, lo que resulta más importante, mantiene los fueros del clero secular y regular y, desde luego, el fuero militar.

En el ámbito de los derechos establece que el Gobierno mexicano tiene por objeto la conservación, la tranquilidad y la prosperidad del Estado y sus individuos, garantizando los derechos de libertad, propiedad, seguridad, igualdad legal, y algo que resulta curioso pero acertado “exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos”. En este sentido también establece que todos los habitantes del Imperio deben contribuir “en razón de sus proporciones, a cubrir las urgencias del Estado”. También señalaba que el Estado podía exigir “el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado; pero con la debida indemnización”.

Por otro lado, establece la libertad de pensar y de manifestar las ideas pero de una manera muy limitada; veamos cómo:

por tanto [...] se debe hacer un racional sacrificio de esta facultad, no atacando directa ni indirectamente, ni haciendo, sin previa censura, uso de la pluma en materias de religión y disciplina eclesiástica, monarquía moderada, persona del emperador, independencia y unión, como principios fundamentales, admitidos y jurados por toda la nación desde el pronunciamiento del Plan de Iguala, así también en todo lo demás, el Gobierno debe proteger y protegerá sin excepcion la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquier concepto o dictámenes, y empeña todo su poder y celo en alejar cuantos impedimentos puedan ofender este derecho que mira como sagrado.

76 Sostenía Lucas Alamán 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”. Cfr. Vasconcelos, *op. cit.*, p. 79.

Resulta extraña una regulación de esta naturaleza en el marco de una monarquía que se dice constitucional. Pero el anterior no era todo el control que ejercerá la "monarquía constitucional" de Iturbide; si se tratara de

La censura en los escritos que traten de religión o disciplina eclesiástica toca al juez ordinario eclesiástico, que deberá darla dentro de veinticuatro horas, si el papel no llegare a tres pliegos, o dentro de seis días si pasare de ellos. Y si algún libro o papel sobre dichas materias se imprimiese sin la licencia indicada, podrá dicho juez eclesiástico recogerla y castigar al autor e impresor con arreglo a las leyes canónicas. En los demás puntos [...], la censura la hará cualquier juez de letras a quien se pida la licencia, en los mismos tiempos; pero bajo su responsabilidad, tanto al Gobierno, si fuere aprobatoria, como a la parte si fuere condenatoria.

A mayor abundamiento, el hecho de ocultar el "nombre de un escrito" constituía una presunción contra éste. Por tanto, a juicio de los ideólogos del imperio no se opone a la libertad de imprenta la obligación que tendrán todos los escritores de firmar sus producciones con expresión de fecha.

Nos parece que lo más significativo de este documento es destacar cómo Iturbide se concibe a sí mismo como emperador y en este sentido el artículo 29 al señalar que el Poder Ejecutivo reside "exclusivamente en el Emperador, como Jefe Supremo del Estado". Su persona es "sagrada e inviolable", y sólo sus ministros son responsables de los actos de su Gobierno.



Escudo de armas de Agustín de Iturbide

Entre las facultades más significativas se encuentran proteger la religión católica, apostólica, romana, y disciplina eclesiástica, conforme al plan de Iguala. Hacer cumplir la ley, sancionarla, promulgarla. Defender la patria, su independencia y unión, según el mismo plan. Conservar el orden interior y la seguridad exterior. Mandar las fuerzas de mar y tierra. Declarar la guerra y hacer tratados de paz y alianza. Establecer conforme a la ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del Consejo de Estado. Cuidar que se administre pronta y cumplidamente la justicia. Establecer conforme a la Ley, los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces a propuesta del Consejo de Estado. Cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia. Conceder toda clase de honores y distinciones. Cuidar de la fabricacion de la moneda, entre otras. Estableció cuatro ministerios, a saber: 1. Del interior y de relaciones exteriores; 2. De justicia y de negocios eclesiásticos; 3. De hacienda; 4. De guerra y marina. Como en todo imperio era necesaria una regulación sobre la regencia, el emperador menor y la familia imperial estableciéndose las reglas sobre estos temas en dicho Reglamento.

Un aspecto importante es el de la relación entre el Gobierno Supremo con las provincias porque, como veremos más adelante, será contrastante con lo que establecerá la Constitución de 1824. En el ámbito del imperio de Iturbide en cada capital de provincia, habrá un jefe superior político nombrado por el Emperador y en él residiría la autoridad superior de la provincia, que la ejercerá conforme a las leyes, instrucciones y reglamentos vigentes. Las inseguridades del emperador no escapan al Reglamento que venimos comentando, pues da facultades a dichos jefes para que si tenían "noticia de que se trama alguna conspiración contra el Estado", procedieran al arresto de los indiciados, y "según el mérito de la instrucción sumaria, que formará con intervención de asesor, los pondrá en libertad o a disposición del tribunal competente, dentro de diez días a lo más".

Por lo que hace al Poder Judicial, se le da la facultad de aplicar las leyes a los casos particulares que se controvirtieren en juicio. No obstante la subsistencia de los fueros antes referida, en el caso del delito de lesa-majestad humana, conjuración contra la patria, o forma de Gobierno establecido, nadie gozaría de fuero privilegiado. Los militares quedarían desaforados por el mismo hecho, y los eclesiásticos serían juzgados "por las jurisdicciones secular y eclesiástica unidas, procurando todos los jueces abreviar sin omitir las formas y trámites del juicio".

No obstante la existencia de este Reglamento provisional, la larga serie de desencuentros entre el emperador y el Congreso llevarían a Iturbide a gobernar menos de un año. Al proponer la disminución del Congreso, presentó su proposición y fue rechazada; entonces procedió a suprimir el cuerpo legislativo sustituyéndolo por una Junta Instituyente de la que formaban parte algunos de los diputados del Congreso disuelto e hizo apresar a otros. El descontento frente a Iturbide aumentaba a finales de 1822, no sólo el anterior agravio era reprochable; en esencia existía una cuestión más significativa que era la de cambiar la estructura política de la nación optar entre república o monarquía. Fue justamente en este sentido el pronunciamiento militar que hicieron, en Veracruz, Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria a principios de diciembre de 1822 cuyo propósito era la supresión de la monarquía. Adicionalmente, solicitaban que la representación nacional disuelta por Iturbide debía *ipso facto* restituirse. Iturbide envió entonces a José Antonio Echávarri a atacar Veracruz, pero éste se unió a Victoria y proclamó el 1.º febrero de 1823 el Acta de Casa Mata por medio de la cual el ejército prometía llevar a cabo el restablecimiento de la Asamblea Representativa Nacional, de esta manera se exigía la elección de un nuevo Congreso y no la restauración del viejo Congreso de 1822. Más adelante veremos las consecuencias que sobre el federalismo tuvo dicha Acta.

Iturbide no resistió por mucho tiempo el movimiento revolucionario originado en Veracruz, mismo que rápidamente se extendió en una gran porción del país, en una maniobra desesperada reinstaló el Congreso, pero éste antes de agradecerse lo le exigió su renuncia y el 20 de marzo de ese mismo año presentó su abdicación y días después salía al exilio.⁷⁷

Después de Iturbide y sin un Gobierno central, el mismo Congreso procedió a derogar la forma de Gobierno monárquico y la posición de los representantes de algunas de las provincias sobre la convocatoria a un nuevo Congreso y la ley de convocatoria 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 esta 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 aprobarse por las diputaciones provinciales. En realidad, la unidad de las provincias estaba pendiendo de un hilo. Yucatán, por ejemplo, se dio un Gobierno independiente y no recibió instrucciones del centro. Oaxaca, por otra 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 darse un Gobierno. Guanajuato, Querétaro y Zacatecas decidieron a favor de un nuevo Congreso.

Por su parte, Guadalajara sólo reconoció a las instituciones existentes como autoridades provisionales y el Ayuntamiento se declaró como la más alta autoridad en la provincia y la última instancia judicial. Campeche proclamó su independencia de la nación mexicana y en términos similares lo hizo Tabasco. En el norte la situación era muy parecida; Monterrey establece una junta nombrada por miembros de Texas, Coahuila y Nuevo Santander que manifestaron su intención de federarse y separarse. Sinaloa y Sonora solicitaron la integración de un Gobierno constituido por un jefe político y siete diputados provinciales a los que se les otorgaría un poder ilimitado. Como es fácil 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 decreta 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 que estable-

⁷⁷ 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 solamente de sus familiares fue tomado prisionero y el Congreso de Tamaulipas le decretó la pena de muerte siendo fusilado en Padilla, Tamaulipas, el 19 de julio de 1824.

cían y llamamiento que hacía a la corona, quedando la nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode”.⁷⁸ De esta manera se abrió paso la idea de instaurar una República mexicana.

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 1824 sería sancionada por el Congreso General Constituyente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Parecía que a diez años de su promulgación Apatzingán seguía estando presente en los anhelos de justicia y libertad del pueblo mexicano y de los mejores próceres de la insurgencia.

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana

El nuevo Congreso Constituyente de 1824 inició sus sesiones el 7 de noviembre, en escasos quince días el proyecto de Acta fue presentado el día 20 por la Comisión de Constitución para su aprobación en el Pleno. La comisión estuvo integrada por Miguel Ramos Arizpe, diputado por Coahuila, presidente; José de Jesús Huerta diputado por Jalisco; Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí; Miguel Argüelles, diputado por Veracruz; Rafael Mangino, diputado por Puebla. A éstos se unieron más tarde los nombres de Crescencio Rejón y Cañedo, diputados respectivamente por Yucatán y Jalisco.



El proyecto de Acta Constitutiva se formuló en 36 artículos, la cual fue aprobada bajo el título del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en enero de 1824, formó parte y fue promulgada como 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 para 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.

Existe casi unanimidad entre la doctrina en considerar que uno de los principales problemas que enfrentó el Congreso Constituyente fue el de decidir una forma federal o centralista de organización. Hemos visto que la Constitución de Apatzingán no contemplaba autonomía gubernamental para las provincias, y llegado este momento era necesario acometer el desafío. Para 1823 los mexicanos de las provincias estaban convencidos de que sólo el federalismo podría mantener unida la nación e 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.⁷⁹ Por otro lado, Yucatán —una de las provincias separatistas— impuso como condición para mantenerse unida al territorio de la Nueva España la adopción del sistema federal. Asimismo, hay quien afirma 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.⁸⁰

Contenidos esenciales del Acta Constitutiva

Como hemos mencionado, dicha Acta se integraba por 36 artículos que se dividían de la siguiente manera:

1. Forma de Gobierno y religión: Artículos 1.º al 8.º.
2. División de poderes: Artículo 9.º.

⁷⁸ Alamán, Lucas, *Historia de México ... Op. cit.*, t. V., p. 748.

⁷⁹ Rodríguez O., Jaime E., *La constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano*, p. 518.

⁸⁰ Macías, Anna, *Génesis del Gobierno constitucional en México, 1808-1820*, México, Secretaría de Educación Pública, 1973, pp. 173-174.

- i. Poder Legislativo: Artículos 10.º a 14.
 - ii. Poder Ejecutivo: 15 al 17.
 - iii. Poder Judicial: 18 y 19.
3. Gobierno particular de los estados: Artículo 20.
- i. Poder Legislativo: Artículo 21.
 - ii. Poder Ejecutivo: Artículo 22.
 - iii. Poder Judicial: Artículo 23.
4. Prevenciones generales: Artículos: 24 al 36.

Veamos a continuación algunas de las aportaciones de esta Acta Constitutiva no sin antes advertir que la misma continúa con la tradición de establecer a la religión católica apostólica y romana como la que es y será perpetuamente la religión de la nación mexicana.

En su artículo 2.º declara la independencia “para siempre de España y de cualquier otra potencia”, en el precepto siguiente señala 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.

Siguiendo la teoría de la configuración de los estados a través de los elementos de pueblo, Gobierno y territorio, en el artículo 1.º señala que la nación mexicana se compone de las provincias que antes comprendía el territorio del virreinato de la Nueva España y señalaba que los estados de la Federación eran, para entonces, los siguientes:

... el de Guanajuato; el interno de Occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias Coahuila, Nuevo León, y los de Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México, el de Michoacán, el de Oaxaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro; el de San Luis Potosí, el del Nuevo Santander que se llamará de las Tamulipas, el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán, el de los Zacatecas, las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Jalisco) serán por ahora territorios de la Federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacualco, volverán a las que antes han pertenecido. La laguna de términos corresponderá al estado de Yucatán.



División en estados según el Acta Constitucional de Ramos Arizpe (1824) Fuente: *Historia de México*, Tomo 8, Salvat Mexicana de Ediciones, México, 1985.

Después de enunciar las partes integrantes de la Federación, dejaba habilitada la posibilidad para que en la Constitución se pudieran aumentar o modificar según sea más “conforme a la felicidad de los pueblos”.

Instituye la tradicional división tripartita de poderes señalando que: “jamás podrán reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo”.

El Congreso estaría compuesto de dos cámaras una de diputados y otra de senadores nombrados en la forma en la que se estableciera en la Constitución. Cada estado nombraría dos senadores. Asimismo, no sólo le otorga la competencia exclusiva de dictar leyes y decretos, sino que le da facultades en áreas como: conservación de la paz y seguridad de la federación; mantener la independencia de los estados entre sí; para admitir nuevos estados; para mantener la igualdad proporcional de obligaciones entre los estados; para fijar cada año los gastos generales de la nación; para establecer contribuciones; contraer deuda; reconocer la deuda pública de la nación y señalar medios de consolidarla; para organizar las fuerzas armadas de mar y tierra; para adoptar un sistema general de pesas y medidas; entre otras.

Por lo que toca al Poder Ejecutivo establece que se depositará por la Constitución “en el individuo o individuos que ésta señale” establece como requisitos para ostentar el cargo ser “residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la federación”. Entre sus atribuciones establece las siguientes: ejecutar las leyes; nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho; cuidar de la recaudación, y decretar la distribución de las contribuciones generales con arreglo a las leyes; declarar la guerra previo decreto del Congreso; nombrar empleados, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares; cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente; publicar y hacer guardar la constitución general y las leyes; entre otras.

Esta Acta Constitutiva establece la figura del refrendo al señalar textual en su artículo 17 que “los decretos y órdenes del Supremo Poder Ejecutivo, deberán ir firmados del secretario del ramo a que el asunto corresponda; y sin este requisito no serán obedecidos”.

Finalmente, con relación al Poder Judicial establece en el artículo 18 una fórmula que por su importancia y sencillez reproducimos a continuación:

Todo hombre, que habite en el territorio de la Federación, tiene derecho a que se le administre pronta, completa, e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esa Suprema Corte.

Un dato importante, el artículo 19 establece garantías procesales que hasta nuestros días son vigentes “ningún hombre será juzgado sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto, por el cual se juzgue”. Asimismo, prohíbe “todo juicio especial y toda ley retroactiva”.

Cuando regula el tema de los Gobiernos particulares de los estados, en líneas generales, señala la división tripartita de poderes de manera idéntica a la Federación, el Poder Legislativo lo hizo residir en un Congreso cuya integración la determinarían las constituciones particulares; para su composición serían igualmente electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que éstas dispusieran. Por lo que hace al ejercicio del Poder Ejecutivo de cada estado, señaló que “no se confiará sino por determinado tiempo, que fijará su respectiva constitución” y el Poder Judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca la misma.

En el apartado de prevenciones generales se establecieron las siguientes:

1. Las constituciones de los estados no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución general: por tanto, no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última.

2. Las legislaturas de los estados podrán organizar provisionalmente su Gobierno interior, y entre tanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes.
3. Ningún criminal de un estado tendrá asilo en otro; antes bien será entregado inmediatamente a la autoridad que le reclame.
4. Ningún estado establecerá sin consentimiento del Congreso general derecho alguno de tonelaje ni tendrá tropas ni navíos de guerra en tiempo de paz.
5. Ningún estado sin consentimiento del Congreso general, impondrá contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regule cómo deban hacerlo.
6. Ningún estado entrará en transacción o contrato con otro, o con potencia extranjera, ni se empeñará en guerra, sino en caso de actual invasión, o en tan inminente peligro que no admita dilaciones.
7. La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano.
8. Todo habitante de la Federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior, a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes.
9. El Congreso de cada Estado remitirá anualmente al general de la Federación nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros, de los ramos de industria, agricultura, mercantil y fabril, indicando sus progresos o decadencia con las causas que los producen; de los nuevos ramos que puedan plantearse, con los medios de alcanzarlos; y de su respectiva población.
10. Todas las deudas contraídas antes de la adopción de esta Acta se reconocen por la Federación, a reserva de su liquidación y clasificación, según las reglas que el Congreso general establezca.
11. La Constitución general y esta Acta garantizan a los estados de la Federación la forma de Gobierno adoptada en la presente ley; y cada estado queda también comprometido a sostener a toda costa la unión federal.
12. Esta Acta sólo podrá variarse en el tiempo y términos que prescriba la Constitución general.
13. La ejecución de esta Acta se somete bajo la más estrecha responsabilidad al Supremo Poder Ejecutivo, quien desde su publicación se arreglará a ella en todo.

Como puede observarse, estas últimas previsiones tenían como objetivo establecer determinados lineamientos que debían acatar los estados con la finalidad de mantener unida a la Federación y establecer algunos contenidos que necesariamente tenía que desarrollar la Constitución; así como la forma en la que debía de publicarse y darse a conocer dicha Acta,⁸¹ ésta

81 José Miguel Gordo, diputado por Zacatecas, presidente. Juan Bautista Morales, diputado por Guanajuato - Juan Cayetano Portugal, diputado por Jalisco - José Miguel Guridi y Alcocer, diputado por Tlaxcala - Tomás Vargas, diputado por San Luis Potosí - Epigenio de la Piedra, diputado por México - Antonio de Gama y Córdova, diputado por México - José Ignacio González Caralmuro, diputado por México - Mariano Barbosa, diputado por Puebla - José Francisco de Barreda, diputado por México - José María Gerónimo Arzac, diputado por Colima - Miguel Ramos Arispe, diputado por Coahuila - Manuel Ambrosio Martínez de Vea, diputado por Sinaloa - José de San Martín, diputado por Puebla - Felipe Sierra, diputado por México - Manuel Solórzano, diputado por Michoacán - José María Covarrubias, diputado por Jalisco - José María de Izazaga, diputado por Michoacán - Francisco de Larrazábal y Torres, diputado por Oaxaca - Juan Antonio Gutiérrez, diputado por el Sur - Manuel Argüelles, diputado por Veracruz - José Miguel Ramírez, diputado por Jalisco - Carlos María de Bustamante, diputado por México - José María de la Llave, diputado por Puebla - Lorenzo de Zavala, diputado por Yucatán - Víctor Márquez, diputado por Guanajuato - Fernando Valle, diputado por Yucatán - Félix Osores, diputado por Querétaro - José de Jesús Huerta, diputado por Jalisco - José María Fernández de Herrera, diputado por Guanajuato - José Hernández Chico Condarco, diputado por México - José Ignacio Espinosa, diputado por México - Juan José Romero, diputado por Jalisco - José Agustín Paz, diputado por México - Erasmo Seguin,

fue firmada por José Mariano Michelena, en su calidad de presidente, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero.

La relación entre el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos

Cuando se analiza este periodo de la historia nacional, se suele cuestionar si dicha Acta fue realmente una Constitución que rigió mientras se promulgaba la Constitución Federal de 1824; ¿qué relación existió entre uno y otro documento? ¿se trataba de un mismo documento que fue promulgado en fechas distintas? ¿cuál fue realmente la norma suprema el Acta o la Constitución? A nuestro juicio 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 próxima federación en donde regirían los principios clásicos del constitucionalismo del siglo XIX, soberanía popular, división de poderes, reconocimiento de derechos, entre otros; y que con la suscripción de la misma se garantizaba que serían desarrollados y concretados en una Norma Fundamental 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".⁸² De alguna manera las palabras del diputado son ciertas: una no podría entenderse sin la otra. En este sentido resulta evidente que hasta en tanto no se promulgó la Constitución Federal la norma que regiría los destinos de la incipiente Federación sería el Acta Constitutiva, de tal manera que ésta sería por ese tiempo la norma suprema y fundamental. A nuestro juicio, la importancia del Acta radicaba fundamentalmente en que en ésta se asumía el compromiso de formar una Federación que se declaraba independiente de toda potencia extranjera de una vez y para siempre y que una vez que se expediera la Constitución, ésta debía garantizar, mínimamente, lo establecido en dicho Decreto.

Constitución federalista de 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 contenía 171 artículos que se encontraban divididos en 7 títulos y 26 secciones cuyos contenidos veremos a continuación:

diputado por Tejas - Rafael Aldrete, diputado por Jalisco - Juan de Dios Cañedo, diputado por Jalisco - José María Uribe, diputado por Guanajuato - Juan Ignacio Godoy, diputado por Guanajuato - José Felipe Vásquez, diputado por Guanajuato - Joaquín Guerra, diputado por Querétaro - Luis Córdazar, diputado por México - Juan de Dios Moreno, diputado por Puebla - José Miguel Llorente, diputado por Guanajuato - José Ángel de la Sierra, diputado por Jalisco - José María Anaya, diputado por Guanajuato - Demetrio del Castillo, diputado por Oaxaca - Vicente Manero Embides, diputado por Oaxaca - José Ignacio Gutiérrez, diputado por Chihuahua - Luciano Castorena, diputado por México - Francisco Patiño y Domínguez, diputado por México - Valentín Gómez Farías, diputado por Zacatecas - José María Castro, diputado por Jalisco - Juan Manuel Assorrey, diputado por México - Joaquín de Miura y Bustamante, diputado por Oaxaca - José Mariano Castellero, diputado por Puebla - Bernardo Copca, diputado por Puebla - Francisco María Lombardo, diputado por México - Pedro Ahumada, diputado por Durango - Ignacio Rayón, diputado por Michoacán - Francisco Estévez, diputado por Oaxaca - Tomás Arriaga, diputado por México - Francisco Antonio Elorriaga, diputado por Durango - José María Jiménez, diputado por Puebla - Alejandro Carpio, diputado por Puebla - Antonio Juille y Moreno, diputado por Veracruz - José Cirilo Gómez Anaya, diputado por México - José María Becerra, diputado por Veracruz - José Vicente Robles, diputado por Puebla - José María Cabrera, diputado por Michoacán - Luis Gonzaga Gordo, diputado por San Luis Potosí - José Rafael Berruecos, diputado por Puebla - Bernardo González Angulo, diputado por México - José María de Bustamante, diputado por México - Pedro Tarrazo, diputado por Yucatán - Manuel Crescencio Rejón, diputado por Yucatán - Miguel Wenceslao Gasca, diputado por Puebla - Florentino Martínez, diputado por Chihuahua - Pedro Paredes, diputado por Tamaulipas - Cayetano Ibarra, diputado por México - Francisco Antonio Elorriaga, diputado por Durango - José María Jiménez, diputado por Puebla - Alejandro Carpio, diputado por Puebla - Francisco García, diputado por Zacatecas - José Guadalupe de los Reyes, diputado por San Luis Potosí - Juan Bautista Escalante, diputado por Sonora - Ignacio de Mora y Villamil, diputado por México - Servando Teresa de Mier, diputado por Nuevo León - José María Ruiz de la Peña, diputado por Tabasco - Manuel López de Ecala, diputado por Querétaro - José Mariano Marín, diputado por Puebla, secretario - José Basilio Guerra, diputado por México, secretario - Santos Vélez, diputado por Zacatecas, secretario - Juan Rodríguez, diputado por México, secretario.

⁸² Vid. Barragán Barragán, José, *Principios sobre el federalismo mexicano: 1824*, Colección Conciencia Cívica, México, 1984, p. 88.

Título 1.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la nación mexicana, su territorio y religión.
Título 2.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la forma de Gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder Supremo.
Título 3.º Del Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De su naturaleza y modo de ejercerlo.• Sección 2.ª De la Cámara de Diputados.• Sección 3.ª De la Cámara de Senadores.• Sección 4.ª De las funciones económicas de ambas Cámaras y prerrogativas de sus individuos.• Sección 5.ª De las facultades del Congreso General.• Sección 6.ª De la formación de las leyes.• Sección 7.ª Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General.
Título 4.º Del Supremo Poder Ejecutivo de la Federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De las personas en quienes se deposita y de su elección.• Sección 2.ª De la duración del presidente y vice-presidente: del modo de llenar las faltas de ambos, y de su juramento.• Sección 3.ª De las prerrogativas del presidente y vice-presidente.• Sección 4.ª De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades.• Sección 5.ª Del Consejo de Gobierno.• Sección 6.ª Del despacho de los negocios de Gobierno.
Título 5.º Del Poder Judicial de la Federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª De la naturaleza y distribución de este poder.• Sección 2.ª De la Corte Suprema de Justicia y de la elección, duración y juramento de sus miembros.• Sección 3.ª De las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia.• Sección 4.ª Del modo de juzgar a los individuos de la Corte Suprema de Justicia.• Sección 5.ª De los tribunales de circuito.• Sección 6.ª De los juzgados de distrito.• Sección 7.ª Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la Federación la administración de justicia.
Título 6.º De los Estados de la federación	<ul style="list-style-type: none">• Sección 1.ª Del Gobierno particular de los estados.• Sección 2.ª De las obligaciones de los estados.• Sección 3.ª De las restricciones de los poderes de los estados.
Título 7.º	<ul style="list-style-type: none">• Sección única. De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva.

De la simple lectura de los contenidos de la que fuera, en su momento histórico, la Norma Fundamental de nuestro país podemos destacar una ausencia y una innovación. La primera es la inexistencia de un catálogo de derechos de los ciudadanos o de garantías individuales —que ya se había previsto tanto en la Constitución de Cádiz como en la de Apatzingán—, no obstante algunas referencias a ciertos derechos que se incluían el Acta Constitutiva. La novedad fue el título 7.º, que establece la figura de la reforma constitucional, quizá la influencia del pensamiento de los Padres Fundadores de los Estados Unidos de Norteamérica sirvió de referente para integrar a la Constitución mexicana de 1824 una sección de esta naturaleza. Más adelante regresaremos a estos temas.



Congreso Constituyente

Algunas semejanzas entre el contenido del Acta Constitutiva y la Constitución Federal

Como tendremos oportunidad de ver existen preceptos de uno y otro documento que son prácticamente iguales, lo cual vuelve a poner de manifiesto la simbiosis entre el Acta y la Constitución; temas como la independencia y la libertad o la forma de Gobierno y la religión están reguladas de manera muy semejante en ambos documentos, incluso la regulación sobre la religión católica es idéntica a la de la Constitución de Cádiz.

Libertad e independencia

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La Nación es libre e independiente para siempre de España y de cualquier potencia y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona (a. 2).	La nación mexicana es para siempre libre e independiente del Gobierno español y de cualquier otra potencia (a. 1).

Forma de Gobierno

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La nación mexicana adopta para su Gobierno la forma de República representativa (a. 4).	La nación mexicana adopta para su Gobierno la forma de República representativa (a. 5).

Gobiernos Estatales

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
El Gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un individuo (a. 20).	El Gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el Legislativo depositarse en un individuo (a. 157).

Religión

Acta Constitutiva	Constitución de 1824
La religión de la nación mexicana es y será la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra (a. 3).	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 (a. 3).

En líneas generales, la regulación de los poderes del Estado en ambos ordenamientos también presenta similitudes. Iniciemos con una revisión general a la regulación del Poder Legislativo en el que se decide la incorporación de un sistema bicameral que puede considerarse una influencia norteamericana, ya que por ejemplo Cádiz sólo regulaba una Cámara; aunque la Constitución reformó la manera de elección de los senadores, los trazos generales del Acta se conservan en la Norma Fundamental y se establece a la población como la base de la representación; hecho que se presenta tanto en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica como en la gaditana de 1812.

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 (a. 10).	Se deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General. Éste se divide en dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores (a. 7).

Elección de los 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 (a. 11).	La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados (a. 8).
La base para nombrar los representantes de la Cámara de Diputados será la población. [...] (a. 12).	La base general para el nombramiento de Diputados será la población. (a. 10).
Cada Estado nombrará dos senadores según prescriba la Constitución (a. 12 segunda parte).	El Senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (a. 25).

Con relación a los poderes Ejecutivo y Judicial, la regulación más elemental es muy parecida entre los ordenamientos aquí analizados. En el primer caso, recordemos que mientras se discutía la Constitución este poder se ejercía mediante un triunvirato y, en contraste, el Constituyente depositó al Ejecutivo en un solo individuo a semejanza de la Constitución estadounidense, pero deja abierta la posibilidad de un Ejecutivo colegiado cuando alude a término "individuos", y aunque el Acta Constitutiva se distancia de ésta al no establecer la Vicepresidencia, la Constitución sí consagra, como veremos más adelante, dicha figura. En el caso del Poder Judicial, la Constitución se inclina por una división muy parecida a la estadounidense y nombra a la Corte siguiendo la denominación de ese país.

Poder Ejecutivo

Acta Constitutiva El Supremo Poder Ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que esta señala. Serán residentes y naturales de cualquiera de los estados o territorios de la Federación.	Constitución de 1824 Se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (a.74).
--	--

Poder Judicial

Acta Constitutiva Todo hombre que habite el territorio de la Federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte (a. 18). Ningún hombre será juzgado en los estados o territorios de la Federación si no por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva (a.19).	Constitución de 1824 El Poder Judicial de la Federación residirá en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito (a. 123).
---	--

Aspectos relevantes de la Constitución de 1824

A juicio de algunos autores, en la Constitución Federal de 1824 convergieron influencias de la Constitución de Cádiz, la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Constitución de Apatzingán así como ideas novedosas.

Sobre los derechos reconocidos en la Constitución

Como ya hemos señalado, llama mucho la atención que la Constitución no establezca un catálogo de derechos y esto en realidad tiene una razón y es que la débil fragilidad de la unión estatal exigía en un primer momento la creación de un Estado, por ello el Constituyente de 1823-1824 centró todos su esfuerzos en la redacción de la parte orgánica correspondiente a la distribución del poder y a la forma federal; sacrificando de alguna manera la parte dogmática. No obstante lo anterior, se establecieron diversas prohibiciones que pueden leerse en clave de derechos y, desde luego, el Acta Constitutiva sí alude a diversos derechos que, por lo dicho hasta aquí, deben entenderse en sintonía con la Constitución.

En el Acta Constitutiva, y bajo el título de prevenciones generales, la Nación estaba obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano. Disposición en la que se puede advertir una fuerte influencia de las declaraciones de derechos francesa y norteamericana y, desde luego, de la Constitución de Cádiz, pues su artículo 371 era idéntico. Asimismo señalaba

que: “todo habitante de la Federación tenía libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades de las leyes”. En este sentido también deben incorporarse los derechos contenidos en los artículos 18 y 19, antes transcritos del Acta Constitutiva.

Por su parte, la Constitución establecía en su artículo 161 fracción IV, integrante de la sección relativa a las obligaciones de los poderes de los estados, una disposición semejante a la anterior que indicaba como obligación la 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; cuidando siempre de que se observaran las leyes generales de la materia.

Por otra parte estableció, en sus artículos 147 a 153, una serie de prohibiciones —que decíamos, pueden y deben entenderse como derechos oponibles a la autoridad— como la pena de confiscación de bienes; todo juicio por comisión y toda ley retroactiva y aplicar clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso. Asimismo, nadie podía ser detenido, sin que hubiera semiple-na prueba o indicio de que fuese delincuente. Nadie podía ser detenido solamente por indicios más de sesenta horas. Ninguna autoridad podía librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que ésta determinare y a ningún habitante de la República se le podía tomar juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales. De esta manera se recogen algunos derechos y prohibiciones a la autoridad que garantizan ciertas libertades a los ciudadanos. Pero lo que realmente reguló la Constitución Federal fue, como veremos a continuación, la parte orgánica.

La regulación de los poderes. Sobre la parte orgánica de la Constitución

La Constitución dedica sesenta y seis artículos al Poder Legislativo (aa. 7 a 73), cuarenta y ocho al Poder Ejecutivo (aa. 74-122) y veintiuno al Poder Judicial (aa. 123 a 144). Esto es, de los 171 artículos que integran la Norma Fundamental, ciento treinta y cinco se dedican a regular a los poderes en su integración y sus facultades, evidencia palmaria de lo antes dicho en el sentido de que al Constituyente lo que le urgía era crear al Estado, entremos al conocimiento de su estructura orgánica.

El Poder Legislativo

Como ya hemos señalado, el Constituyente estableció el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de diputados que se compondría de representantes elegidos⁸³ en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados;⁸⁴ y otra de senadores que se compondría de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (aa. 7, 8 y 25).

Los requisitos que se establecían para ser diputado eran los siguientes: 1) tener al tiempo de la elección 25 años y 2) tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro (a. 19).⁸⁵ También los no nacidos en el terri-

83 Se tenía que elegir en cada estado el número de diputados suplentes que correspondiera en razón de uno por cada tres propietarios, o por una fracción que llegara a dos. Los estados que tuvieran menos de tres propietarios elegirían un suplente (a. 13).

84 El Constituyente estableció que por cada ochenta mil almas se nombraría un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombraría sin embargo un diputado (a. 11) y proyectó un censo de toda la Federación que se formaría en cinco años, y se renovarían cada decenio.

85 También bastaría con demostrar estos dos requisitos y tener tres años completos de vecindad en el territorio de la Federación a los nacidos en cualquiera otra parte de la América que en 1810 dependía de la España, y que no se hubiera unido a otra nación, ni permaneciera en dependencia de aquella. Asimismo, a los militares no nacidos en el territorio de la República que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastaría tener estos dos requisitos y la vecindad de ocho años cumplidos en la nación (a. 21).

torio nacional podían ser diputados pero tenían que demostrar: 1) ocho años de vecindad en éste, 2) ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la República, o 3) una industria que les produjera mil cada año (a. 20).

El Constituyente también estableció incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado y señaló que no podían serlo:

1. Los que estuvieran 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 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 ejerzan su encargo o ministerio (a. 23).

Para que los anteriores funcionarios y clérigos pudieran ser elegidos diputados, deberían haber cesado "absolutamente en sus destinos" seis meses antes de las elecciones (a. 24).

Por su parte, el Senado se compondría de dos senadores de cada estado elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (a. 25). Los senadores nombrados en segundo lugar cesarían al final del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (a. 26).⁸⁶ Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado salvo el de la edad que era de 30 años cumplidos (a. 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 (a. 16). La elección periódica de senadores se haría en todos los estados el mismo día, que sería el 1.º de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquellos (a. 32). El Constituyente estableció un sistema de autocalificación de las elecciones de los miembros de las cámaras y de las dudas que ocurrieran sobre las mismas.

Procedimiento legislativo

El Constituyente denominó a las resoluciones del Congreso como leyes o decretos y les estableció la vocación de que todos los que emanaren del Congreso tendrían por objeto:

1. Sostener la independencia nacional, y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.
2. Conservar la unión federal de los estados, y 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 obligaciones y derechos que los estados tienen ante la ley (a. 49).

Iniciativa. La facultad de iniciativa se otorgó al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para presentar las proposiciones que tuvieren por objeto el bien de la sociedad; y a las proposiciones o proyectos de ley o decreto, que las legislaturas de los estados dirigieran a cualquiera de las cámaras

⁸⁶ Cuando faltaba algún senador por muerte, destitución u otra causa, se llenaba la vacante por la legislatura correspondiente (a. 27).

(a. 50). Asimismo, facultaba a cualquier diputado o senador para presentar por escrito proposiciones, o presentar proyectos de ley o decreto en su respectiva cámara (a. 41).

Las iniciativas podían presentarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, a excepción de las que versaren sobre contribuciones o impuestos, las cuales debían presentarse en la Cámara de Diputados (a. 51).

Discusión y aprobación.- Todos los proyectos de ley o decreto sin excepción alguna se discutían sucesivamente en las dos cámaras, observándose en ambas "con exactitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones" (a. 53).

Si los proyectos de ley o decreto después de discutidos, fueren aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes de una y otra cámara, eran entregados al presidente quien, si también los aprobare, debía firmarlos y publicarlos. Esto es, se tendrían por sancionados, y como tal se promulgaban bajo la fórmula siguiente:

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes de la República: 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 (a. 111).

Adicionalmente los proyectos de ley o decreto podrían enfrentar las siguientes situaciones:

- ♦ Si fueren desechados en la cámara de su origen, antes de pasar a la revisora, no se volverían a proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente (a. 54).
- ♦ Si fueren desechados por primera vez en su totalidad por la cámara revisora, volverían con las observaciones de ésta a la de su origen. Si examinados en ella fueren aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarían por segunda vez a la cámara que los desechó, y no se entenderá que ésta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus miembros presentes (a. 58).
- ♦ En el caso de la reprobación por segunda vez de la cámara revisora, se tendrán los proyectos por desechados, no pudiéndose volver a tomar en consideración, sino hasta el año siguiente (a. 61).
- ♦ Si en la segunda revisión fueren aprobados por los dos tercios de los individuos de la cámara 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, o devolverlos dentro de diez días útiles con sus observaciones a la cámara en que tuvieron su origen (a. 59).

En este contexto el Constituyente reconoce al presidente la facultad de realizar observaciones a las leyes o decretos estableciendo que si no los aprobare, los devolverá con sus observaciones dentro de diez días útiles a la cámara de su origen (a. 55).⁸⁷ Los proyectos de ley o decreto devueltos por el presidente con observaciones se discutirían en una segunda ocasión por las dos cámaras. Si en cada una de éstas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarían de nuevo al presidente, quien sin excusa debería firmarlos y publicarlos (a. 56).

Adicionalmente, el Constituyente precisa que si los proyectos de ley o decreto que devolviera el presidente a la cámara de su origen, se tomarían otra vez en consideración; y si ésta los aprobare por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, y la revisora no los desechare por igual número de sus miembros, volverían al presidente, quien debería publicarlos. Pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de la cámara de su origen o fueren reprobados por igual número de la revisora, no se podrían promover de nuevo, sino hasta las sesiones ordinarias subsecuentes (a. 60).

⁸⁷ Si el presidente no devolviera algún proyecto de ley o decreto dentro del tiempo señalado en el artículo 55, por el mismo hecho se tendría por sancionado, y como tal se promulgaría, a menos que corriendo aquel término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá verificarse el primer día en que estuviere reunido el Congreso (a. 57).

Por último, el Constituyente hace dos precisiones interesantes; la primera, al señalar que en la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarían los mismos requisitos que se prescriben para su formación (a. 64). Y que para la formación de toda ley o decreto se necesitaba en cada cámara la presencia de la mayoría absoluta de todos los miembros de que debía componerse cada una de ellas (a. 66).

Como puede observarse con relación al procedimiento legislativo regulado en la Constitución de 1824, pocas han sido las innovaciones o novedades de los subsecuentes Constituyentes, quienes mantuvieron prácticamente intacto el mismo hasta nuestros días. Analicemos a continuación otra de las facultades importantes del Congreso en donde despliega sus facultades jurisdiccionales o, dicho de otra manera, se erige en jurado.

Funciones del Congreso como Gran Jurado

El Constituyente de 1824 previó que cualquiera de las dos cámaras podía conocer en calidad de Gran Jurado de las siguientes acusaciones:

- ♦ Del presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de Gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- ♦ Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en la Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- ♦ De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.
- ♦ De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes (a. 38).

No obstante, lo anterior, la Cámara de Diputados se constituiría exclusivamente de Gran Jurado cuando:

- ♦ 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.
- ♦ En los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

La cámara ante la que se hubieren presentado la acusación anterior se erigirá en Gran Jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (a. 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 a lugar o no a la formación de la causa (a. 43). Si la cámara que haga de Gran Jurado en los casos anteriores declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (a. 44)

Como puede advertirse, estamos ante los antecedentes de lo que hoy conocemos como el juicio político y el procedimiento de declaración de procedencia.

Facultades exclusivas del Congreso federal

El Constituyente de 1824, en un largo artículo 50 establece las facultades exclusivas del Congreso General que organizamos temáticamente a continuación:

<i>Facultades en materia de educación</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.
<i>Facultades en materia de infraestructura</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.
<i>Facultades en materia de libertades</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.
<i>Facultades en materia territorial</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.
<i>Facultades en materia hacendaria o financieras</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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 bancarrota.
<i>Facultades en materia de comercio</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.
<i>Facultades en el ámbito internacional</i>	<ul style="list-style-type: none">• 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.

Facultades en el ámbito naval y militar

- 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.

Facultades para fijar 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 estado.
- Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.

Facultades administrativas

- 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.

Aspectos importantes 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.º 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 treinta días útiles a juicio del propio Congreso, o bien, cuando el presidente de la Federación así lo solicitare.

Las sesiones ordinarias del Congreso serían diarias, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes, y para suspenderse por más de dos días, era necesario el consentimiento de ambas cámaras. Éstas no podían sesionar sin la concurrencia de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por el reglamento de Gobierno interior de ambas, y compeler respectivamente a los ausentes bajo las penas que designare la ley.

En sus sesiones extraordinarias, el Congreso se ocuparía exclusivamente del objeto u objetos comprendidos en su convocatoria. Si no lograre 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 por sus opiniones y jamás podían ser reconvenidos por ellas. Adicionalmente, las cámaras podían librar las órdenes que con-

sideraran convenientes para hacer efectivas sus resoluciones cuando actuaran como: 1) calificador de sus elecciones; 2) Gran Jurado y 3) compeler a los diputados faltistas.

El Constituyente dio al Congreso Federal un diseño institucional central en el ámbito de la relación con los poderes, no sólo por las facultades que le otorgó, sino porque en realidad en muchas de ellas lo configuró o lo concibió como un verdadero contrapeso al presidente, como tendremos ocasión de advertir más adelante.

Consejo de Gobierno

Antes de abordar el tema relativo a la presidencia y vicepresidencia que el Constituyente estableció en la Constitución de 1824, pasemos revista a un órgano novedoso o diferente que hasta el momento histórico no tenía precedente en la Constitución de Cádiz, ni en la de Apatzingán. Nos estamos refiriendo al Consejo de Gobierno, se trataba de un órgano que *mutatis mutandi* podemos equiparar a la actual Comisión permanente, pero con facultades mucho más decisivas como veremos a continuación.

El Consejo de Gobierno funcionaba durante los recesos del Congreso general y estaba integrado por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado y tendría como “presidente nato” al vicepresidente. Además de las facultades que más adelante veremos de manera específica, el artículo 116 le establecía las siguientes:

1. Velar sobre la observancia de la Constitución, de la Acta Constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos.
2. Hacer al presidente las observaciones que creyera conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes de la unión.
3. Acordar por sí solo, o a propuesta del presidente, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias debiendo 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 ejercieran provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo.
5. Recibir el juramento de los individuos del Supremo Poder Ejecutivo en los casos prevenidos por la Constitución.

Poder Ejecutivo de la Federación

El Constituyente de 1824 definió en la Constitución al Ejecutivo de la Federación como “supremo poder” e instruyó que se depositaría en un solo individuo al que se le denominaría: “Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos”; pero a diferencia de otras constituciones y tal vez siguiendo las tendencias del momento histórico, estableció un vicepresidente en quien recaerían todas las facultades y prerrogativas de la Presidencia, en caso de imposibilidad física o moral del presidente.

Para ser presidente o vicepresidente era necesario: 1) ser ciudadano mexicano por nacimiento, 2) tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y 3) ser residente en el país.

Sistema de elección del presidente y vicepresidente

La manera de elegir al presidente y al vicepresidente por instrucciones del Constituyente y por disposiciones constitucionales pasaba por los congresos estatales y el procedimiento se dividía en las siguientes tres fases:

Etapa de elección

- ♦ El 1.º de septiembre del año próximo anterior a aquel en el que el nuevo presidente debía entrar en el ejercicio de sus atribuciones, las legislaturas de cada estado tenían la encomienda de elegir, por mayoría absoluta de votos, a dos individuos de los cuales por lo menos uno debía no ser vecino del estado que elije.
- ♦ Concluida la votación, las legislaturas remitirían al presidente del Consejo de Gobierno en pliego certificado testimonio de la acta de la elección, para que le diera el curso que prevenga el reglamento del Consejo.

Etapa de calificación

- ♦ El 6 de enero próximo —si se hubieren recibido los testimonios de las tres cuartas partes de las legislaturas de los estados— se abrirían y leerían en presencia de las cámaras reunidas.
- ♦ Concluida la lectura de los testimonios, se retirarían los senadores, y una comisión nombrada por la Cámara de Diputados, y compuesta por uno de cada estado de los que tuvieran representantes presentes, los revisarían y darían cuenta con su resultado.
- ♦ Enseguida, la Cámara procedería a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

Etapa de nombramiento

- ♦ El que reuniera la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas sería el presidente.
- ♦ Si dos de los electos tuvieran dicha mayoría, sería presidente el que tuviera más votos, quedando el otro como vicepresidente. En caso de empate con la misma mayoría, la Cámara de Diputados elegiría uno de los dos para presidente, quedando el otro de vicepresidente.
- ♦ Si ninguno hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, la Cámara de Diputados elegiría al presidente y vicepresidente, escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieran mayor número de sufragios.
- ♦ Cuando más de dos individuos tuvieran mayoría respectiva e igual número de votos, la Cámara escogería entre ellos al presidente o vicepresidente en su caso.
- ♦ Si uno hubiere reunido la mayoría respectiva, y dos o más tuvieran igual número de sufragios, pero mayor que los otros, la Cámara elegiría entre los que tengan números más altos.
- ♦ Si todos tuvieran igual número de votos, la Cámara elegiría de entre todos al presidente y vicepresidente, haciéndose lo mismo cuando uno tenga mayor número de sufragios, y los demás número igual.
- ♦ Si hubiere empate en las votaciones sobre la calificación de elecciones hechas por las legislaturas, se repetirá por una sola vez la votación, y si aún resultare empatada decidirá la suerte.⁸⁸
- ♦ Si tres o más tuvieran igual cantidad de votos, las votaciones se dirigirán a reducir a los competidores a dos o a uno para que en la elección compita con el otro que hubiera obtenido la mayoría respectiva sobre todos los demás.

Para las votaciones sobre la calificación de elecciones hechas por las legislaturas, y sobre las que haga la Cámara de Diputados de presidente o vicepresidente, se harían por estados, teniendo la representación de cada año, un solo voto; y para que haya decisión de la Cámara, debería concurrir la mayoría absoluta de sus votos. Para deliberar sobre este particular deberían asistir a la Cámara

⁸⁸ Por regla general, en las votaciones relativas a la elección de presidente y vicepresidente no se acudiría a la suerte antes de haber hecho segunda votación.

más de la mitad del número total de sus miembros, y estar presentes diputados de las tres cuartas partes de los estados.

Como podemos observar, el componente estatal o, dicho de otra manera, el peso político de las legislaturas de los estados, era determinante al igual que el peso de la Cámara de Diputados para elegir al presidente y al vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este mismo componente seguirá estando presente en diversas etapas de su desempeño.

El presidente y el vicepresidente electos de esta manera entraban en funciones el 1.º de abril y eran remplazados el mismo día cada cuatro años por una nueva elección constitucional.⁸⁹ Ese día, los electos deberían estar en el lugar en el que residieran los poderes supremos de la Federación y jurar ante las cámaras reunidas el cumplimiento de sus deberes bajo la fórmula siguiente:

Yo [Nombre] nombrado presidente (o vicepresidente) de los Estados Unidos Mexicanos, juro por Dios y los santos Evangelios, que ejerceré fielmente el encargo que los mismos Estados Unidos me han confiado, y que guardaré y haré guardar exactamente la Constitución y leyes generales de la Federación.



Congreso Constituyente mexicano

Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vicepresidente no estuvieran hechas y publicadas para el día en que debe verificarse el remplazo, o los electos no se “hallasen prontos a entrar en el ejercicio de su destino”, cesarían los antiguos en el mismo día, y el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría interinamente en un presidente que nombrara la Cámara de Diputados, votando por estados. Si el impedimento de ambos acaeciere no estando el Congreso reunido, el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y en dos individuos que elegiría 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. En todo caso, mientras no se realizaran las elecciones respectivas, el presidente de la Corte Suprema de Justicia se convertía en el depositario de este poder.

Por el contrario, ante “la imposibilidad perpetua” del presidente y vicepresidente para tomar posesión y el Congreso estuviere en sus recesos, el Consejo de Gobierno proveía respectivamente según sea el caso y enseguida dispondría que las legislaturas procedieran a la elección de presidente y vicepresidente según las formas constitucionales.⁹⁰ La elección hecha por las legislaturas a consecuencia de “imposibilidad perpetua” de los que obtuvieron estos cargos, no impedía las elecciones ordinarias que debían hacerse cada cuatro años el 1.º de septiembre.

Es evidente que el Constituyente tuvo que ser sumamente casuístico no sólo para la elección del presidente y vicepresidente, sino también para el caso del juramento de estos, tal parece que la situación de la naciente federación lo exigía.

⁸⁹ “Y no podrán ser reelectos para este encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones”.

⁹⁰ El presidente y vicepresidente nombrados constitucionalmente y los individuos nombrados para ejercer provisionalmente el cargo de presidente, prestaban el juramento ante las Cámaras si estuvieran reunidas, y no estándolo ante el Consejo de Gobierno. Si el vicepresidente prestare el juramento antes que el presidente, entraría desde luego a gobernar hasta que el presidente hubiera jurado.

Además de las facultades que ya hemos mencionado que tenía el presidente en relación con el Congreso Federal como solicitarle prorrogar sus sesiones ordinarias, convocarlo a sesiones extraordinarias, o publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del Congreso General. Un largo artículo 110 le otorgaba al presidente las atribuciones que a continuación clasificamos para una mejor comprensión.

<i>Facultad reglamentaria</i>	<ul style="list-style-type: none">• Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y leyes generales.
<i>Facultades ejecutivas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación, y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior.• Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la Federación y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.
<i>Facultad de nombramientos</i>	<ul style="list-style-type: none">• Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.• Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del Senado, y en sus recesos del Consejo de Gobierno.• Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa y de las oficinas de la Federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes.• Nombrar a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia a los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito.
<i>Facultad financiera</i>	<ul style="list-style-type: none">• Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes.
<i>Facultades con relación al ejército y las fuerzas armadas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Dar retiros, conceder licencias y arreglar las pensiones de los militares conforme a las leyes.• Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior, y defensa exterior de la Federación.• Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del Congreso General, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el Consejo de Gobierno prestará el consentimiento y hará la calificación.• Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del Congreso General, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.
<i>Facultades diplomáticas y en el ámbito internacional</i>	<ul style="list-style-type: none">• Celebrar concordatos con la "silla apostólica" en los términos que disponga la Constitución.• Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, Federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del Congreso General.• Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.• Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescritos, con consentimiento del Congreso General, si contienen disposiciones generales; oyendo al Senado, y en sus recesos al Consejo de Gobierno, si versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.
<i>Facultades administrativas</i>	<ul style="list-style-type: none">• Suspender de sus empleos hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la Federación infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea formar causa a tales empleados, pasarán los antecedentes de la materia al tribunal respectivo.

Como puede observarse, las facultades del presidente eran considerables y aplicables a diversos ámbitos; no obstante lo anterior, muchas de ellas dependían del acompañamiento o consentimiento del Congreso Federal. En este contexto el propio Constituyente le estableció diversas prohibiciones, en las que también es evidente la presencia del Congreso para mediatizarlas, como:

- ♦ No podía mandar “en persona” las fuerzas de mar y tierra, sin previo consentimiento del Congreso General, o acuerdo en sus recesos del Consejo de Gobierno por el voto de dos terceras partes de sus individuos presentes, y cuando las mande con el requisito anterior, el vicepresidente se hará cargo del Gobierno.
- ♦ No podía privar a ninguna persona de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas en el término de cuarenta y ocho horas a disposición del tribunal o juez competente.
- ♦ No podía ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno.
- ♦ No podría impedir las elecciones.
- ♦ El presidente y el vicepresidente no podían salir del territorio de la República durante su encargo, y un año después, sin permiso del Congreso.

Es preciso señalar, para concluir con el tema, que para el despacho de los negocios de Gobierno de la República se establecería el número de secretarios⁹¹ que una ley del Congreso determinará. La figura del refrendo secretarial también fue establecida por el Constituyente de 1824 al señalar que todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente deberán ir firmados por el secretario del despacho del ramo a que el asunto correspondas y sin este requisito “no serán obedecidos”.

Algunas responsabilidades y obligaciones de los secretarios del despacho serían la de responder de los actos del presidente que autorizaran con sus firmas contra la Constitución, el Acta Constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los estados. Los secretarios del despacho darían a cada cámara, luego que estén abiertas sus sesiones anuales, cuenta del estado de su respectivo ramo. Tenían la obligación de elaborar un reglamento para la mejor distribución y giro de los negocios a su cargo, que pasaba el Gobierno al Congreso para su aprobación.

El Constituyente diseñó una Presidencia de la República muy a modo de la época y acotada por las ideas federalistas del momento que incluía una vicepresidencia que es, sin duda, una copia del sistema estadounidense; pero que resultó muy conflictiva en los inicios de nuestra vida como nación independiente y que sirvió para que los vicepresidentes pelearan con los presidentes en funciones, como fue el caso de Manuel Gómez Pedraza contra Guadalupe Victoria y Anastasio Bustamante contra Vicente Guerrero.

Poder Judicial

La idea tripartita de división de poder exigía del Constituyente de 1824 la instauración de un Poder Judicial que fue diseñado siguiendo el modelo estadounidense, haciéndolo residir en:

- ♦ La Corte Suprema de Justicia;
- ♦ Los tribunales de circuito; y
- ♦ Los juzgados de distrito.

⁹¹ Para ser secretario de despacho se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento.

El órgano supremo del Poder Judicial sería pues la Corte Suprema que se integraba por once ministros —distribuidos en tres salas— y de un fiscal; desde luego, el Congreso Federal podía aumentar o disminuir su número si lo juzgare conveniente.

Los requisitos para ser electo integrante de la Corte Suprema de Justicia eran estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados, tener la edad de treinta y cinco años cumplidos, ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República.

En este contexto un dato que hoy puede resultar curioso es que los miembros de la Corte eran electos a “perpetuidad” o, en palabras del Constituyente, “perpetuos en este destino” y sólo podían ser removidos según lo dispusiera una ley.

Sistema de elección de los miembros de la Corte y su juramento

La elección de los miembros de la Corte se desarrollaría en un mismo día por las legislaturas de los estados por mayoría absoluta de votos.

- ◆ Concluidas las elecciones, cada legislatura remitiría al presidente del Consejo de Gobierno una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para fiscal.
- ◆ El presidente del Consejo luego que reciba las listas, por lo menos de las tres cuartas partes de las legislaturas, les daba el curso que se prevenía el reglamento del Consejo.
- ◆ En el día señalado por el Congreso se abrirían y leerían las listas en presencia de las cámaras reunidas, retirándose enseguida los senadores.
- ◆ A continuación la Cámara de Diputados nombraba por mayoría absoluta de votos una comisión que se componía de un diputado por cada estado, que tuviere representantes presentes, a la que se pasaban las listas, para que revisándolas dieran cuenta con su resultado, procediendo la Cámara a calificar las elecciones, y a la enumeración de los votos.
- ◆ El individuo que reuniese más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas y no por el de sus miembros respectivos, se tendría por nombrado y la Cámara de Diputados haría dicha declaratoria
- ◆ Si los que hubieren reunido la mayoría de sufragios no llenaren el número de doce, la misma Cámara elegiría sucesivamente de entre los individuos que hubieran obtenido de las legislaturas el mayor número de votos, observando en todo lo relativo a estas elecciones lo prevenido para las elecciones de presidente y vicepresidente.⁹²

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia debían protestar su cargo ante el Presidente de la República bajo la fórmula siguiente:

¿Juráis a Dios nuestro señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confía la nación? Si así lo hicieréis, Dios os lo premie, y si no os lo demande.

Una vez integrada la Corte Suprema de Justicia entraría en funciones y tendría, entre otras, las competencias siguientes:

- ◆ Conocer de las diferencias entre uno y otro estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un estado, y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras bajo concesiones de diversos estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.

⁹² En caso de vacante de alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia por imposibilidad perpetua, se remplazarían de la misma manera, previo aviso que debía dar el Gobierno a las legislaturas de los estados.

- ♦ Concluir con las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno supremo o sus agentes.
- ♦ Consultar sobre el pase o retención de bulas pontificias, breves y rescritos, expedidos en asuntos contenciosos.
- ♦ Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, y entre éstos y los de los estados y las que se muevan entre los de un estado y los de otro.

Tribunales de circuito y jueces de distrito

Por su parte, los tribunales de circuito se compondrían de un juez letrado, un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia, y de dos asociados según dispusieran las leyes. Los jueces de circuito tenían que ser ciudadanos de la Federación, con treinta años cumplidos y les correspondía conocer de: las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabandos, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, de las causas de los cónsules y las causas civiles cuyo valor pase de quinientos pesos y en las cuales esté interesada la Federación.

Una ley designaría el número de estos tribunales, sus respectivas jurisdicciones, el modo, forma y grado en que deberán ejercer sus atribuciones.

Para los efectos del funcionamiento de los juzgados de distrito, el país se dividiría en cierto número de distritos y en cada uno de éstos habría un juzgador que conocería en primera instancia de todos los casos en que debían conocer en segunda los tribunales de circuito, también y sin apelación de todas las causas civiles en que estuviera interesada la Federación y cuyo valor no excediera de quinientos pesos. Para ser juez de distrito era necesario ser ciudadano de los Estados Unidos Mexicanos y tener 25 años cumplidos. Estos jueces eran nombrados por el presidente a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia.

Antes de concluir el análisis de esta Constitución, dedicaremos algunos comentarios a dos temas que en esta Norma Fundamental son muy representativos del momento histórico; el primero de ellos es el federalismo y su diseño institucional y el otro es la figura o mecanismo de reforma a la Constitución.

La opción por el federalismo

Es preciso contextualizar el tema del federalismo pues éste, recogido ya en la Constitución de 1824, tiene sus antecedentes, como diría José Barragán, aunque no lo parezca en el Acta de Casa Mata; dicho documento ya lo señalábamos anteriormente, fue la respuesta al imperio de Iturbide y el golpe de timón hacia la República y el establecimiento de un sistema federal, dicho sea de paso, nunca exento de amplias y diversas complicaciones.

El iter para la aprobación del artículo 5.º del Acta Constitutiva

Del culmen de la rebelión suscrita en Casa Mata, que se traduce en un *ultimátum* al Emperador Agustín de Iturbide, se desprenden diversos sucesos que es necesario traer a colación; primero, se le impone la necesidad de reinstalar el Congreso para convocar a un Congreso Constituyente; y, como hemos señalado más arriba, comienzan las proclamas de soberanía e independencia de varias provincias, la integridad del territorio se encontraba en el centro del problema y el mismo no era un tema menor. Los acontecimientos militares y políticos que se suceden en la conjura de Veracruz y los postulados del Acta de Casa Mata irán dándole una nueva fisonomía a la naciente nación mexicana.

Once fueron los puntos de Casa Mata suscritos por Echávarri y 34 oficiales más,⁹³ según reza el proemio:

Los señores generales de división, jefes de cuerpos sueltos y oficiales del Estado Mayor, y uno por clase del ejército, reunidos en el alojamiento del general en jefe para tratar sobre la toma de Veracruz, y de los peligros que amenazan a la patria por la falta de representación nacional, único baluarte que sostiene la libertad civil; después de haber discutido extremadamente sobre su felicidad con presencia del voto general, acordamos en este día lo siguiente:

- Art. 1.º Siendo inconcuso que la soberanía reside exclusivamente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor brevedad posible.
- Art. 2.º La convocatoria para las nuevas Cortes se hará bajo las bases prescriptivas para las primeras.
- Art. 3.º Respecto a que entre los señores diputados que formaron el extinguido Congreso, hubo algunos que por sus ideas liberales y firmeza de carácter se hicieron acreedores al aprecio público, al paso que otros no correspondieron debidamente a la confianza que en ellos se depositó, tendrán las provincias la libre facultad de reelegir los primeros, y substituir a los segundos con sujetos más idóneos para el desempeño de sus arduas obligaciones.
- Art. 4.º Luego que se reúnan los representantes de la nación, fijarán su residencia en la ciudad o pueblo que estimen por más conveniente para dar principio a sus sesiones.
- Art. 5.º Los cuerpos que componen este ejército, y los que sucesivamente se adhieran, ratificarán el solemne juramento de sostener a toda costa a la representación nacional y todas sus decisiones fundamentales.
- Art. 6.º Los jefes, oficiales y tropa, que no estén conformes con sacrificarse por el bien de la patria, podrán trasladarse adonde les convenga.
- Art. 7.º Se nombrará una comisión, que con copia del Acta marche a la capital del imperio a ponerla en manos de S.M. el Emperador.
- Art. 8.º Otra comisión con igual copia a la plaza de Veracruz a proponer al gobernador y corporaciones de ella, lo acordado por el ejército para ver si se adhieren o no a él.
- Art. 9.º Otra de los cuerpos dependientes de este ejército, que se halla sitiando al Puente y en las villas.
- Art. 10.º En el ínterin contesta el supremo Gobierno con la presencia de lo acordado por el ejército, la diputación provincial de esta provincia será la que delibere en la parte administrativa, si aquella resolución fuese de acuerdo con la opinión.
- Art. 11.º El ejército nunca atentará contra la persona del Emperador, pues lo contempla decidido por la representación nacional; aquél se situará en las villas, o en donde las circunstancias lo exijan, y no se desmembrará por pretexto alguno hasta que lo disponga el soberano Congreso, atendiendo a que será el que lo sostenga en sus deliberaciones.

El primer dato que, a nuestro juicio, debe destacarse es que en dicha Acta los generales, destacados en diversos territorios, “vencen” a Iturbide, ya que son justamente éstos los que le imponen sus condiciones al Emperador, esperando que una de las primeras consecuencias de esto sea que el país no se divida (resquebraje) y con ello, queriéndolo o no, se está preparando el camino a la instauración de un nuevo sistema político y social que más tarde, no mucho, se concretará en el régimen federal.

Lo que vendrá después la reinstalación del Congreso, que había sido disuelto por la fuerza, para pasar a la autodisolución del mismo resultado de las intrigas y la desconfianza y la convocatoria de un nuevo Congreso, al que le imponen su idea federalista, es el preámbulo que llevará a la redacción del artículo 5.º del Acta Constitutiva.

93 Por el Regimiento de Infantería No. 10, Simón Rubio, Vicente Neri Ibarbosa, Luis de la Portilla, Manuel M. Hernández, José M. González Arévalo. Por el No. 7, Andrés Rangel, Antonio Morales. Por el No. 5, Mariano García Rico, Rafael Rico, José Antonio Heredia, Rafael de Ortega. Por el No. 2, José Sales, José Antonio Valenzuela, Juan B. Morales, Juan de Andonaeilli. Por los granaderos de infantería, Joaquín Sánchez Hidalgo. Por la artillería, Francisco J. Berna. Por el 12 de caballería, José de Campo. Por el 1.º, José M. Jeal, Esteban de la Mora, Anastasio Bustamante, Juan N. Aguilar Tablada. Por el 1.º, Manuel Gutiérrez, Luciano Muñoz, Ventura Mora, Francisco Montero. Mayor de órdenes de la izquierda, Andrés Martínez. Ídem de la derecha, Rafael de Ortega. Ídem del Ejército, José M. Travesí. Jefe suelto, Juan Araño. Jefe del centro, Juan José Codallos. Ídem de la izquierda, Luis de Cortazar. Ídem de la derecha, José M. Lobato. General del Ejército, José Antonio de Echávarri.

Hemos dicho que el 7 de noviembre de 1823 se instauró el segundo Congreso Constituyente mexicano, el 20 de ese mismo mes se presentó el proyecto de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana por la Comisión de Constitución, el 3 de diciembre se inicia la discusión de dicho proyecto y el 11 de ese mismo mes se discutió la parte relativa a la soberanía y se inicia la discusión del proyecto del artículo 5.º del Acta. Dos días después Servando Teresa de Mier pronunciará su celebre discurso sobre “Las profecías”⁹⁴ y el día 16 de ese último mes de 1823 se votó el artículo 5.º, mismo que fue aprobado por unanimidad; el 19 se discutió y aprobó el contenido del artículo 6.º relativo a los estados integrantes de la Federación y posteriormente el día 30 la creación del Senado, discusiones y aprobaciones, ambas, íntimamente vinculadas con el sistema federal.



Fray Servando Teresa de Mier

El federalismo en la Constitución de 1824

Con base en estos antecedentes, el Constituyente de 1824 regula en el Título 6.º *De los Estados de la Federación*, artículos 157 a 162, tres aspectos muy importantes, que divide en igual número de secciones y que son: 1) el Gobierno particular de los estados, 2) las obligaciones de los mismos, y 3) las restricciones a los poderes de los estados.

Sobre el Gobierno particular de los estados, la Constitución establece la misma fórmula de la división tripartita del poder en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, señalando la prohibición de que dos o más de ellos no podrán unirse en una corporación o persona, ni el Legislativo en un solo individuo.

El Legislativo en cada estado residiría en una legislatura compuesta por el número de individuos que determinarán sus constituciones particulares, electos popularmente, y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan. Con relación al Ejecutivo deja abierta la posibilidad a que éste sea colegiado al señalar 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. Por lo que hace al Poder Judicial de cada estado, se ejercerá, señaló el Constituyente, por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y “todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia”.

En el ámbito de las obligaciones de cada uno de los estados, el Constituyente les estableció las directrices siguientes:

- 1.º Organizar su Gobierno y administración interior sin oponerse a la Constitución ni al Acta Constitutiva.
- 2.º Publicar por medio de sus gobernadores su respectiva Constitución, leyes y decretos.
- 3.º 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.
- 4.º 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; cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.
- 5.º Entregar inmediatamente los criminales de otros estados a la autoridad que los reclame.

94 Mier en este célebre discurso se opone al sistema federal y mantiene la idea de un Gobierno republicano central o al menos federalismo templado. Ese día pide al Congreso alargar una hora la sesión para pronunciar su famoso discurso. No obstante este pronunciamiento, Fray Servando Teresa de Mier juró y firmó el Acta Constitutiva.

- 6.º Entregar los fugitivos de otros estados a las personas que justamente los reclame, o compelerlos de otro modo a la satisfacción de la parte interesada.
- 7.º De contribuir para consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el Congreso general.
- 8.º De remitir anualmente a cada una de las Cámaras del Congreso general nota circunstanciada y comprensiva de los ingresos y egresos de todas las tesorerías que haya en sus respectivos distritos, con relación del origen de unos y otros; del estado en que se hallen los ramos de industria agrícola, mercantil y fabril; de los nuevos ramos de industria que puedan introducirse y fomentarse, con expresión de los medios para conseguirlo; y de su respectiva población y modo de protegerla o aumentarla.
- 9.º De remitir a las dos cámaras y en sus recesos al consejo de Gobierno, y también al Supremo Poder Ejecutivo copia autorizada de sus constituciones, leyes y decretos.

Con relación a las restricciones de los poderes de los estados el Constituyente señaló que ninguno podría:

- 1.º Establecer sin el consentimiento del Congreso General derecho alguno de tonelaje ni otro alguno de puerto.
- 2.º Imponer sin consentimiento del Congreso General contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regulara cómo debían hacerlo.
- 3.º Tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra sin el consentimiento del Congreso General.
- 4.º Entrar en transacción con alguna potencia extranjera, ni declararle guerra, debiendo resistirle en caso de actual invasión, o en tan inminente peligro que no admita demora; dando inmediatamente cuenta en estos casos al Presidente de la República.
- 5.º Entrar en transacción o contrato con otros estados de la Federación, sin el consentimiento previo del Congreso General, o su aprobación posterior, si la transacción fuere sobre arreglo de límites.

Este es el primer sistema federal que conocieron nuestros textos constitucionales y que *mutatis mutandi* ha llegado hasta nuestros días. La ingeniería constitucional que concibió el Constituyente de 1823-1824 plasmó este sistema teniendo una evidente e innegable referencia de los Estados Unidos de Norteamérica.⁹⁵ Sobre el particular, José Vasconcelos advirtió que no hay que perder de vista el contexto histórico en el que se discuten y aprueban tanto el Acta Constitutiva como la propia Constitución Federal, en el sentido de no desvincularlos del discurso del presidente de los Estados Unidos James Monroe ante su Congreso el 2 de diciembre de 1823, en el que afirmará: “Los Estados Unidos no admitirán ninguna empresa de colonización que en los continentes americanos intente cualquiera de las potencias de Europa”.⁹⁶ La conocida doctrina Monroe que suele sintetizarse con la frase de “América para los americanos”. El primer paso estaba dado en México con la inclusión en su Constitución de un régimen federal igual al de los estadounidenses.

En este contexto, el mismo Vasconcelos nos obliga a no olvidar la gran influencia de un personaje estadounidense que llegó al México imperial de Iturbide en septiembre de 1822 como agente de los Estados Unidos con la misión secreta de conocer a fondo la situación política del país, al que el propio Iturbide le negó la entrada al país porque creía que la intención de Joel Roberts Poinsett era el establecimiento de un Gobierno republicano en México. A pesar de dicha negativa, Santa Anna le permitió ingresar por Veracruz proporcionándole una escolta para trasladarse a la capital.

⁹⁵ Emilio O. Rabasa sostiene que se trataba de establecer un régimen que rompiera con el pasado, siguiendo las ideas de las revoluciones francesa y estadounidense y de la ilustración. Cfr. *El pensamiento político del constituyente de 1824*, México, UNAM, 1986, pp. 98 y ss.

⁹⁶ Vasconcelos, José, *op. cit.*, p. 86.

Destaca Vasconcelos que en sus discursos Poinsett solía referirse con frecuencia a la “igualdad de las instituciones norteamericanas y mexicanas”.⁹⁷ De esta manera, afirma este autor, inicia el programa del nuevo imperialismo y precisa que una de las primeras consecuencias del federalismo fue la separación de Guatemala y los demás países centroamericanos.⁹⁸

Vasconcelos no pasa por alto la otra línea de acción política del primer procónsul Poinsett al alentar la creación de logias que ya no respondieron a las influencias inglesa y francesa, sino directamente a la influencia norteamericana; tal fue el objeto del rito *yorkino*, dependiente de la Gran Logia de Filadelfia, en franca oposición a la logia escocesa, fundada por Manuel Codorniú, médico de O'Donojú y apoyada por sir Henry George Ward, plenipotenciario inglés, que era moderada, no anticlerical, ni antiespañola; mientras que los yorkinos tendían hacia al liberalismo radical, combatían el catolicismo y rechazaban lo español. No resulta casual que hombres distinguidos de la época como Vicente Guerrero, Miguel Ramos Arizpe y Lorenzo de Zavala pertenecieran a esta logia.



Vicente Guerrero

En diversas ocasiones fue solicitada la expulsión de Poinsett y, desde luego, no hay que olvidar que participó en el motín de la Acordada del 30 de noviembre de 1828, encabezados por Vicente Guerrero y Lorenzo de Zavala para impedir que Gómez Pedraza asumiera la Presidencia de la República. Guerrero ganó y asumió la presidencia pero a pesar de su probada honradez, gran popularidad y el apoyo de Poinsett, no pudo formar un Gobierno estable y el 16 de diciembre de 1829 fue declarado por el Congreso incapacitado para gobernar.



Miguel Ramos Arizpe

Nuevamente se volvió a solicitar su expulsión y la destitución de Zavala por la influencia ejercida sobre Guerrero. Poinsett salió del país el 3 de enero de 1830. Entonces escribió al presidente Jackson estas proféticas palabras: “aunque no existe la más remota posibilidad de obtener Texas mediante compra, se están fraguando las causas que la llevarán a formar parte de la Unión Americana”.

La figura de la reforma constitucional

En la primera parte hemos ya aludido al mecanismo de reforma de la Constitución como una forma pacífica de transformación de la Norma Fundamental y del ejercicio y distribución del poder, como una garantía extraordinaria para adecuar la Constitución, esa fue una de las aportaciones importantes de la tradición jurídica estadounidense. Por lo anterior, consideramos que otra de las referencias y notable influencia que consideró el Constituyente de 1824 fue ese mecanismo. La figura fue recogida en el texto constitucional, a través del Título 7.^o “De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva”, que incluyó los artículos 163 a 171 y la reguló de la manera siguiente:

En primer lugar, el Constituyente consagró que sólo el Congreso General podía resolver las dudas que ocurrieran sobre los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva y estableció una declaración de intangibilidad de ambos documentos hasta 1830, esto es hasta que no hubieran transcurrido seis años de su aprobación, el artículo reza de la siguiente manera:

Las legislaturas de los estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva; pero el Congreso General no las tomará en consideración sino precisamente el año de 1830.

Después de esta cláusula, instruyó que el Congreso en 1830 se limitaría a calificar las observaciones que merecieran sujetarse a la deliberación del Congreso siguiente, y esta declaración se comunicaría al presidente, “quien la publicará y circulará sin poder hacer observaciones”.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 82.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 83.

Correspondía al Congreso siguiente, en el primer año de sus sesiones ordinarias, ocuparse de las observaciones sujetas a su deliberación para hacer las reformas que creyera convenientes, ya que nunca debía ser el mismo Congreso el que haga la calificación y el que decrete las reformas.

Para reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 1830, se tomarían en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias se publicaría esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas.

Además, el Constituyente estableció que para reformar o adicionar la Constitución o el Acta Constitutiva, se observarían todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones, concedido al presidente. Si bien la influencia estadounidense se percibe en la reforma a la constitución de 1824, el procedimiento es muy parecido al de la Constitución de Cádiz.

Un dato adicional que merece comentarse es el relativo al establecimiento, por parte del Constituyente, de cláusulas pétreas o decisiones inmodificables, o en palabras del propio redactor de la Constitución, "jamás se podrán reformar" los artículos de la Constitución y del Acta Constitutiva que establecen las siguientes conquistas libertarias:

1. Independencia y libertad de la nación mexicana,
2. Religión,
3. Forma de Gobierno,
4. Libertad de imprenta,
5. División de los poderes supremos de la Federación, y
6. De los estados.

Como hemos dicho, tal y como fue redactada la Constitución de 1824 tenía exclusivamente una aspiración política. El reconocimiento de derechos es escaso y tampoco contenía algunos preceptos que trataran de resolver los problemas sociales y económicos del país. Por tanto un documento constitucional que sólo organizaba el ejercicio del poder y que no ponía interés en dichos problemas era difícil de cumplir a cabalidad. Pero los teóricos de 1823-1824 creyeron haber encontrado la clave de la prosperidad para el naciente Estado mexicano; era claro que ignoraban hasta qué grado la Constitución escrita no se adaptaría a la Constitución real.

El fin de la 1.^a República federal en México

El caos que rondó el camino a las Leyes constitucionales



Anastasio Bustamante

El 1.^o de enero de 1830, Anastasio Bustamante se convertía en Presidente de la República. Si el mismo Vicente Guerrero había asumido el poder burlando el voto que había favorecido a Gómez Pedraza, no podía quejarse de que Bustamante resultara presidente. La razón era evidente: Bustamante aducía, en favor de su tradición, que Guerrero estaba incapacitado para gobernar la nación, así lo había decretado el propio Congreso. Bustamante se propuso reorganizar al país y consolidar la paz dispuesto a ejercer la presidencia y hacerse obedecer. Al ministerio de Relaciones Exteriores regresaba Lucas Alamán cuyas principales preocupaciones fueron industrializar al país y salvar el territorio tejano. Respecto a la primera resultaba muy difícil industrializar un país sin ríos navegables, sin combustibles, víctima de una guerra civil permanente con grandes zonas desérticas; en suma, un país que aún no encontraba el camino de la pacificación y de la consolidación territorial. Su segundo propósito

fue impedir que Texas se perdiera para México y acabara adhiriéndose a Estados Unidos; tampoco fue fácil, no obstante el Gobierno emitió la ley del 6 de abril en la que se proponían cinco puntos, a saber: 1) aumentar la población mexicana en Texas, 2) colonizar Texas con hombres que no fueran estadounidenses, 3) fomentar el comercio marítimo de Texas con los demás puertos de México, 4) hacer que Texas dependiera del Gobierno federal, 5) mandar un representante del Gobierno para que verificase un estudio de cuánto era necesario a fin de lograr la conservación de aquella región.

Quizá lo único que pueda reconocerse a la presidencia de Bustamante fueron los grandes esfuerzos que realizó para mantener unida la integridad territorial del país; pero no fueron justamente esos hechos los que se recordarían de este periodo, sino lo que realmente trascendería de esta etapa de la historia fue el innecesario asesinato de Vicente Guerrero, acaecido el 14 de febrero de 1831.⁹⁹ Este hecho sombrío no hizo más que precipitar las revueltas de Santa Anna, José Antonio Mejía y Esteban Moctezuma, quienes se levantaron en armas contra el Gobierno de Bustamante.

Si Santa Anna había encabezado una rebelión para llevar a Guerrero a la presidencia desconociendo las elecciones hechas a favor de Gómez Pedraza, ahora declaraba que éste era el único presidente legítimo. Breve sería su paso por la presidencia, sólo mientras se preparaban las elecciones en favor de Santa Anna.

Los primeros intentos reformistas de 1833

No obstante los sucesos de sangre durante 1833, se había consolidado en el país un grupo de políticos liberales que estaban resueltos a realizar sus planes de transformación social del país; entre los más destacados encontramos a Miguel Ramos Arizpe, José María Luis Mora, Francisco García Salinas y Valentín Gómez Farías, quienes pensaban que había llegado el momento de pasar de las ideas a los hechos. A grandes rasgos, lo que estos liberales proponían, agrupados en el Partido del Progreso, era suprimir la pena capital para los delitos políticos, defender la integridad de la República e intensificar su colonización, facilitar la libre emisión de las ideas, suprimir todas las limitaciones a la libertad de imprenta, fomentar la propiedad privada, desamortizar los bienes del clero, pagar la deuda pública, suprimir los fueros, despojar a la iglesia del monopolio de la enseñanza, establecer la instrucción pública, crear el registro civil y suprimir los monasterios.



Antonio López de Santa Anna

El vicepresidente Gómez Farías con apoyo del Congreso se aprestó a la realización de tales propósitos reformistas, pero la rebelión no se hizo esperar, en mayo y junio estallaron los movimientos del coronel Ignacio Escalada y del general Gabriel Durán. El propio presidente salió a combatirlos y el general Mariano Arista, de acuerdo con los sublevados, se apoderó de Santa Anna el 6 de junio, al tiempo que lo proclamaba "Supremo Dictador". Once días después, Santa Anna regresa a México para ocupar la presidencia.

Durante 1833 y 1834 los progresistas intensificaron su lucha contra el poder eclesiástico. En agosto secularizaron las órdenes de California. En octubre se sentaron las bases para suprimir institutos de cultura y establecer la instrucción laica, se suprimió el Colegio de Santa María de todos los Santos y se determinó que la Universidad Pontificia era suprimida y se crearían seis escuelas: de estudios preparatorios, de estudios ideológicos y humanidades, de estudios físicos y matemáticos, de estudios médicos, de estudios de jurisprudencia y de estudios sagrados. Asimismo, se concedió la protección del Estado para todos aquellos que quisieran abandonar los conventos o monasterios.

⁹⁹ Recordemos que Francisco Picaluga, por instrucciones de Bustamante, haciéndose valer de diversas argucias, invitó a "su gran amigo" Vicente Guerrero a comer a su barco (el bergantín Colombo), una vez en éste, levó anclas y Guerrero fue entregado en Huatulco a un coronel que lo trasladó a Oaxaca, en donde los militares lo asesinaron. Se refiere que a cambio recibió 3 000 onzas.

Otra situación que inquietaba a la administración era la situación económica del país, y como un mecanismo de solución los liberales propusieron apoderarse de los bienes eclesiásticos y someterlos a subasta pública. Pero a Gómez Farías no le parecía una solución que pudiera ser exitosa, por ello optó por designar una comisión para el estudio de la propuesta, dicho órgano estuvo integrado por José María Luis Mora, Bernardo Couto y Juan José Espinosa de los Monteros. No obstante lo cauteloso que pudiera parecer, Gómez Farías en este asunto, no demostró la misma prudencia cuando por ley de 27 de diciembre ordenó designar por parte del Estado a quienes debían ocupar los curatos vacantes, en una franca injerencia del Estado en los asuntos de la Iglesia. Las protestas del episcopado no se hicieron esperar, pero Gómez Farías se mantuvo firme en su designio y dictó la disposición de 24 de abril de 1834 declarando que los obispos que no se sometieran al decreto de 27 de diciembre serían expulsados. Como era de esperarse el Episcopado se mantuvo firme dispuesto aceptar el destierro antes que ceder a las pretensiones del Gobierno.



Valentín Gómez Farías



José María Luis Mora

Santa Anna, que hasta ese momento había dado muestras de estar de acuerdo con las propuestas reformistas, adoptó una posición diametralmente opuesta. Gómez Farías fue desterrado, se cerró el Congreso y se derogó, con posterioridad, el régimen federal. La derogación del régimen federal produciría tres insurrecciones, una de ellas en Zacatecas acaudillada por Francisco García Salinas, quien fue derrotado en mayo de 1835; producto de esa derrota, Zacatecas fue mutilada creándose así el estado de Aguascalientes. Texas y Yucatán se le levantarían también en armas para protestar contra la violación del pacto federal. La supresión del pacto federal evidenciaba el propósito de establecer un sistema centralista. La más complicada de estas rebeliones fue, sin duda, la tejana; su pretensión era la restauración del federalismo, después aspiraron a independizarse completamente de México. Cuando se tuvo la convicción de que la sublevación de Texas no tenía otra solución más que la guerra, Antonio López de Santa Anna quiso ser y fue el jefe de la expedición.¹⁰⁰

Al partir Santa Anna rumbo a Texas, había dejado en el poder a Miguel Barragán quien murió poco tiempo después de haber iniciado su gestión, lo sustituyó José Justo Corro en febrero de 1836. El 29 de diciembre de ese año se decretaron las llamadas Siete Leyes Constitucionales, con carácter de Norma Fundamental que, como veremos a continuación, organizaban al país con base en principios conservadores.

¹⁰⁰ En marzo de 1836, los tejanos acabaron por tomar una determinación definitiva en lo que se refería a su relación con México. Se reunieron en Convención y decidieron proclamar su independencia constituyéndose en República. Fueron designados para ocupar el puesto de presidente y vicepresidente David G. Burnett y Lorenzo de Zavala, respectivamente.