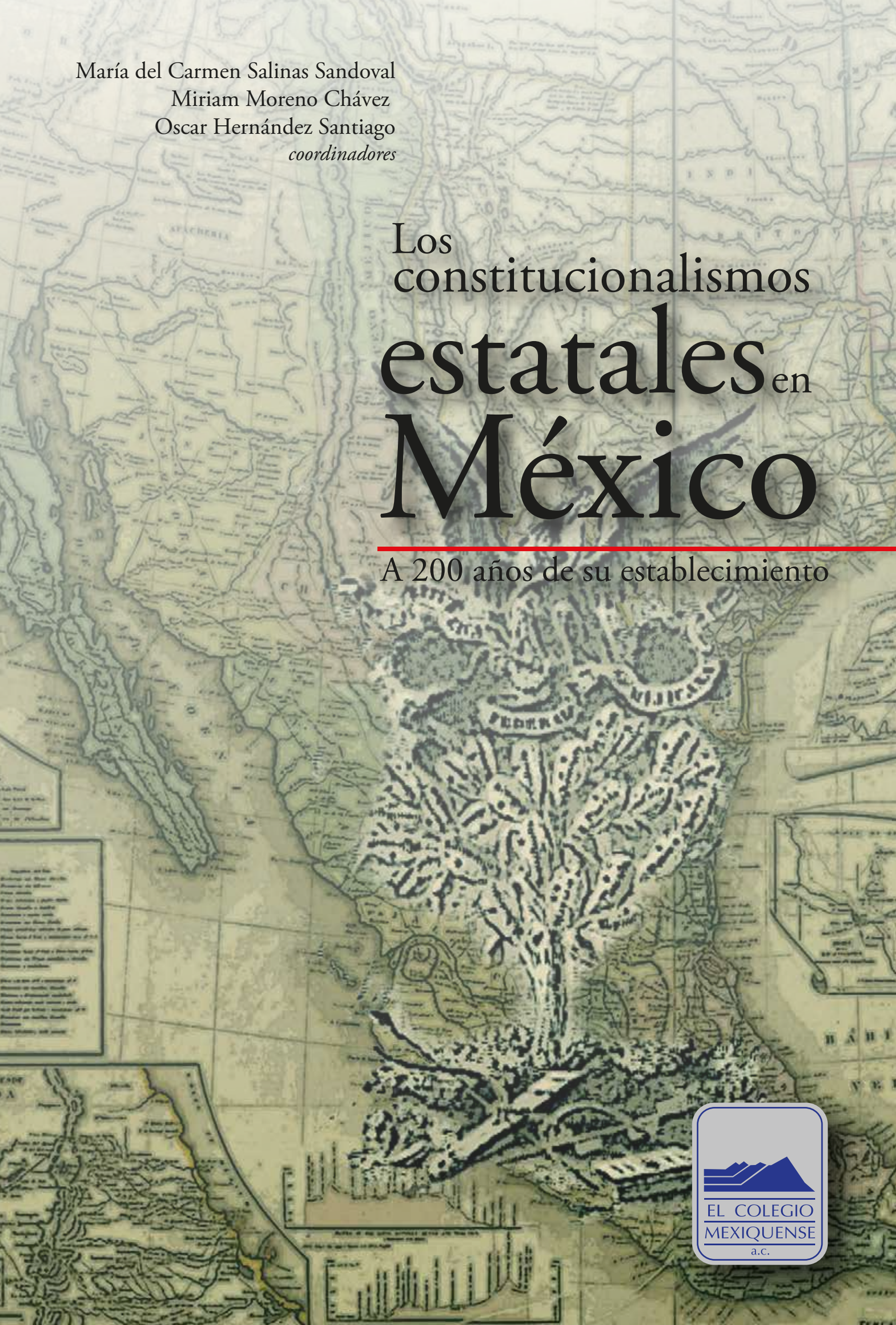
María del Carmen Salinas Sandoval
Miriam Moreno Chávez
Oscar Hernández Santiago
coordinadores

Los constitucionalismos estatales en México

A 200 años de su establecimiento



EL COLEGIO MEXIQUENSE a.c.

Los constitucionalismos estatales en México

A 200 años de su establecimiento



Dr. Raymundo César Martínez García
Presidente

Dr. Miguel Adolfo Guajardo Mendoza
Secretario General

Dra. R. Margarita Vasquez Montaño
Coordinadora de Investigación

Los constitucionalismos estatales en México

A 200 años de su establecimiento

María del Carmen Salinas Sandoval
Miriam Moreno Chávez
Oscar Hernández Santiago
coordinadores

EL COLEGIO MEXIQUENSE a.c.

342.02
NHTB
1KLCM
3MN

Los contitucionalismos estatales en México. A 200 años de su establecimiento / coordinadores María de Carmen Salinas Sandoval, Miriam Moreno Chávez, Oscar Hernández Santiago — Zinacantepec, Estado de México: El Colegio Mexiquense, A.C., 2025.

456 p.
Incluye mapas, referencias y bibliografía
ISBN: 978-607-2620-26-1

1. México – Historia constitucional – Siglo XIX. 2. Federalismo − México – Historia – Siglo XIX. 3. Constitucionalismos estatales – México – Historia – Siglo XIX. 4. México – Política y gobierno – Siglo XIX. I. Salinas Sandoval, María del Carmen, coord., II. Moreno Chávez, Miriam, coord., III. Hernández Santiago, Oscar, coord.

Edición y corrección: Trilce Piña Mendoza
Formación y tipografía: Luis Alberto Martínez López
Diseño, ilustración de portada y cuidado de la edición: Luis Alberto Martínez López

Primera edición 2025

DR © El Colegio Mexiquense, A.C.
Ex hacienda Santa Cruz de los Patos s/n,
colonia Cerro del Murciélago,
Zinacantepec 51354,
Estado de México.
Correo electrónico: ventas@cmq.edu.mx
www.cmq.edu.mx

Esta obra fue sometida a un proceso de dictaminación académica bajo el principio de doble ciego, tal y como se señala en los puntos 31 y 32 del apartado V, de los Lineamientos Normativos del Comité Editorial de El Colegio Mexiquenses, A. C.

Queda prohibida la reproducción parcial o total del contenido de la presente obra sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los titulares de los derechos de esta edición, en términos de la Ley Federal de Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables. La persona que infrinja esta disposición se hará acreedora a las sanciones legales correspondientes.

Impreso y hecho en México / *Printed and made in Mexico*

ISBN 978-607-2620-26-1 (edición electrónica)

Contenido

Introducción/**11**

Tomo I
Los constitucionalismos estatales en México: soberanía, división de poderes y gobierno local

primera parte
El sinuoso camino hacia la constitución de los estados libres y soberanos

El pronunciamiento federalista de Guadalajara/**25**
Jaime Olveda

El constituyente yucateco y el Poder Ejecutivo, 1823-1824/**45**
Sergio Quezada

Oaxaca y su primera Constitución Política, 1825/**61**
Carlos R. Sánchez Silva

De la Diputación Provincial al primer Congreso Constituyente de Michoacán, 1822-1825/**81**
Ramón Alonso Pérez Escutia

El Consejo de Gobierno en la Constitución Política del estado de Michoacán de 1825/**103**
Jaime Hernández Díaz

Durango entre federalismos y su Constitución de 1825/**121**
Pavel Navarro Valdés

Segunda parte
El constitucionalismo en el Estado de México

El Congreso Constituyente del Estado de México
División territorial y poder local (1824-1827)/**137**
María del Carmen Salinas Sandoval

En pro de la euforia constitucional: bases ideológicas
y trayecto del proyecto de Código Penal para
el Estado de México (1824-1827)/**161**
Ulises Sánchez Salinas

Justicia soberana: el juicio por jurado en los debates
constituyentes del Estado de México, 1824-1827/**181**
Oscar Hernández Santiago

El asunto de la educación contenido en la Constitución
del Estado de México de 1827/**197**
Elvia Montes de Oca Navas

200 años de constitucionalismo mexiquense/**221**
César Camacho Quiroz

Tomo ii
Las piezas del constitucionalismo estatal: religión, hacienda, ayuntamientos, ciudadanía y milicia

tercera parte
Los engranajes constituconales

Las relaciones Iglesia-Estado durante el primer
constitucionalismo del estado de Michoacán(1824-1827)/**243**
Ismael Hernández González

La Hacienda Pública, una definición constitucional
1824-1826, en los estados del centro-norte mexicano/**263**
Jorge Silva Riquer

La participación de los ayuntamientos guanajuatenses en
el ordenamiento jurídico político del Estado, 1824/**291**
Evelin Mares Centeno

El diseño constitucional y las prácticas políticas municipales:
los ayuntamientos zacatecanos frente a
la Constitución local de 1825/**309**
Miriam Moreno Chávez

De Cádiz a Guanajuato. El ciudadano guanajuatense en la Constitución de 1826/**335**
José Elías Guzmán López

Ciudadanía y extranjería en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de 1825/**355**
Gerardo Manuel Medina Reyes

CUARTA PARTE
LA TRANSICIÓN DE LAS MILICIAS ENTRE EL VIRREINATO, EL IMPERIO Y LA PRIMERA REPÚBLICA

"Sin ejército no hay ni puede haber libertad, existencia ni propiedad". Milicias ¿nacionales, cívicas? durante el trienio novohispano, 1820-1823/**375**
Joaquín E. Espinosa Aguirre

¿Patriotas realistas, milicianos nacionales o milicianos cívicos? La cuestión miliciana de Ecatepec entre la consumación de la Independencia y los primeros años del México independiente, 1821-1824/**393**
Eduardo Quintanar González

Guerra y marina en el primer Congreso Constituyente yucateco, 1823-1825/**413**
Justo Miguel Flores Escalante

La ciudadanía armada como proyecto estatal: reglamentaciones de milicia y constitucionalismos locales en la Primera República Federal/**429**
José Alexander Sosa Rodríguez

¿La ciudadanía armada? La milicia cívica en la legislación del Estado de México (1824-1834)/**443**
Carlos Ernesto Saldaña Nájera

Introducción

EN MARZO DE 1823 PARTÍA desterrado el efímero emperador mexicano Agustín de Iturbide. El incondicional apoyo que le habían brindado diferentes grupos políticos en septiembre de 1821 –por ser el artífice de la consumación de la Independencia y el iniciador de la nación mexicana bajo un gobierno monárquico– se había difuminado en cuestión de meses debido a sus envanecidas actitudes: aprehensión de los diputados, cancelación del congreso, extralimitación en sus facultades y debilitamiento de las provincias.

El porvenir político provocaba desasosiego, ¿cuál sería, a partir de entonces, la forma de constituir a la nación mexicana? El objetivo de los políticos de la época fue establecer un gobierno óptimo y duradero, tal y como habían teorizado distintos pensadores, desde los clásicos hasta los ilustrados, aun considerando que el proceso de mutación de los regímenes políticos era ineludible en toda sociedad.

Abatida la monarquía, la vereda republicana quedaba despejada; pero esta era insuficiente, también era necesario dirimir el estatus de las diputaciones provinciales porque, hasta ese momento, algunas de ellas habían estado subordinadas al centro monárquico a diferencia de otras que habían asumido su autonomía. Una de las salidas más factibles para contrarrestar ese problema sería la adopción de una república federal, cuyo linaje se remontaba al proceso constituyente gaditano, un periodo en el que las diversas jurisdicciones territoriales americanas habían cuestionado el desequilibrio en su trato desde la península (Chust, 1995). Además, estaba presente el juicio positivo de los Estados Unidos: su pacto federal mostraba los beneficios de una asociación política entre estados, una medida que bien podría ser replicada en México.

Con estos antecedentes, la mayoría de los políticos proclives al federalismo esgrimían que su tutela ayudaría a mitigar los procelosos ánimos de algunas provincias –sobre todo de Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, las más beligerantes– que, en algunos casos, habían pregonado su independencia y asu-

mido su soberanía; aunque sin proponerse la separación de la nación mexicana, su actitud sobresaltaba algunos pensadores.[1]

Los temores de una eventual fragmentación territorial serían comprendidos en su justa dimensión por la cáustica pluma de José Joaquín Fernández de Lizardi, quien relataba una metáfora bastante asimilable para ese temible panorama:

> Érase un peral frondoso/ con muchas y verdes ramas/ que a su tiempo daban frutos / que el gusto y la vista halagan./ Ellas ensoberbecidas,/ llamándose soberanas./ independientes y libres/ del tronco que las enlaza,/ se reunieron cierto día;/ y una que acaso por alta/ de más sabia presumió,/ así a las otras habla:/ "Ya somos independientes/ unas de otras: ya de nada/ habemos necesidad./ Muy frescas y muy lozanas/ una por una vivimos/ dando ricas peras pardas;/ ¿pues por qué justo motivo, por qué razonable causa/ este tronco tosco y feo/ nos ha de tener ligadas?/ Nosotras tenemos hojas,/ y damos peras muy gratas/ al paladar de los hombres,/ que las celebran y ensalzan./ Para qué necesitamos/ de este tronco" "Para nada,/ dijo otra rama muy verde, prosiguiendo muy ufana./ Ninguna necesidad/ tenemos de estar pegadas/ a este palo: no, a nosotras/ él jamás nos hará falta./ Las hojas, flores y frutos/ pertenecen a las ramas:/ el tronco es un haragán,/ que si luce y se engalana es a costa de nosotras,/ de nuestro humor y substancia"./ "Callad, necias (dijo el árbol/ con ronca voz y pausada),/ es verdad que de la tierra/ los jugos que por mí pasan/ os alimentan y nutren;/ pero quién sino yo, ingratas, / os lo reparte?, ¿quién sufre/ vuestro peso y vuestra carga?,/ quién os preserva de ser/ de los animales vianda?,/ y, en fin ¿a quién sino al tronco/ debéis estar elevadas?/ Vivid unidas a mí,/ pues os seduce y engaña,/ quien dice que sin el tronco/ pueden florecer las ramas"./ Dijo el árbol, pero fueron/ despreciadas sus palabras./ Las ramas se desunieron/ soberbias y encaprichadas,/ y en el mismo instante a tierra/ fueron a dar… ¡Qué desgracia!,/ donde muchachos y bestias las trillan, las despedazan,/ y toda su vanidad/ quedó reducida a nada./ Si las provincias imitan/ la necedad de esas ramas,/ teman ser triste despojo/ de las naciones extrañas (Lafragua, 1824).

En los meses posteriores a la claudicación de Iturbide, las disputas entre las provincias y el gobierno general se recrudecieron, acechando, incluso, el peligro de un combate interno que ponía en riesgo los acuerdos para consolidar una nueva forma de gobierno. La avenencia entre las partes solo se logró hasta la aceptación de la convocatoria de un segundo Congreso Constituyente.

La nueva asamblea se congregó a inicios de noviembre de 1823, su principal encomienda fue la redacción de un texto constitucional diferente a las bases establecidas en los Tratados de Córdova y el Plan de Iguala, derogados en esas fechas. No cabía duda de que, como lo afirmaba el diputado Pedro Vélez, el federalismo tenía ya "a su favor la declaración de la representación nacional, que nadie duda que es órgano legítimo de los pueblos" (*Águila Mexicana*, 6 de diciembre de 1823: 4).

[1] Para el propósito de este libro son omitidos los detalles cronológicos de este proceso, pues estos han sido abordados sobradamente por la historiografía nacional. Solo a modo de ejemplo véanse: Benson (1955), Vázquez (2003), Barragán (2007) y Gantús *et al.* (2008).

Durante los debates se mantuvo una tensa relación entre la federación y las provincias, y fueron, en esencia, tres las posturas de los constituyentes: una confederación, un federalismo moderado o un gobierno central. La médula de la polémica radicaba en definir a quién correspondía la titularidad de la soberanía. La solución de este embrollo no era un aspecto tangencial, había aflorado con anterioridad en la disputa sobre si correspondía al emperador Iturbide o al congreso dicha titularidad. Tomando en cuenta este antecedente, urgía precisarlo.

El 31 de enero de 1824 se expidió el *Acta Constitutiva de la Federación*, en ella se estableció la solución a la controversia, consistente en una soberanía compartida entre los estados y la federación –validada en sus artículos 2.º, 4.º y 6.º–, un artificio jurídico no visto en algún ensayo constitucional previo, pero que para el caso mexicano era la decisión más conciliatoria entre los contendientes (Portillo, 2017). El *Acta* significó la decisión de la mayoría del Congreso Constituyente por establecer un sistema federal capaz de unir a todas las antiguas provincias mediante un pacto. En este documento se puntualizaba que las partes integrantes de la república federal eran estados independientes, libres y soberanos exclusivamente en cuanto a su administración y gobierno interior.

Sin embargo, la confrontación no había concluido, pues en el *Acta* solo estaban delineados los principios generales de la futura constitución. De este modo, acontecerían más polémicas en las que apareció recurrentemente el tema de la delimitación de las facultades y atribuciones de los estados y la federación. El texto constitucional fue concluido el 4 de octubre de 1824 y tuvo como principal característica un federalismo que excluía a la federación de materias relevantes como la hacendaria pública.

Terminada la actividad constituyente, los 19 estados instalados se apresuraron a elaborar sus propias constituciones durante el siguiente trienio, sucediéndose toda una cascada sostenida de estas, iniciada con la Constitución de Jalisco –13 de noviembre de 1824– y que finalizó con la coahuiltejana –18 de abril de 1827–. Todas seguían en su estructura el paradigma constitucional atlántico, es decir, un poder dividido en ejecutivo, legislativo y judicial, con un capítulo relativo a los derechos del hombre y del ciudadano. Un análisis más minucioso devela una innegable inspiración gaditana, aunque no se trataba de una simple transferencia legal, sino de una normativa modificada y adaptada a su realidad local.

Como puede desprenderse de sus preámbulos, los constituyentes estatales incidieron en un ideal propio del liberalismo, pues consideraron a su norma fundante como la única vía hacia una quimérica felicidad, negada hasta entonces por las condiciones coloniales heredadas, tal y como lo enunciaba la Constitución zacatecana: "¿qué podía esperarse de un pueblo envuelto en las negras sombras de la más grosera ignorancia?, ¿de qué serían capaces unos hombres avezados a soportar con una imperturbable paciencia las pesadas cadenas de la más degradante esclavitud?" (*Derechos*, 2016: 546).

La constitución de cada entidad federativa era la solución para todas las calamidades; así, el constituyente zacatecano la equiparó con un lienzo intervenido por los pinceles de sus representantes, en el que, si bien podían existir yerros, estos debían ser dispensados por la novedad en el arte de legislar:

> Si vuestros derechos no están dibujados con toda la perfección del arte, si notáis falta de destreza en su combinación, tramos desocupados y figuras que os desagraden; advertiréis también, que ha sido obra de pocos meses, que la mano que la ha trazado, no ha tenido maestro que la dirija, que se ha gastado mucho tiempo en aderezar el lienzo, que la oposición de muchos ambiciosos y mal contentos había hecho áspero y rugoso; y que si por último no satisface vuestros deseos, ni llena vuestras esperanzas, a lo menos ha sido el fruto de un penoso y constante trabajo, de una dedicación sin descanso, y de un interés y anhelo por vuestra felicidad, que en nada desdice a la confianza que en ellos habéis depositado (*Derechos*, 2016: 547).

El recorrido por la génesis del primer constitucionalismo en las entidades federativas de la nación mexicana permite exhibir su envergadura para la plena comprensión del federalismo mexicano, en los inicios del siglo XIX. Por desgracia, la información disponible hasta el momento es escasa, siendo su investigación opacada por el constitucionalismo federal, como puede desprenderse de las pesquisas realizadas por algunos estudiosos de la materia (Andrews, 2012).

La ausencia se debe, en gran parte, como bien ha afirmado Mariana Terán (2021: 214), a "la atención que tanto la historiografía como la propia cultura cívica republicana pusieron en la figura de líderes y caudillos de la insurgencia y de la primera república federal". Un diagnóstico similar había sido esbozado con anterioridad por Josefina Zoraida Vázquez (2003: 15): "El establecimiento del federalismo se ha estudiado casi siempre desde la perspectiva del centro y, muy limitadamente, desde la de las regiones".

El problema no solo involucra a los historiadores, alcanza por igual al derecho contemporáneo, donde "las constituciones particulares de los estados miembros de la federación no han tenido un tratamiento sistemático, ni aun esporádico, con la debida profundidad, como se observa con aquellas instituciones federales" (Gámiz, 1990: 249). Esta desatención es notoria, aun cuando *"state and local politics offer researchers the luxury of exploring political questions in the context of political jurisdictions that are similar on manner dimensions but often different on a few, very important, dimensions"* (Haider-Markel, 2014: 4).[2]

No obstante, existen obras pioneras, sobre todo, en los cuatro estados del marcado activismo federal en esa época: Jalisco, Zacatecas, Oaxaca y Yucatán. En el resto, la situación ha sido asimétrica, pues mientras algunos han sido abordados ampliamente, otros más presentan escasa publicidad (Vázquez, 2003).[3]

[2] "La política estatal y local ofrece a los investigadores la viabilidad de explorar cuestiones políticas en el contexto de jurisdicciones que son similares en dimensiones, pero a menudo diferentes en algunas dimensiones muy importantes" (traducción libre de Oscar Hernández**).** No se olvide que en el ámbito contemporáneo internacional son 14 los Estados federales –sin contar a México– que permiten a sus partes integrantes la adopción de constituciones locales (Seijas, 2019): Alemania, Argentina, Austria, Australia, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Etiopía, Irak, Malasia, Rusia, Sudáfrica, Suiza y Venezuela.

[3] Un balance historiográfico –acotado a la temática federal, mas inescindible del constitucionalismo estatal– puede ser consultado en el libro coordinado por Josefina Zoraida Vázquez (2003), en el cual reunió a un conjunto

Mención aparte merece el ambicioso *Digesto constitucional mexicano* de Manuel González Oropeza (2015-2017), no solo circunscrito a los primeros estados, sino a los 32 integrantes actuales de la federación mexicana. A este proyecto debe sumarse la colección de estudios históricos de las entidades realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en la década pasada (Barceló y Galeana, 2010).

Sobre las fuentes editadas, es preciso resaltar las relativas a los antecedentes directos de los estados: las diputaciones provinciales, pues sin su conocimiento el proceso de construcción de las entidades resulta inconcluso. En esta labor, el papel del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora –acompañado de otros centros de investigación– ha sido indispensable para garantizar la edición de las actas en formato facsímil.[4]

Al centrarnos en el terreno del constitucionalismo estatal resulta de obligada consulta el clásico libro *Colección de constituciones* (Galván, 1828), primera compilación de esas leyes fundamentales; la misma labor ha sido replicada en la enciclopédica obra *Derechos del pueblo mexicano* (2016). Otra fuente de inigualable riqueza son las actas constituyentes, varias de ellas aún en su versión original, existiendo algunas ediciones facsimilares.[5]

La presente obra colectiva se circunscribe a las actividades de investigación y divulgación emprendidas por El Colegio Mexiquense, A. C. dentro del marco conmemorativo por el bicentenario de la creación del Estado de México, reconocida el 2 de marzo de 1824, con la instalación de su congreso local. Sin embargo, desde el punto de vista legal, fue el 31 de enero de 1824 cuando el Congreso Constituyente de la Federación decretó elevar a la provincia de México a la categoría de Estado Libre y Soberano. En este orden de ideas, uno de los tópicos a los cuales se le otorgó mayor significación en los primeros pasos para formalizar el gobierno federal fue el proceso de construcción del orden legislativo mexicano durante sus primeros años: 1824-1827, con un particular acento en las entidades federativas.

Por este motivo, El Colegio Mexiquense, A. C. consideró oportuno realizar, en junio de 2023, el congreso *Los constitucionalismos estatales en México. A 200 años de su establecimiento*. La importancia de las temáticas y los aportes de los trabajos presentados derivó en la planeación y organización de esta obra, cuyo fin es resaltar el surgimiento y el contenido de las primeras constituciones estatales. En este punto es adecuado señalar que este objetivo del libro no solo está constreñido al análisis de los textos normativos, de singular valía sin duda, sino que engloba a una pluralidad de actores, ideas, discursos y prácticas propias del escenario político de la primera república federal.

Este trabajo colectivo pretende mostrar desde las miradas de 22 autores, variadas metodologías, temas y puntos geográficos, atinentes a significativas materias para la configuración del primer ordenamiento constitucional de

de especialistas que aportaron una mirada al federalismo desde sus regiones, señalando las peculiaridades de su recepción.

[4] Herrejón (2007), Noriega (2007), Navarro (2006), Rojas (2004), Rojas (2003), Zuleta (2006), Barbosa (2018), Monroy (2021) y Serrano (2016).

[5] Véanse: González (2016: 51-62), Tavera (1975); *Actas del Congreso Constituyente del Estado libre de Guanajuato*, 1824, y Quezada (2016).

algunas de las entidades federativas; considerando que este ordenamiento fundó su base institucional en un periodo de transición entre el liberalismo gaditano y el liberalismo republicano. De este modo, son puestas a discusión, de manera general, las siguientes interrogantes: ¿Cómo sucedió el proceso constituyente estatal? ¿Cuál fue la estructura guardada por esos primeros textos? ¿Qué actores participaron en la elaboración y discusión de las constituciones locales? ¿Qué cuestiones se definieron en esta primera experiencia constitucional? ¿Cómo fue gestionada la administración de justicia? ¿Qué papel tuvieron los ayuntamientos para integrar las entidades? ¿Qué importancia tuvieron las milicias cívicas, la iglesia, la hacienda y la educación?

Las respuestas las encontrará el lector en los 22 capítulos integrantes de esta obra, dividida para una mejor comprensión en dos tomos, cada uno de ellos estructurado en dos partes. En el tomo I intitulado *Los constitucionalismos estatales en México: soberanía, división de poderes y gobierno local,* en la primera parte designada *El sinuoso camino hacia la constitución de los estados libres y soberanos* se pretende recalcar algunas de las experiencias por las que atravesaron las entidades estatales para transformarse de provincias a estados libres y soberanos, y se destaca la importancia de los grupos regionales en este proceso.

Jaime Olveda en su aportación "El pronunciamiento federalista de Guadalajara" va relatando los avatares del proceso constituyente jalisciense, precisando que el origen de la tradición autonomista mantenida por algunas élites regionales –como la de Guadalajara– se encuentra en el siglo XVI y no en las diputaciones provinciales, como ha sostenido la historiografía.

Por su parte, Sergio Quezada da cuenta del estado de Yucatán en el texto "El constituyente yucateco y el Poder Ejecutivo, 1823-1824", y analiza el diseño del poder ejecutivo que fuera capaz de mantener la cohesión interna con el fin de evitar el surgimiento y avance de tendencias fragmentadoras.

En "Oaxaca y su primera Constitución Política, 1825" de Carlos R. Sánchez Silva, se estudian las principales características de la primera constitución local oaxaqueña, advirtiendo que el resultado fue una mezcla entre lo "viejo" y lo "nuevo", lo cual terminó por sentar las bases iniciales para un nuevo pacto de gobernabilidad en Oaxaca.

En el trabajo "De la Diputación Provincial al primer Congreso Constituyente de Michoacán, 1822-1825" de Ramón Alonso Pérez Escutia, se analiza la integración y desempeño de los actores integrantes tanto de la diputación provincial como del primer Congreso Constituyente de Michoacán, para explicar las condiciones de la construcción de la Constitución local de 1825.

Jaime Hernández Díaz, en el capítulo "El Consejo de Gobierno en la Constitución Política del estado de Michoacán de 1825", brinda elementos para entender cómo se definió esta institución y su relación con el poder ejecutivo de la entidad, dando lugar a la instauración de un órgano híbrido dentro de la división de poderes.

Finalmente, Pavel Navarro Valdés contribuye con el texto "Durango, entre federalismos y su Constitución de 1825", donde analiza la experiencia de esta entidad en el proceso que la llevó a separarse del Estado Interno del Norte para,

posteriormente, convocar a su Congreso Constituyente y darle forma a la Constitución local de 1825.

La segunda parte intitulada *El constitucionalismo en el Estado de México* sigue la misma senda de los textos precedentes, pero haciendo hincapié en la entidad mexiquense. En la investigación "El Congreso Constituyente del Estado de México. División territorial y poder local (1824-1827)" de María del Carmen Salinas Sandoval, se exponen los argumentos y disposiciones expedidas por el congreso del Estado de México para su organización política y territorial, desde 1824 hasta la promulgación de la Constitución local de 1827, y se explican los propósitos y las medidas tomadas por el legislativo sobre la división del territorio y la organización de las autoridades locales.

Ulises Sánchez Salinas, en su capítulo "En pro de la euforia constitucional: bases ideológicas y trayecto del proyecto del Código Penal para el Estado de México (1824-1827)", explora los postulados ideológicos empleados para la formación de un código penal de corte liberal en la entidad mexiquense, explicando cómo el contexto local fue útil para justificar el proyecto.

Por su parte, Oscar Hernández, en "Justicia soberana: el juicio por jurado en los debates constituyentes del Estado de México, 1824-1827", trabaja la recepción del juicio por jurado en el temprano constitucionalismo mexiquense, destacando sus influencias, características y sujetos intervinientes para explicar la impartición de justicia en una época de transición legal.

En la contribución "El asunto de la educación en la Constitución del Estado de México de 1827" de Elvia Montes de Oca, la autora expone cómo se definió la cuestión educativa en la Constitución del Estado de México de 1827, y muestra la importancia adquirida por la educación en la formación de nuevos ciudadanos bajo el control de un Estado republicano educador.

Esta parte cierra con un capítulo a cargo de César Camacho Quiroz llamado "200 años de constitucionalismo mexiquense", donde son abordadas las leyes fundamentales aparecidas durante el trayecto constitucional del estado: 1827, 1861, 1870 y 1917. El autor considera que todas estas leyes simbolizan un consenso del pueblo mexiquense para modelar una comunidad política, evocando que en 2024 se celebró el bicentenario de la fundación del Estado de México.

El segundo tomo intitulado *Las piezas del constitucionalismo estatal: religión, hacienda, ayuntamientos, ciudadanía y milicia*, congrega, como su nombre lo indica, textos con diversos contenidos presentes tanto en los procesos constituyentes locales como en el propio texto de las leyes fundamentales, los cuales, para una mejor comprensión y homogeneidad, han sido divididos en dos secciones temáticas.

La primera de ellas, que es la tercera parte de la obra, *Los engranajes constitucionales*, nos entrega el trabajo de Ismael Hernández González "Las relaciones Iglesia-Estado durante el primer constitucionalismo del estado de Michoacán (1824-1827)", en el cual resalta la trascendencia de la Iglesia en la construcción de la entidad federativa. Así, analiza las relaciones entre esta institución y los poderes del estado de Michoacán durante el primer constitu-

cionalismo, afirmando que en la práctica ambas coadyuvaron a forjar a México como una nación independiente; no obstante, ya entrada la primera república federal, las tensiones fueron inevitables debido a la creciente injerencia del estado en asuntos de jurisdicción eclesiástica.

En la aportación de Jorge Silva Riquer, titulada "La Hacienda Pública, una definición constitucional en los estados del centro-norte mexicano, 1824-1826", se analizan las discusiones de las legislaturas de Michoacán, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Querétaro sobre la construcción de la Hacienda Pública, y pone especial atención en los artículos constitucionales que precisaron sus obligaciones, diferencias y necesidades particulares, vistos como parte de la organización estatal y municipal de cada entidad.

Evelin Mares Centeno y Miriam Moreno Chávez aportan significativas investigaciones sobre los ayuntamientos: "La participación de los ayuntamientos guanajuatenses en el ordenamiento jurídico político del Estado, 1824" y "El diseño constitucional y las prácticas políticas municipales: los ayuntamientos zacatecanos frente a la constitución local de 1825", respectivamente. En estos capítulos se presentan a estas instituciones como actores centrales, exhibiendo su importancia en la definición de las constituciones estatales de Guanajuato y Zacatecas, mediante las observaciones a los Proyectos de Constitución. En la primera destaca la opinión que estos gobiernos locales tuvieron sobre el ordenamiento constitucional y la concepción del constituyente respecto a la representación que debían ejercer, precisando que este recurso de consulta fue un mecanismo de legitimación de los preceptos que regirían a la entidad. En la segunda se explica cómo las competencias políticas y administrativas de los ayuntamientos se ensancharon tras la promulgación de la Constitución estatal de 1825, registrándose un aumento en el número de gobiernos locales y una activa participación de las autoridades municipales en la dinámica política de la entidad.

La terceraa parte cierra con dos investigaciones consagradas a otro tema fundamental como lo fue la ciudadanía, uno de los principales símbolos de la modernidad política. En el estudio de José Elías Guzmán López "De Cádiz a Guanajuato. El ciudadano guanajuatense en la Constitución de 1826", el autor analiza las características requeridas para la ciudadanía en la Constitución local de 1826, identificando el ascendiente de la Constitución gaditana de 1812, así como otras constituciones o proyectos nacionales y extranjeros. Por su parte, en la aportación "Ciudadanía y extranjería en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de 1825" de Gerardo Manuel Medina Reyes, se examinan las estipulaciones y restricciones que la Constitución veracruzana de 1825 convino para el ejercicio de la ciudadanía. Centra su investigación en la relación de los ciudadanos con los extranjeros, precisando la necesidad y conveniencia de mantener a estos últimos como respuesta a los problemas demográficos y territoriales.

La última y cuarta parte de la obra, *La transición de las milicias entre el virreinato, el imperio y la primera república,* pone a consideración del lector la actuación de un grupo político y social poco analizado por la historiografía

dedicada a la indagación del constitucionalismo: las milicias cívicas. De este modo, se aborda el itinerario de estas milicias desde los últimos años del virreinato hasta su definición en los primeros códigos estatales.

Joaquín E. Espinosa Aguirre en su aportación "Sin ejército no hay ni puede haber libertad, existencia ni propiedad. Milicias ¿nacionales, cívicas? durante el trienio novohispano, 1820-1823", aborda la génesis de estas organizaciones en el restablecimiento de la Constitución de Cádiz, el movimiento trigarante y el Imperio mexicano, y devela los vínculos militares-políticos entre el gobierno nacional y las élites regionales que impulsaron el fortalecimiento de las milicias. El autor apunta la importancia de este proceso para entender el desarrollo del primer federalismo.

Siguiendo la misma línea, en la investigación de Eduardo Quintanar intitulada "¿Patriotas realistas, milicianos nacionales o milicianos cívicos? La cuestión miliciana de Ecatepec entre la consumación de la independencia y los primeros años del México independiente, 1821-1824", se presenta un estudio de caso para comprender la trayectoria miliciana y precisar cómo se organizó en un periodo entre la guerra y el establecimiento de la primera república federal.

Con el trabajo de Justo Miguel Flores Escalante "Guerra y marina en el primer Congreso Constituyente yucateco, 1823-1825", pasamos de la discusión y organización a la práctica. Nos da cuenta de cómo la elaboración de la constitución local se desarrolló a la par de las medidas de defensa que el congreso estatal promovió ante el escenario de invasión extranjera, descubriendo la precariedad de la defensa yucateca en el contexto del Golfo de México-Caribe.

Por último, los escritos de José Alexander Sosa Rodríguez y Carlos Ernesto Saldaña Nájera, titulados "La ciudadanía armada como proyecto estatal: reglamentaciones de milicia y constitucionalismos locales en la Primera República Federal" y "¿La ciudadanía armada? La milicia cívica en la legislación del Estado de México (1824-1834)", respectivamente, se centran en las legislaciones locales para explicar el funcionamiento de las milicias en este primer constitucionalismo. Sosa analiza los códigos de Milicia Cívica de Coahuila y Texas, Estado de México, Estado de Occidente, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas con el propósito de comprender los diversos proyectos armados, el ejercicio y la caracterización de la ciudadanía armada. Por su parte, Saldaña se focaliza en el caso mexiquense, expone el surgimiento, los cambios y continuidades de esta institución en la entidad para explicar cómo el ciudadano estuvo ampliamente vinculado a las disputas entre las milicias cívicas y el ejército permanente.

Los 22 textos comprendidos en los dos tomos de la obra nos permiten repensar y analizar los retos, acuerdos y resoluciones a los que se enfrentó una generación de políticos y juristas de las diferentes entidades federativas, que forjaron nuestra primera república federal. Su actuación legislativa constituyente estuvo marcada por la ardua conciliación entre un orden monárquico, primero hispano y después mexicano, y los ideales republicanos. La formalidad del cambio de orden jurídico constitucional en cada entidad federativa necesariamente incluyó continuidades legales y peculiaridades locales y regionales,

que se fueron adecuando para ir construyendo el proyecto nacional de Estado federal mexicano. Proceso que estuvo plagado de dificultades y resistencias, que nos obligan a introducirnos en el estudio del cambio en el orden social, político, cultural, económico y hacendario de la época, en cada una de las entidades. Ambos mundos, el jurídico y el del contexto histórico, son intrínsecos para explicar el complejo nacimiento y funcionamiento de la primera década de la república federal mexicana, caracterizada por estados libres y soberanos, que hicieron gala de su herencia cultural, política y económica para atender y encausar sus propios intereses y problemáticas.

Los aportes que se plasman en esta obra ayudarán a forjar un camino en los estudios históricos sobre los constitucionalismos de las entidades federativas. Con toda seguridad, durante los años posteriores, surgirán pesquisas inéditas que seguirán iluminando el camino para la construcción de una "historiografía constitucional estatal" referente al primer federalismo mexicano. A estos análisis es necesario volver la mirada en momentos en los que el federalismo resurge con inéditos bríos en la política nacional.

Para finalizar, valoramos las juiciosas palabras de José María Luis Mora –uno de los principales artífices en la construcción del Estado de México–, quien no asignaba a los textos legales estatales un papel secundario y supeditado a la Constitución federal, por el contrario, los consideraba una auténtica tabla de salvación de las desgracias nacionales: "estos momentos venerables de su cordura y sabiduría; estos depósitos sagrados de las libertades públicas, destinados por el cielo para llevar la paz, la abundancia y todos los goces sociales a la posteridad más remota, penetrarán la serie de los tiempos, triunfarán del olvido y trasladarán a las generaciones venideras la gloria y el honor del nombre mexicano" (Mora, 1994: 284).

Fuentes consultadas

Documentos

Actas del Congreso Constituyente del Estado libre de Guanajuato, impresas de su orden (1824), Guanajuato, Imprenta a cargo del C. José María Carranco, dirigida por Agustín Chávez.

Hemerografía

Águila Mexicana, México, 1823.

Bibliografía

Andrews, Catherine (2012), *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica.

Barbosa Ramírez, Jesús (ed.) (2018), *La Diputación Provincial y Territorial de Tlaxcala. Actas de sesiones, 1824-1828*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Barceló, Daniel y Patricia Galeana (coords.) (2010), *Colección Historia de las Instituciones Jurídicas de los Estados de la República Mexicana*, 32 vols., México, unam-Senado de la República.

Barragán Barragán, José (2007), *El federalismo mexicano. Visión histórico constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.

Benson, Nettie Lee (1955), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.

Chust, Manuel (1995), "La vía autonomista novohispana: una propuesta federal en las Cortes de Cádiz", *Estudios de Historia Novohispana*, núm. 15, pp.159-187.

Derechos del pueblo mexicano (2016), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones,* vol. I, 9.ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa.

Galván Rivera, Mariano (ed.) (1828), *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, 3 vols., México, Imprenta de Mariano Galván Rivera.

Gantús, Fausta, Florencia Gutiérrez, Alicia Hernández Chávez y María del Carmen León (2008), *La Constitución de 1824. La consolidación de un pacto mínimo*, México, El Colegio de México.

Gámiz Parral, Máximo N. (1990), *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, México, UNAM.

González Oropeza, Manuel (ed.) (2016), *Actas del Congreso Constituyente de Coahuila y Texas de 1824 a 1827. Primera constitución bilingüe*, México, TEPJF.

González Oropeza, Manuel (2015-2017), *Digesto constitucional mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Haider-Markel, Donald (2014), *The Oxford Handbook of State and Local Government*, Oxford, Oxford University Press.

Herrejón Peredo, Carlos (ed.) (2007), *La Diputación Provincial de la Nueva España. Actas de sesiones, 1820-1821*, t. I, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-El Colegio Mexiquense-El Colegio de Michoacán (colecc. Fuentes).

Lafragua, José María (1824), *Prisión del señor Iturbide en Londres*, México, Imprenta de Ontiveros.

Monroy Castillo, María Isabel (ed.) (2021), *La Diputación Provincial de San Luis. Actas de sesiones, 1821-1824*, 2 ts., México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Mora, José María Luis (1994), *Obras completas*, vols. 1 y 2, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Conaculta.

Navarro Gallegos, César (ed.) (2006), *La Diputación Provincial de las Provincias Internas de Occidente, Nueva Vizcaya y Durango, Actas de sesiones, 1821-1823*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Noriega Elío, Cecilia (ed.) (2007), *La Diputación Provincial de México. Actas de sesiones, 1821-1823*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-El Colegio Mexiquense-El Colegio de Michoacán (colecc. Fuentes).

Portillo, José María (2017), "¿Un súper omnia mexicano? Acerca de la soberanía nacional y el federalismo en la constitución federal de 1824", en Beatriz Rojas (coord.), *Procesos constitucionales mexicanos: la Constitución de 1824 y la antigua constitución*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 19-34.

Quezada, Sergio (ed.) (2016), *El primer Congreso Constituyente de Yucatán. Actas de sesiones, 1823-1825*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán.

Rojas, Beatriz (ed.) (2003), *La Diputación Provincial de Zacatecas. Actas de las sesiones, 1822-1823*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Rojas, Beatriz y Jaime Olveda (eds.) (2004), *La Diputación Provincial de Nueva Galicia. Actas de las sesiones, 1820-1822*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Seijas Villadangos, María Esther (2019), "La constitución de los estados federados; en particular las de los estados norteamericanos", *Teoría y realidad constitucional*, núm. 44, pp. 71-308. DOI: https://doi.org/10.5944/trc.44.2019.26003

Serrano Ortega, José Antonio (ed.) (2016), *La Diputación Provincial de Guanajuato. Actas de sesiones, 1822-1824*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Tavera Alfaro, Xavier (ed.) (1975), *Actas y Decretos del Congreso Constituyente del Estado de Michoacán, 1824-1825*, 2 ts., Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Terán, Mariana (2021), "El acto soberano de constituirse. La creación del estado de Zacatecas, 1823-1825", *Revista de Indias*, vol. 81, núm. 281, pp. 211-246. DOI: https://doi.org/10.3989/revindias.2021.007

Vázquez, Josefina Zoraida (coord.) (2003), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México.

Zuleta, María Cecilia (ed.) (2006), *La Diputación Provincial de Yucatán. Actas de sesiones, 1813-1814, 1820-1821*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

TOMO I
Los constitucionalismos estatales en México: soberanía, división de poderes y gobierno local

---

PRIMERA PARTE
El sinuoso camino hacia la constitución de los estados libres y soberanos



El pronunciamiento federalista de Guadalajara

Jaime Olveda
El Colegio de Jalisco

La tradición autonomista

De las 17 provincias que fueron convertidas en estados libres y soberanos por *el Acta Constitutiva* del 31 de enero de 1824, cuatro de ellas lo hicieron por sí mismas siete meses antes. Se trata de Guadalajara, Zacatecas, Oaxaca y Yucatán, las cuales, por la tardanza del Congreso Constituyente en organizar al país en una república, por la distancia que las separaba de la ciudad de México y confiadas en su propia fuerza, se erigieron en entidades federativas. Tal decisión provocó enfrentamientos y desacuerdos con el Supremo Poder Ejecutivo y con esta asamblea porque no les reconocieron su nueva condición. De esas cuatro provincias, la de Guadalajara fue la primera en hacerlo, de ahí que se le haya atribuido el mérito de haber sido la cuna del federalismo mexicano, o la hermana mayor de esta federación, por haber dado el primer paso el 16 de junio de 1823. Como se sabe, para frenar esa cascada de pronunciamientos republicanos y para que la adopción de la nueva forma de gobierno no se apartara de la legalidad, este congreso se apresuró a elaborar el Acta mencionada, previa a la Constitución de 1824, para organizar a la nación en una república federal.

Para explicarnos por qué Guadalajara procedió de esa manera, es necesario tomar en cuenta que, durante el prolongado periodo virreinal, las diversas regiones de la Nueva España tuvieron un desarrollo distinto, dependiendo, entre otras cosas, de su situación geográfica, de sus recursos naturales, del poder que alcanzaron sus respectivas élites, de su condición política y de la relación que mantuvieron con la ciudad de México. José Carlos Chiaramonte ha sostenido que en la América española las provincias eran en realidad "soberanías independientes", es decir, constituían auténticos poderes regionales (Chiaramonte, 2003: 3). Por otro lado, no hay que perder de vista que dentro de lo que hemos llamado Nueva España, desde el siglo XVI, solamente la ciudad de México y Guadalajara tuvieron Audiencias, de ahí que estas dos capitales al disponer de gobiernos propios hayan creado su propia órbita, en la que gravitaron las villas y pueblos de su

respectiva jurisdicción. Esta condición las convirtió en importantes centros articuladores con capacidad para organizar el espacio circundante, y tomar decisiones que determinaron el destino de amplísimas regiones. Hace algunos años, Jean Pierre Berthe destacó que Guadalajara pudo tejer una solidaridad regional a su alrededor, la cual reforzó a finales del siglo XVIII con la fundación de un consulado, de la Universidad y del establecimiento de una imprenta (Olveda, 1997: 19-23).

Llaman particularmente la atención los cambios culturales registrados a finales del siglo XVIII con la propagación de la nueva filosofía, los cuales dieron lugar a la confrontación de lo antiguo con lo moderno. Las nuevas ideas filosóficas entusiasmaron a los jóvenes que en ese entonces estaban estudiando en el Seminario o en la Universidad. El 4 de octubre de 1793, por ejemplo, Juan Antonio Montenegro fue acusado ante la Santa Inquisición de México por promover el establecimiento de una república independiente, dividida en 12 provincias, representadas cada una por un diputado. Casi al mismo tiempo, otro criollo, Juan José Pastor, fue procesado por este tribunal por aplaudir el sistema republicano (Olveda, 2014: 61). Las mutaciones culturales y las reformas borbónicas aceleraron el delineamiento de regiones con personalidad propia, representadas por las élites locales. Al establecerse el régimen de las intendencias, las villas o ciudades importantes se convirtieron en capitales de estas jurisdicciones, y cada una fue reforzando su propia forma de ser, lo que intensificó el autonomismo y, más tarde, alentó a adoptar el federalismo. En la última década de esta centuria, los intendentes usaron con más frecuencia el derecho de petición al solicitar de la corona española el establecimiento de instituciones de las que hasta entonces habían carecido, lo que fortaleció la infraestructura de sus capitales. En Guadalajara fue muy importante la fundación de las instituciones que hemos mencionado, con las cuales la ciudad consolidó su función de capital y favoreció la aparición de una élite cultural con un hondo orgullo provincial, una especie de patriotismo regional que despertó en este grupo el deseo de seguir gobernando su región. En este decenio se estaba educando la generación que, años más tarde, exhibiría su vocación republicana.

La ampliación de la infraestructura institucional llevó a solicitar a la corona española, en 1817, en plena guerra de independencia, que la intendencia se convirtiera en capitanía general, y el obispado en arzobispado (Olveda, 1997: 23); aunque no fueron aprobadas estas peticiones, constituyen un testimonio fehaciente del nivel de integración territorial que había alcanzado. Por otro lado, son varios los historiadores locales que destacan el ambiente renovador que apareció en los primeros años del siglo XIX, impulsado por un grupo egresado de la Universidad que promovió la circulación de ideas que empezaron a cuestionar el viejo orden y a imaginar un mundo mejor.

Puede observarse en la historia de la Nueva Galicia que los gobernadores, los oidores, los obispos y los hombres poderosos, unos más que otros, siguieron la tradición que sentó el conquistador Nuño Beltrán de Guzmán de que este reino se mantuviera desprendido de la Nueva España, es decir, que fuera independiente de cualquier otro. Por eso, desde el siglo XVI surgieron serios

conflictos jurisdiccionales que ocasionaron que las relaciones entre ambos reinos fueran tirantes. Con este comportamiento, estos funcionarios fueron integrando la región alrededor de Guadalajara, dotándola de una personalidad muy fuerte, heredera de una sólida tradición autonomista. A consecuencia de todo esto, a finales del siglo XVIII puede percibirse la existencia de un poder local vigoroso, de un imaginario colectivo que patentizó una relación estrecha de la élite con el territorio y de un orgullo provincial que compartían todos sus habitantes.

Estas circunstancias, prevalecientes en el último cuarto del siglo XVIII, llevan a afirmar que las intendencias vivieron dentro de un esquema parecido a una federación, como lo hizo notar hace tiempo Agustín Cue Cánovas (2004: 109). Aunque Nettie Lee Benson (1955) sostuvo que el origen del federalismo mexicano estaba en las diputaciones provinciales –instituciones creadas por las Cortes de Cádiz, a propuesta de Miguel Ramos Arizpe, diputado por la provincia de Sonora– porque ellas exigieron su adopción después de la desintegración del Primer Imperio, más bien habrá que buscar ese origen en la tradición autonomista que mantuvieron algunas élites regionales desde el siglo XVI, la cual cobró mayor expresión en los lugares más apartados de la capital virreinal. Es verdad que las diputaciones ejercieron una función esencial, sobre todo, después de la proclamación del Plan de Casa Mata, cuando con el respaldo de los jefes políticos, los comandantes militares y los ayuntamientos constitucionales de las capitales provinciales asumieron poderes extraordinarios para sostener y defender la soberanía de sus respectivas regiones (Vázquez, 2003: 28), pero apoyándose en esa tradición que se ha mencionado.

Desde el centro fue reprobado el papel que venían desempeñando las diputaciones que convirtieron las provincias en estados. Carlos María de Bustamante llegó a decir que no conformes con el control que tenían de los impuestos, se habían convertido en "madrastas de la nación" al tratar de sobreponerse al congreso general constituyente. Lorenzo de Zavala, por su parte, indicó que cada una intentaba convertir a su provincia en un estado separado del centro de la unión (Olveda, 2014: 103). El Supremo Poder Ejecutivo también desconfió de la labor que estaban desempeñando, sobre todo las provincias de Guadalajara, Zacatecas y Yucatán por anticiparse a las decisiones de esta asamblea.

Como la insurgencia no afectó a las provincias de la misma forma, al consumarse la independencia en 1821, cada una atravesaba por una situación distinta. Pero lo que importa destacar es que, al emanciparse la Nueva España de la metrópoli española, la libertad adquirida despertó el espíritu republicano, que por naturaleza se oponía a la tiranía de la monarquía y buscaba la igualdad de derechos. Al mismo tiempo, el sentimiento autonomista, que había madurado a lo largo del periodo colonial, afloró con mayor intensidad al entender las élites provinciales que sus respectivas provincias adquirían su propia independencia y que, por lo tanto, volvían a su estado natural, es decir, que recobraban la facultad de ejercer su soberanía, sin reconocer a ningún otro poder; o sea, que tal condición, que les posibilitaba gozar de sus primitivos derechos naturales, las autorizaba a seguir su propio camino, con

lo que desafiaban a cualquier fuerza centralizadora. Pero, al mismo tiempo, expresaron su deseo de salir de ese estado natural para formar una nueva asociación que garantizara la seguridad y la felicidad de todas las provincias.

La utopía federalista

Después de la abdicación de Iturbide, al encontrarse de nuevo el país en un estado provisional con el riesgo de que se disolvieran los vínculos sociales, la tradición autonomista volvió a manifestar su fuerza, lo que originó la formulación de una utopía republicana difundida por una nueva clase política desligada de la élite colonial, la cual proyectó a la provincia de Guadalajara llena de energía y con capacidad para exigir la adopción del modelo republicano. Ese sueño era contrario a la realidad que se estaba viviendo. Los hombres de Iguala, ahora convertidos en republicanos, expusieron que la república era la mejor opción porque los alejaba del despotismo y la tiranía, y los acercaba a un estado de bienestar. De algún modo, mediante el discurso político, este grupo dibujó la imagen de una sociedad ideal, justa y feliz que podía alcanzarse si se adoptaba este esquema; dio a entender que era lícito que dentro de esas circunstancias las provincias buscaran su propia felicidad y libertad. De estas aspiraciones a un mundo mejor surgieron las utopías federalistas (Olveda, 1997: 24). Estos argumentos también estuvieron encaminados a desprestigiar al régimen anterior por opresor, y a justificar el republicano que conducía al ser humano a otra dimensión más justa. Al mismo tiempo en que se elogiaba al federalismo, se desaprobaba al régimen unitario porque desconocía la pluralidad geográfica, centralizaba el poder y asfixiaba a las provincias.

Dos exponentes de estas visiones utópicas fueron Prisciliano Sánchez y Francisco Severo Maldonado; el primero, autor del *Pacto Federal de Anáhuac,* el segundo del *Contrato de Asociación de los Estados Unidos de Anáhuac*, textos en los que aseguraron que este nuevo pacto social conduciría a la felicidad y a la justicia. Nótese que ambos utilizaron el mismo término para definir al territorio con lo que, al igual que Carlos María de Bustamante, trataron de revivir el esplendor de lo que había sido el Imperio mexica. El federalismo fue para ellos y para otros promotores, "el medio infalible para conseguir la verdadera libertad"; Sánchez señaló en dicho *Pacto* que las provincias querían convertirse en estados soberanos para gobernarse "sin subordinación a otra autoridad", pero aclaró que esto en nada debilitaba la fuerza nacional.

La idea que tuvieron los republicanos de esta provincia acerca de la nueva asociación, era más bien de naturaleza confederal que federal porque daban por hecho que al confederarse no perdían estos atributos; además, bajo este régimen impedían que la capital del país subordinara a las de los nuevos estados. En Guadalajara fue donde una pequeña élite cultural expuso los reclamos más fogosos de soberanía, inspirados en la añeja tradición autonomista.

Juan Cayetano Portugal, diputado por Jalisco en el segundo congreso constituyente, por ejemplo, optimista como los demás federalistas, describió el modelo republicano de esta manera:

> La naturaleza del admirable sistema federal consiste en que después de asegurar a una grande nación los derechos sociales de los ciudadanos, dividiéndose en fracciones políticas o pequeños estados; para mantener su equilibrio entre la desigualdad de población y riquezas que haría inestable la federación y eternas sus convulsiones, crea un gobierno general; y para mantener su independencia exterior, y unión nacional, produce una fuerza común. Por manera que el alto destino de los supremos poderes en una federación, es en lo interior, hacer que los diversos estados se apoyen entre sí, se muevan y obren de concierto; y en lo exterior, aplicar toda la omnipotencia de una nación para resistir al extranjero (*El Iris*, 25 de agosto de 1824: 2).

Desde el 26 de febrero, día en que reconoció el Plan de Casa Mata, la diputación provincial se pronunció a favor de que el congreso reinstalado convocara a la formación de una nueva asamblea. A partir del 12 de marzo, las tesis republicanas comenzaron a difundirse en los folletos que circularon en la provincia y en otros lugares, las cuales avivaron la imaginación al anunciar el advenimiento de un porvenir venturoso y al resaltar los vicios y las deformaciones del orden colonial. El nuevo pacto social que proponía el grupo de Guadalajara fue presentado como el único que permitiría a las regiones arreglar el gobierno interior e impulsar la ilustración. Estos atributos fueron los que entusiasmaron a los primeros federalistas. En un *Manifiesto* publicado por la diputación provincial se preguntaba al público: "¿repugnaréis la confederación de provincias estableciéndose en cada una su gobierno popular, representativo, un gobierno admirable, liberal, filantrópico, y el más digno…?". De manera categórica expuso que Guadalajara no quería ser una provincia parecida a los signos del zodiaco sino, más bien, parecerse a Pensilvania, a Nueva Jersey o a Nueva York (*Manifiesto,* 1823).

Es necesario tomar en cuenta dos aspectos. En primer lugar, que no debemos ver a esta generación de republicanos, compuesta por hombres estrictamente modernos, por el simple hecho de haber proclamado la república porque también compartían muchos rasgos de la vieja cultura política. Es evidente que, al ingresar al nuevo modelo de asociación, no pudieron desprenderse del todo de muchas costumbres, tradiciones y viejas prácticas políticas. Incluso, François-Xavier Guerra sostuvo que la estructura administrativa de las ciudades y las provincias, así como los intereses corporativos del Antiguo Régimen permanecieron ocultos en el periodo republicano, cuando menos en su primera etapa (citado por Ferrer Muñoz, 1995: 33). Y, en segundo lugar, que la idea de república que cada uno se formó dependió de la lectura y de la interpretación de los libros que leyeron, de ahí la diversidad de imágenes que difundieron de este modelo.

La inconformidad, las demandas autonómicas y las utopías se mezclaron y empezaron a manifestarse en esta ciudad, con mayor regularidad, a partir del

12 de marzo de 1823, día en que la diputación provincial publicó otro extenso *Manifiesto* para expresar su molestia por la negativa del congreso restablecido de lanzar la convocatoria para crear uno nuevo.[1] En este documento pueden encontrarse expresiones ardientes, emotivas y desafiantes en favor de la soberanía de las provincias, es decir, del derecho que tenían para organizarse y gobernarse por sí solas, sin la interferencia del gobierno que residía en la capital del país. Esas declaraciones revelan un profundo regionalismo que no es otra cosa que una manifestación de la fuerza del tradicionalismo. La diputación agregó que los habitantes de la provincia de Guadalajara estaban decididos a ser libres y felices, y que lo serían a pesar de los esfuerzos de la "aristocracia central". Más adelante, esta corporación preguntaba a los habitantes de esta región: "sufriréis ¡oh pueblos! que México os de la ley?". Al desdoblar esta idea, expuso que el gobierno de esta capital ya resentía el peso de los derechos provinciales, a los que calificaba de celos infundados (*Manifiesto,* 1823).

Naturalmente que el comportamiento de las diputaciones, reinstaladas en 1820, no fue igual después de la experiencia imperial; dependió de su fuerza y de la tradición autonomista de la ciudad que representaban, por eso observamos procedimientos radicales y moderados al mismo tiempo. Aquí vale la pena destacar el papel que asumió la de Guadalajara, heredera de esa vieja tradición de la que hemos hablado, al proyectarse como representante de una región que estaba en favor de una república no precisamente federal, sino confederal. Esta provincia, después de la abdicación de Iturbide, asumió el liderazgo y se perfiló como la más madura políticamente, manteniéndose independiente de un gobierno general carente de fuerza para orientar la nueva asociación de las provincias.

El 12 de mayo, la diputación, integrada por hombres cultos y encabezada por Luis Quintanar, deliberó sobre las medidas que debían adoptarse en caso de que el congreso restablecido se negara a lanzar una nueva convocatoria para elegir la asamblea que debía constituir a la nación. Los acuerdos a que llegó fueron suspender el cumplimiento de todos los decretos y órdenes del gobierno general, mientras no se convocara a elecciones para formar un nuevo congreso, y convertirse en la primera autoridad de la provincia. Para tener mayor representatividad, agregó en clase de vocales a cuatro miembros del ayuntamiento,[2] y dispuso comunicar estos acuerdos a las demás diputaciones para exhortarlas a formar una federación.

Las declaraciones de la diputación provincial y de Luis Quintanar fueron calificadas de anárquicas, injustas y ridículas por un escritor de la ciudad de México que usaba el seudónimo de *El Censor*, quien aconsejó no violentar las decisiones del congreso nacional porque eso disolvía los vínculos que debía haber con este cuerpo legislativo. Acusó a estas autoridades de alucinar a los pueblos con papeles subversivos, lo mismo que a las demás provincias. El proyecto federalista resultaba inmaduro, impracticable y antipolítico para este

[1] La diputación estaba presidida por Luis Quintanar; los demás integrantes eran Antonio Gutiérrez y Ulloa, Juan Cayetano Portugal, José Casal y Blanco, José de Jesús Huerta, Urbano Sanromán, Domingo González Maxemín y Pedro Vélez como secretario.

[2] Pedro Nazario Zea, alcalde segundo; Mariano Carrasco y José María Foncerrada y Gómez, regidores, y el licenciado José María Gil, síndico menos antiguo.

autor porque encendía la tea de la discordia. También reprobó todo lo que decían los republicanos de la capital del país. En su defensa escribió: "¿Qué culpa tiene la hermosa México de haber llegado a la magnificencia que admiran las naciones extrañas, y aun los pocos españoles que trataban de abatirnos? Conozca Guadalajara su injusticia, y su indiscreta emulación…" (*El Censor,* 1823). Por su parte, Luis Cortázar, jefe político de Guanajuato, expresó que estaba del lado de la federación, pero que no procedería con la ligereza con la que había actuado Quintanar porque había decidido esperar la resolución del gobierno de México (*Gaceta Extraordinaria,* 23 de mayo de 1823: 1). De la misma opinión fue la diputación provincial de Puebla, según lo manifestó en un comunicado firmado por José Antonio Echávarri, el 21 de mayo (*Gaceta Extraordinaria,* 27 de mayo de 1823: 1). La diputación de Querétaro también se inclinó porque fuera el congreso soberano el encargado de constituir el país (*Gaceta Extraordinaria*, 28 de mayo de 1823: 1).

Quintanar, la diputación y el ayuntamiento venían desplegando una actividad muy intensa que presionaba, de cierta manera, para que el país se organizara en una república federal, porque este modelo reconocía la pluralidad geográfica y cultural. Para eso, publicaron ardientes proclamas y manifiestos en los que expresaron algunas ideas interesantes en relación con el tipo de república que se imaginaron, material publicado en la imprenta de Urbano Sanromán, un miembro de la élite cultural de esta época. Sin esperar que el congreso constituyente general lo hiciera, como correspondía, la diputación erigió a la provincia en un estado libre y soberano con el nombre de Xalisco, el 16 de junio de 1823, lo que provocó que se tensionara la relación del centro con la provincia. Este pronunciamiento presionó para constituir a la nación, lo antes posible, en una república federal y a formar las bases constitucionales, las cuales debían ser ratificadas por los congresos provinciales antes de ser publicadas (Sordo, 2003: 128).

Cinco días más tarde, la diputación provincial publicó otro extenso *Manifiesto* para justificar este pronunciamiento, dirigido a todos los pueblos del Anáhuac. Se trata de una exposición de los motivos que tuvo para tomar tal decisión. Para empezar, declaró que su determinación en favor de la república federal se apoyaba en el derecho y en la más justa conveniencia, después de haber padecido todo género de sufrimientos y sacrificios en el periodo anterior, y viendo altamente comprometido su honor. Con firmeza aseguró que, en 1823, el espíritu republicano ya se había extendido en los pueblos porque habían adquirido un sentido común recto, sin atavíos postizos, que podía distinguir lo justo de lo injusto.

En este *Manifiesto* la diputación sostuvo que el derecho asistía a la provincia para convertirse en estado libre y soberano, destacando que los pactos que unieron a las provincias durante el periodo colonial y en el Primer Imperio no provenían de la naturaleza, sino de la prepotencia y que, al disolverse ambas alianzas esta región no quedaba obligada a la obediencia; por el contrario, recobraba su libertad, independencia y soberanía. Rotos los dos pactos anteriores, ¿qué motivos había para promover una nueva alianza?, cuestionó esta corporación.

La respuesta que dio fue: el bien común de todas las provincias, cuyo vínculo nunca debía romperse. Aseguró que el pronunciamiento federalista local era parte de un movimiento general que animaba a todos los pueblos del Anáhuac con apego a un principio de la ciencia social. Puntualizó que en el esquema federal todas las provincias eran iguales en derechos y que podían constituirse del modo que juzgaran conveniente para afianzar la paz, la igualdad y trabajar por la prosperidad. En la nueva unión, por tanto, la capital o la nueva metrópoli no podía alzarse sobre las demás (*Manifiesto,* 1874: 6-9).

En este documento, la diputación expuso que el congreso reinstalado no fue reconocido en esos momentos porque la voluntad general era otra, distinta a cuando se instaló, y que por eso las provincias no se sentían representadas. Como dicha voluntad era recta y se orientaba a la utilidad pública, por eso se pronunciaba en favor de la federación, ya que en este modelo cada provincia se convertía en un estado independiente al tener en sus manos su propio destino; en cambio, en una república central o Estado unitario, la metrópoli se encargaba de regir a todas, ejerciendo las funciones de soberanía, a diferencia de la federal, en la que las partes constitutivas de común consentimiento, ejercían ciertos atributos de esa soberanía. Resaltó la idea de que la república federal la constituían estados perfectos, estrechamente unidos, tanto, que formaban un solo cuerpo. Para resaltar más las bondades de este sistema, en repetidas veces lo contrastó con el central, en el que la capital o metrópoli se vuelve orgullosa, soberbia, absorbente y avarienta. Puso en claro que Guadalajara no quería estar expuesta a esta humillación ni presentarse encorvada delante de ella; por el contrario, deseaba ser libre y quedar dueña de sus rentas públicas (*Manifiesto*, 1874: 12-16).

Como puede observarse, en el discurso federalista la idea que se tenía de nación, de Estado, de república y de ciudadano, como al momento de proclamarse la independencia, era ilusoria. El optimismo desmesurado que inspiró a la primera generación de republicanos hizo que pasaran por alto las condiciones reales heredadas del periodo colonial al independiente, como la existencia de regiones poco integradas que impedían la articulación y la existencia de una comunidad apegada al régimen monárquico. De cualquier modo, el discurso local estuvo a favor de la unificación de las provincias, aunque los particularismos locales chocaran en algunos aspectos con el proyecto de nación.

Aquí cabe plantear una pregunta, ¿podría hablarse de una rebelión de las provincias que se anticiparon en proclamarse estados libres e independientes, como lo sostuvo en ese entonces el gobierno de México? En un sentido estricto, creo que no. Más bien se trata de un reclamo o de una respuesta a la demora del primer congreso para convocar a elecciones para formar una nueva asamblea encargada de constituir el país. No fue precisamente una rebelión orientada a separarlas del país, sino de un disgusto por retardar la convocatoria.

Después de haber desglosado las razones que tuvo la provincia para erigirse en estado, la diputación provincial dio los primeros pasos para convertirse en una nueva entidad. Sobre todo, insistió en que este pronunciamiento fue pacífico, es decir, sin la intervención del ejército. Explicó que los estados se forman

enlazando a los pueblos de una manera tan particular que la conservación de unos depende de los otros; de esta manera podían socorrerse mutuamente y contener a los que quisieran desviarse del camino recto (*Manifiesto*, 1874: 19). Para demostrar que el consentimiento fue general, como ya se dijo, Luis Quintanar, entre el 18 de mayo y el 30 de septiembre, reunió los votos de los pueblos, cuyos ayuntamientos y vecindario expresaron su voluntad de asociarse en una república federal (*Voto general,* 1973). Es preciso aclarar que estos votos no fueron espontáneos porque respondieron a la orden que dio este jefe político a los cabildos para que remitieran un acta en la que expusieran su preferencia por este modelo asociativo. Con estos testimonios quedó demostrado que el deseo de todos era el bien común, el cual quedaba garantizado con este nuevo pacto. Aclaró que para crear el estado de Xalisco, el primer paso consistió en contar con la opinión, voluntad o consentimiento de todas las poblaciones; al proceder de este modo, siguió el orden natural de los acontecimientos, sin contrariar en nada la naturaleza de las cosas, porque todos los xaliscienses estaban de acuerdo en formar un solo cuerpo (*Manifiesto,* 1874: 19-21).

Una vez constituido el estado, el siguiente paso consistió en formar un Plan Provisional de Gobierno que previó la formación de un congreso constituyente, encargado de elaborar la Constitución particular, y el nombramiento de un gobernador provisional, sostenido por las fuerzas de todo el cuerpo social. Como puede observarse, las acciones que emprendió la diputación provincial para constituir el estado siguieron un orden estricto y respondieron a una lógica. Por cierto, en el mensaje que dirigió Quintanar a los diputados constituyentes el día en que instalaron el congreso, refrendó la utopía federalista al recordarles que ese día, el 14 de septiembre de 1823, terminaba la serie encadenada de sacrificios y privaciones que habían padecido para empezar una época de dicha y libertad.

Otro punto que se destacó en el discurso federalista fue que los estados, al formar una federación, se entrelazan estrechamente y su conservación depende de los socorros que mutuamente se proporcionen; para que esto fuera posible se requería reunir las voluntades de todos los integrantes del pacto, con el propósito de que fueran una sola y una misma cosa en todo lo que se refiriera al bien común. Después de exponerse que hubo consentimiento para formar el estado, elaborar el Reglamento Provisional de Gobierno y convocar a un congreso constituyente, no quedaba otra cosa que "recoger los frutos sembrados en el curso de los siglos" (*Manifiesto*, 1874: 21).

En el discurso federalista se encuentran constantemente ideas iusnaturalistas y pactistas que sirvieron de base para justificar el derecho que tenían las provincias, pero también expresiones de un ardiente y profundo regionalismo. Es probable que una de las fuentes a la que recurrieron los primeros republicanos de Guadalajara haya sido el libro de Ignacio García Malo, *Política natural, o Discurso sobre los verdaderos principios del Gobierno*, publicado en 1810 en Mallorca, España, el cual se vendía en la imprenta de Sanromán. En los textos publicados por estos federalistas se percibe que entendían el patriotismo en términos locales, y que por eso colocaron los intereses provinciales por

encima de los nacionales, apreciación contraria al modelo federal, en el que los estados mediante un pacto renuncian a una buena parte de su soberanía para transferirla a la federación, pero sin que pierdan la prerrogativa de gobernarse por sí mismos. En algunos documentos, Quintanar y la diputación provincial sostuvieron que las facultades del gobierno federal no deberían ser muy amplias para no afectar la soberanía de las entidades federativas.

El discurso republicano-federalista también sostuvo que los pueblos al adoptar este modelo asociativo se regeneraban, idea que fue confirmada por el Ejército Libertador al resumir sus aspiraciones en tres conceptos fundamentales: *república*, *libertad* y *federación*. En las alocuciones pronunciadas entre diciembre de 1822 y marzo de 1823 se reconoció que los pronunciamientos de Antonio López de Santa Anna (el de Veracruz de diciembre de 1822) y el de José Antonio Echávarri (el de Casa Mata) defendieron los principios del nuevo orden social, razón por la cual fueron adoptados.

Llama particularmente la atención que en los meses en que empezó a discutirse el problema constitutivo, la diputación provincial de Guadalajara haya tomado la voz de las demás provincias para exigir la adopción de la república federal, con el argumento de que después de haberse sacudido el "yugo imperial", quedaron en una condición que les permitía constituirse del modo que mejor les acomodase, pero reconociendo un centro de unión.[3] El gobierno republicano federado fue presentado como la mejor opción porque posibilitaba a los estados gobernarse por sí mismos en su régimen interior, sin perjuicio de los intereses generales. También es digno de tomar en cuenta que la diputación haya advertido al Congreso general que su función ya no consistía en deliberar acerca de la forma de gobierno que convenía a la nación, sino en exigir el respeto a la voluntad nacional que se inclinaba por la república federal.

De igual valor reviste el *Manifiesto* publicado por Luis Quintanar, jefe político y capitán general de la provincia, en el que, tras repetir las mismas tesis del discurso criollo de 1821, explicó que después de romperse el pacto imperial, la mira principal de la nación fue constituirse en la forma más análoga a su situación, pero alejándose de la monarquía porque degeneraba en despotismo, aun con el contrapeso del poder legislativo.[4] Por eso se pensó en una república popular y representativa, pues era la única que podía salvar al país de los asaltos de la tiranía y la ambición. Después de reprobar la decisión de Iturbide de suprimir el congreso, sostuvo que el emperador siempre trató de extinguir toda idea republicana para no oscurecer su gloria y conservar su autoridad; añadió que después de ese acuerdo, "las ideas de república que se habían adormecido por el temor volvieron a revivir con entusiasmo en los corazones de todos". Ante la negativa del congreso reinstalado de convocar a elecciones para formar una nueva asamblea constituyente, destacó Quintanar, a Xalisco le correspondió la gloria de haber reconocido los verdaderos intereses de la nación, proclamando su desprendimiento del gobierno de la nueva metrópoli (la ciudad de México)

[3] En 1823 no fue la primera vez que las provincias procuraron unirse para conseguir un fin; en 1808, en ocasión de la invasión napoleónica a España, lo intentaron para evitar que el ejército francés invadiera la Nueva España.

[4] En un texto que publicó en la ciudad de México en 1822, expuso una parte del discurso: "Corridas tres centurias de obscuridad, ignorancia y postración, la aurora de nuestra justa libertad [la independencia] ha disipado la negra nube de tan ominosos males". *El capitán general, y jefe superior,* 1822.

y adoptando el plan de república federal porque el destino de la nación era la formación de estados bajo la unión fraternal. En esta empresa recalcó el papel tan importante que desempeñó la diputación provincial, que él presidía.

La explicación detallada de lo que había ocurrido desde la proclamación de Iturbide tuvo como fin justificar el pronunciamiento federalista de la provincia de Guadalajara, partiendo de que las regiones volvieron a su estado natural después de la abdicación del emperador, en vista de que la unidad a la que habían pertenecido quedó desintegrada. En este contexto, las diputaciones quedaron autorizadas para señalar a los pueblos el camino que debían seguir. Respaldándose en esta tesis, la de Guadalajara, constituida ahora en el poder legislativo del estado, dio el primer paso hacia la libertad, dotando a la nueva entidad de un Plan General de Gobierno, el cual designó gobernador provisional a Luis Quintanar (*Manifiesto*, 1874: 2-32).

Debe entenderse que estos primeros republicanos no comprendieron cabalmente lo que era y cómo funcionaba una república, de ahí que fue necesario publicar algunas obras que explicaran el tránsito del régimen monárquico al republicano. Por ejemplo, en Guadalajara se editó el libro del venezolano Juan Germán Roscio, *El triunfo de la libertad sobre el despotismo*; la obra de Jeremy Bentham, *Táctica de los congresos políticos deliberantes*, y el *Catecismo político e instructivo de las obligaciones del ciudadano para uso de los habitantes del estado libre de Xalisco*, de Victoriano Roa. Estas publicaciones tuvieron como propósito extender la nueva cultura política para hacer más comprensible el modelo republicano.

Es muy significativo ver, en este momento fundacional, cómo se concibió a la nación recién salida de la matriz colonial. La diputación provincial en una *Exposición* que publicó para dar a conocer el Plan de Gobierno provisional hizo referencia a la existencia de una nación poderosa y unida, a cuyos habitantes les atribuyó ilustración, virtudes cívicas y una vocación por la libertad, de lo que dieron testimonio cuando se pronunciaron por la república federal. Se mostró muy complacida por haber llegado el momento en que los xaliscienses se gobernarían por sí mismos. También informó que dio el nombre de Xalisco al estado que había erigido porque así se conocía a esta provincia en la antigüedad; su territorio quedó dividido en 28 partidos, los mismos que había tenido la anterior intendencia. Para desterrar cualquier temor de que la religión católica sufriera algún detrimento, como temían algunos, reiteró, una vez más, que esto no ocurriría porque el gobierno republicano era compatible con el Evangelio y compartían los mismos principios de fraternidad, unión e igualdad.

Pero los buenos deseos que proclamaron estos republicanos estuvieron muy lejos de cumplirse porque luego surgieron serios desacuerdos entre el Supremo Poder Ejecutivo y las autoridades de Xalisco, al nombrar el primero al brigadier José Joaquín de Herrera como jefe superior político de la nueva entidad, a lo que se opusieron las autoridades locales porque eso era un asunto interno. *El Iris de Jalisco* llegó a afirmar que las decisiones locales no podían "ser influidas por la política del gobierno de México" (14 de enero de 1824), el cual interpretó este rechazo como un acto de desobediencia, por lo que dispuso el traslado de un

ejército a Xalisco para someterlo a la obediencia, a cargo de Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete. Aunque hubo un acuerdo suscrito en Lagos el 14 de agosto, entre ambas partes, este último militar, en combinación con el comandante de Colima, Anastasio Brizuela, promovió que este partido se segregara del territorio jalisciense para debilitar la fuerza del naciente estado.

En una *Exposición* extensa de la comisión de Guerra y Marina del congreso provincial constituyente del 31 de octubre 1823, sus integrantes aclararon que las provincias que hasta esa fecha se habían convertido en estados libres y soberanos no eran disidentes ni anarquistas, como lo aseguraba el gobierno general, el cual había optado por reducirlos por medio de las armas. En la sesión del 31 de enero de 1824, esta asamblea recomendó al gobierno la publicación de un *Manifiesto* en el que explicara a los jaliscienses que las autoridades del estado, siempre consecuentes con la república federal que habían adoptado, no dejarían jamás de reconocer y sostener al centro de la unión y cumplir sus disposiciones (*Diarios,* 2022 [I]: 94). El Supremo Poder Ejecutivo, al haber enviado destacamentos militares a Oaxaca, Zacatecas y Xalisco, cometía un grave error porque con eso demostraba que contrariaba la voluntad popular y, de paso, desatendía la defensa de Veracruz (*Exposición,* 1823). La comisión, en específico, se refería a la invasión militar que se ha mencionado, la cual trajo por consecuencia el desprendimiento de Colima del territorio de este estado. Ante estas medidas represivas del gobierno nacional, y mientras no reconociera la soberanía de Xalisco, la comisión propuso que no se prestara ningún auxilio para defender el puerto mencionado (*Exposición*, 1823).

El 7 de noviembre, el Supremo Poder Ejecutivo informó que este día se había instalado el segundo congreso general constituyente, quedando atrás los desórdenes para que la aurora de la prosperidad común despuntara. Se había reunido, según este triunvirato, para constituir una nación robusta, virtuosa y feliz, lo cual podía ser posible si se abandonaban las pretensiones exageradas, las pasiones y rivalidades de las provincias que destruían cualquier proyecto social. Sobre todo, destacó que estas debían aceptar que era necesario desprenderse o renunciar a una parte de sus derechos naturales para poder subsistir como estados porque encerradas en sí mismas, nada podían conseguir; en cambio, todo lo lograrían si se mantenían unidas. Incitó a permanecer enlazadas con esta asamblea soberana porque era la encargada de fundar la nación y la de promover la felicidad futura, razones por las cuales todos los ciudadanos estaban obligados a jurar y sostener sus decisiones. Fincó sus esperanzas en que las provincias se mantendrían unidas por un lazo de fraternidad (*Águila Mexicana,* 10 de noviembre de 1823: 1-2).

La posición radical de Xalisco contrastó con la de otras provincias como Puebla, por ejemplo, cuyas autoridades se gloriaban de ser obedientes al gobierno general y de no haber transgredido ni un ápice las facultades de los poderes de la Unión. Incluso, el comandante y jefe político de esta provincia convocó a los oficiales y a la tropa del ejército a ratificar la obediencia al congreso general constituyente y al Supremo Poder Ejecutivo (*Águila Mexicana,* 5 de enero de 1824: 3-4).

Xalisco fue invadido, por segunda vez, por Nicolás Bravo en junio de 1824, en esta ocasión para sofocar un supuesto movimiento en favor de la restitución de Iturbide, en el que estaban involucrados Luis Quintanar y Anastasio Bustamante, según algunas versiones. El resultado final fue la aprehensión de estos dos personajes, y su traslado a Acapulco en calidad de presos. La detención del primero obedeció más bien a que se estaba convirtiendo en un hombre poderoso, capaz de movilizar a los pueblos y a la élite de Guadalajara en defensa de la autonomía de Xalisco. Como había sido el promotor principal del federalismo, su poder e influencia en el estado fue creciendo con el tiempo, hasta convertirlo en una figura fuerte, similar a lo que había sido José de la Cruz durante la guerra de independencia, lo que hizo temer al Supremo Poder Ejecutivo de que esa fuerza desencadenara nuevos enfrentamientos. Da la impresión de que Quintanar aprovechó la tradición autonomista para promover la república federal con la intención de conservar su autoridad y su influencia en el estado, pero, así como las provincias se oponían al establecimiento de un gobierno absoluto, desde el centro se trató de impedir el surgimiento o la consolidación de hombres fuertes que rivalizaran con los poderes de la Unión. En un primer momento fue el Acta Constitutiva, el pacto que firmaron las fuerzas políticas provinciales para asociarse. Los conflictos que ocurrieron después entre el gobierno general y los de los estados indican que esa alianza no garantizó los principios básicos de la justicia política porque en realidad no hubo un periodo de estabilidad y armonía entre las partes componentes de la nueva asociación, ya que siguieron comportándose como provincias; por tanto, podría decirse que el pacto firmado en 1824 fue artificial.

Las relaciones entre ambos poderes siguieron siendo tensas porque los grupos regionales continuaron poniendo límites al poder central. Estas fricciones evidenciaron que el federalismo establecido por el congreso general constituyente chocaba con el confederalismo propuesto por Jalisco, Zacatecas, Oaxaca y Yucatán, principalmente. En otras capitales provinciales también hubo líderes militares, quienes aglutinaron a las élites para defender con mayor fervor que antes, el espacio, los circuitos mercantiles, los impuestos, la soberanía y el derecho de tomar decisiones propias (Olveda, 2014: 96). Con la salida de Quintanar y la desaparición de la diputación provincial, terminó el periodo en el que se expusieron las tesis federalistas más radicales.

Así como el primer congreso constituyente no tuvo otra alternativa que constituir al país en un Imperio de acuerdo con el Plan de Iguala, el segundo también se vio obligado a organizarlo en una república federal, por presión de las provincias. Para constituir el país, el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 tuvo que disolver las provincias porque no eran producto de ningún convenio, para dar nacimiento a una república a partir de la existencia de múltiples centros de poder, los cuales redefinieron su relación con la capital del país. La adopción del régimen republicano exigió, además, que los nuevos estados tuvieran una organización política semejante para reforzar la unidad política (Cue Cánovas, 2004: 109). Puede observarse un doble juego en el funcionamiento del federalismo; por un lado, el intento de estrechar los víncu-

los de las entidades con el centro de la Unión; por el otro, la insistencia de estas partes constitutivas de llevar una vida propia, desprendida de la capital de la república. Para superar las dificultades del vínculo recién creado, fue necesario hacer coincidir el interés general con los particulares de los estados.

Los federalistas se toparon con los primeros problemas cuando pasaron de la teoría a la práctica; es decir, cuando al gobernar vivieron en carne propia las contradicciones que había entre esos dos campos, y se enfrentaron a las dificultades que tenían que superar para afianzar el republicanismo recién instituido. Entre otros inconvenientes, sobresalía la sociedad que iban a conducir, la que, por haber nacido, crecido y formado en el viejo régimen, no era compatible plenamente con el nuevo orden porque aún permanecía ligada a las formas tradicionales. La inexistencia de un imaginario colectivo que hubiera permitido la integración política y territorial, y el hecho de que los estados se encerraran en sí mismos y protegieran su propio espacio, dispersaron el poder político, a tal punto que el gobierno general no tuvo la fuerza suficiente para orientar al país hacia un mismo rumbo. Por otro lado, al iniciarse el periodo constitucional surgieron desavenencias entre los estados y el gobierno general por el desacuerdo en la distribución del poder, por el reparto de los impuestos, y porque los primeros no estuvieron muy de acuerdo en la asignación del contingente, el cual no fue cubierto por los gobiernos estatales ni completo ni oportunamente.[5] El congreso general aclaró que el vínculo federal implicaba defenderse contra un enemigo común y conservar la paz interior, sin lo cual no podría haber federación. También reconoció que "el espíritu de vértigo y de disolución" se había apoderado de los estados, y que este modelo republicano no podría funcionar sin la existencia de un centro común que combinara los intereses diversos de las entidades federativas (*Dictamen,* 1824). Estas fricciones son evidencias claras de los ajustes y desajustes de la nueva relación entre el centro y las regiones. También algunas evidencias indican que varias entidades se resistieron a renunciar a los derechos o privilegios que les fueron otorgados en el periodo colonial, lo que sugiere que después de 1824 la república no estuvo formada por estados formales, sino por provincias.

La utopía federalista comenzó a desvanecerse cuando aparecieron estos problemas, y la clase política nacional se dio cuenta de lo que significaba la ausencia en los estados de la federación mexicana de un espíritu republicano y de un sentimiento de pertenencia a la nación, razones por las cuales no hubo una verdadera cohesión federal. Las entidades continuaron defendiendo la diversidad geográfica y cultural, anteponiéndola a la unidad nacional que buscaban construir los gobiernos generales. Además, la utopía se derrumbó porque se desvaneció el discurso político que creó ciudadanos imaginarios, quienes fueron el soporte de la república. Como estos no existían, los gobiernos liberales emprendieron la tarea de educarlos para convertirlos en individuos conscientes de sus derechos y obligaciones.

[5] No hay que olvidar que cualquier tipo de Estado es una forma de distribución territorial del poder (Aja, 1999: 17).

El pacto federal de 1824 dio nacimiento a un Estado federal, no confederal, que creó un poder central que podía intervenir en los asuntos internos de cada estado, sin afectar, teóricamente, su soberanía; de cualquier manera, el federalismo fue un reconocimiento de las autonomías que habían gozado las provincias. Sin embargo, esta asociación no fue lo suficientemente sólida como para dar nacimiento a un Estado nacional fuerte. Las entidades federativas, aunque se rigieron por un mismo gobierno, se comportaron de acuerdo con sus propias particularidades, y si bien se comprometieron a aportar el contingente asignado para el sostenimiento de la federación, no lo enviaron completo ni con puntualidad, además de oponerse al establecimiento de nuevos impuestos. Algunos estados como Jalisco y Zacatecas tratarían en lo que llamamos Primera República Federal (1824-1835) de que el país funcionara como una confederación. La Iglesia también tomó su propio rumbo porque desde que se suprimió el Plan de Iguala dejó de ser aliada del gobierno y se dedicó a proteger su patrimonio. Las élites, por su parte, siguieron defendiendo sus propios espacios e intereses, y solo apoyaron al presidente de la república en turno, cuando su política económica favorecía sus negocios. A fin de cuentas, el federalismo no pudo sostenerse más allá de 1834 debido a la penuria presupuestal que padecieron tanto la federación como los estados.

Además, el hecho de que en la Constitución general y en las particulares se le hubiera dado vigencia a algunos principios y privilegios del orden anterior, con el propósito de armonizar dos tendencias opuestas, impidió que la república se insertara plenamente en la modernidad. A esto hay que agregar que como se trataba de organizar a una sociedad tradicional dentro de un esquema moderno, los grupos políticos tuvieron que articular las formas de dominio tradicional con las nuevas instituciones, lo cual provocó reacciones que buscaban otras opciones.

Existe un acuerdo común entre los historiadores de que el desconocimiento del triunfo electoral de Manuel Gómez Pedraza en 1828, lo que significó el rompimiento del orden constitucional y el consecuente arribo a la presidencia de la república de Vicente Guerrero, acabó por desprestigiar al federalismo y que, a partir de entonces, la utopía de la que venimos hablando desapareciera en 1835. En realidad, la historia de nuestro país, a partir de 1824, consistió en debilitar las soberanías estatales para formar una sola, la soberanía nacional, que conllevara a la centralización del poder.

Fuentes consultadas

Archivos

ACEJ Archivo del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco.

Documentos

Diarios (2022), *Diarios de las sesiones del Honorable Congreso del Estado de Jalisco*, ed. facsimilar, Guadalajara, Ed. del Gobierno de Jalisco.

Dictamen (1824), *Dictamen de la comisión de sistema de Hacienda del Congreso de la federación mexicana, sobre las observaciones que hizo una comisión del Congreso de Jalisco contra el proyecto de clasificación de Renta*, México, Imprenta del Supremo Gobierno.

El capitán general y jefe superior (1822), *El capitán general y jefe superior político interino de esta provincia a todos sus habitantes,* México, Oficina de Valdés (folleto).

El Censor Mexicano (1823), *El Censor Mexicano,* México, Imprenta Nacional del Supremo Gobierno, núm. 2 (folleto).

Exposición (1823), *Exposición de la comisión de Guerra y Marina del congreso provincial constituyente*, 31 de octubre de 1823, Archivo del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco.

La Diputación Provincial (1823), *La Diputación Provincial de Guadalajara, a los pueblos de Nueva Galicia,* Guadalajara, Imprenta del Urbano Sanroman (12 de marzo de 1823), Archivo del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco.

Manifiesto (1823), *Manifiesto de la Diputación Provincial donde se insiste en la convocatoria de un nuevo Congreso; se exhorta al pueblo para que adopte el sistema federal y se expone lo que éste pretende o represente* (12 de marzo de 1823), Archivo del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara, Jalisco.

Manifiesto (1874), "Manifiesto que hace la diputación provincial del estado libre de Xalisco, del derecho y conveniencia de su pronunciamiento en república federada" (Guadalajara, 16 de junio de 1823), en *Colección de los decretos, circulares y órdenes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco*, t. I, Guadalajara, Tipografía de M. Pérez Lete.

Memoria (1974), *Memoria sobre el estado actual de la administración pública del estado de Jalisco leída por el C. Gobernador del mismo, Prisciliano Sánchez, ante la Honorable Asamblea Legislativa en la apertura de sus sesiones ordinarias el día 1 de febrero de 1826, seguida del Pacto Federal de Anáhuac,* Guadalajara, Poderes de Jalisco.

Voto general (1973), *Voto general de los pueblos de la provincia libre de Xalisco, denominada hasta ahora de Guadalajara sobre constituir su forma de gobierno en República federada*, Guadalajara, Poderes de Jalisco.

Hemerografía

Águila Mexicana, México, 1823, 1824.

El Iris de Jalisco, Guadalajara, 1824.

Gaceta Extraordinaria del Gobierno Supremo de México, México, 1823.

Bibliografía

Aja, Eliseo (1999), *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza Editorial.

Benson, Nettie Lee (1955), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.

Chiaramonte, José Carlos (2003), "Estado y Poder Regional: las expresiones del poder regional, análisis de casos", *Historia General de América Latina. La construcción de las naciones latinoamericanas, 1820-1870*, París, Unesco-Trotta, pp. 161-196.

Cue Cánovas, Agustín (2004), *Liberalismo y Federalismo en México*, México, INEHRM.

Ferrer Muñoz, Manuel (1995), *La formación de un Estado nacional en México. El Imperio y la República federal, 1821-1835*, México, UNAM.

Olveda, Jaime (1997), "La utopía federalista", *XVIII Jornadas de Historia de Occidente. Las utopías*, Jiquilpan, Centro de Estudios de la Revolución Mexicana "Lázaro Cárdenas", A. C.

Olveda, Jaime (2014), *Autonomía, soberanía y federalismo. Nueva Galicia y Jalisco*, Zapopan, El Colegio de Jalisco.

Sordo Cedeño, Reynaldo (2003), "El congreso nacional: de la autonomía de las provincias al compromiso federal", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 115-154.

Vázquez, Josefina Zoraida (coord.), (2003), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* México, El Colegio de México.

El constituyente yucateco y el Poder Ejecutivo, 1823-1824

Sergio Quezada
Universidad Autónoma de Yucatán

Introducción

Al tiempo de la independencia, la provincia de Yucatán era lo que actualmente es la península del mismo nombre, y desde que los españoles concluyeron la conquista estuvo regida por un gobernador y capitán general, pero a partir del segundo tercio del siglo XVIII, con las reformas borbónicas, surgió la figura del intendente, quien coexistió con el anterior funcionario. Este mantuvo las funciones de las causas de justicia, guerra y policía, mientras que las responsabilidades del intendente quedaron circunscritas a las causas de Hacienda.

Con las reformas gaditanas de principios del siglo XIX, desaparecieron las figuras de gobernador y capitán general e hicieron su aparición el jefe superior político y la diputación provincial como máximas autoridades provinciales. Desde luego, en todos estos casos, las autoridades que tuvieron facultades ejecutivas y rigieron a Yucatán, excepto la Diputación, fueron designadas por una instancia externa al ámbito provincial. En este orden de ideas, el objetivo aquí es abordar el difícil camino que recorrió el naciente estado de Yucatán cuando, a raíz de la caída del primer imperio y la inexistencia de un poder nacional, tuvo que diseñar como una de las instituciones a un Poder Ejecutivo capaz de regir sus destinos, mantener la cohesión interna con el fin de impedir el surgimiento y desarrollo de fuerzas fragmentadoras.

Los inicios

El 29 de mayo de 1823 la todavía provincia de Yucatán tomó decisiones fundamentales que definieron uno de los procesos políticos más importantes de su historia. Primero, proclamarse a favor de un sistema de República Federal como forma de gobierno y, después, formar su Poder Ejecutivo bajo la figura de Junta Provisional Gubernativa cuya encomienda fundamental, aparte de

regir a la provincia, era convocar a elecciones para integrar un Congreso Constituyente con el objetivo de redactar la flamante Constitución y que, una vez instalado, disolvería a la Junta Provisional de acuerdo con la decisión tomada por la Diputación provincial del 29 de mayo de 1823 (Ancona, 1978: 511-512).[1]

Este proceso de transición institucional significó que la facultad administrativa que recayó en la Diputación provincial a raíz del Plan de Casa Mata en febrero de 1823, se trasladó a una Junta Provisional Gubernativa integrada por cinco miembros: un militar, un eclesiástico, hijo de la provincia, y tres de otras clases de ciudadanos (Ancona, 1978: 276-279),[2] es decir, un cuerpo colegiado, en donde, al menos, dos corporaciones estaban representadas.

El 30 de mayo de 1823, la Junta Provisional Gubernativa inició el ejercicio de sus facultades administrativas de acuerdo con el decreto del 8 de abril de 1823 de las Cortes de España siempre que no se opusiera al sistema republicano, y conforme a la situación de la provincia (Ancona, 1978: 280; *Colección de los decretos y órdenes,* 1821[IV]: 35-42), el 7 de junio convocó a la elección de diputados y el 20 de agosto se instaló el flamante primer Congreso Constituyente yucateco e iniciaron sus sesiones. Pero en contra de lo acordado, es decir, disolver la Junta Provisional y nombrar un gobernador provisional como había acontecido en otros nacientes estados, los constituyentes habilitaron a la Junta Provisional Gubernativa como Poder Ejecutivo y dejaron a tres de sus vocales en calidad de interinos hasta que el 23 de abril de 1824 nombró un gobernador interino (Quezada, 2016: 4-5).[3] En resumen, la Junta Provisional transitó por dos momentos. El primero, desde su formación el 29 de mayo de 1823 hasta su habilitación como Poder Ejecutivo el 21 de agosto del mismo año y, el segundo, desde esta fecha hasta el 23 de abril de 1824 cuando fue disuelta. En el ínterin, mientras se redactaba la Constitución de 1825, Yucatán se regiría con la gaditana (Peón y Gondra, 1832 [I]: 2).

A lo largo del primer momento, la Junta, a pesar de la presencia del jefe superior político, la Diputación Provincial, el comandante general, el intendente, los ministros de Hacienda, los subdelegados y los ayuntamientos, fue el poder por excelencia y todos acataron sus decisiones, desde exigir a un Ayuntamiento, juez o subdelegado impartir justicia en el ámbito de su competencia hasta ordenar al comandante general tomar precauciones ante el asedio de piratas pasando por la revisión de los fondos que ingresaban y egresaban de la Hacienda pública. En otras palabras, su legitimidad no fue cuestionada (Peón y Gondra, 1832 [I]: 2).

[1] La Junta Provisional Gubernativa debía disolverse al instalarse el Congreso Constituyente. Así lo estipulaba el artículo 4 de los acuerdos del acta de la sesión extraordinaria de la Diputación provincial del 29 de mayo de 1823.

[2] El 30 de mayo de 1823 se instaló la Junta Provisional Gubernativa. La integraban los vocales propietarios José Tiburcio López, Pablo Lanz, Francisco Facio (militar), Simón Ortega y Raymundo Pérez (cura párroco de Hoctún) y los vocales suplentes Manuel León, Pablo Moreno, Perfecto Baranda, José María Meneses (sacerdote) y Benito Aznar (militar); *Águila Mexicana* (martes 13 y miércoles 14 de mayo de 1823**).**

[3] La Junta Provisional Gubernativa, ahora convertida en el Poder Ejecutivo, quedó integrada por Raymundo Pérez, Francisco Facio y Pablo Lanz. En cuanto al de Quezada (2016) que aparecerá innumerablemente citado se debe a que fue el editor de las sesiones del primer congreso constituyente yucateco celebrado de agosto de 1823 a mayo de 1825; texto sobre el cual se sustentó este capítulo del libro. Nota del autor.

Los vocales del Poder Ejecutivo y el Constituyente

Sin embargo, a partir del 20 de agosto de 1823, con la instalación del Congreso Constituyente, la posición preeminente de la Junta Provisional Gubernativa se trastocó porque el poder de un Constituyente al no estar vinculado a ningún sistema jurídico preexistente es completamente libre para decidir sus propias finalidades (Bobbio y Matteucci, 1981: 114-115, 379). Así, pues, mientras redactaba la Constitución se erigió en la máxima autoridad de Yucatán y se dio a la tarea de establecer las competencias de los Poderes Ejecutivo y Judicial y dar los primeros pasos para reglamentar y organizar sus estructuras.[4]

Desde el mismo día de instalación, el Constituyente hizo gala de su poder al determinar que la elección de Tiburcio López Constante, Pablo Moreno, Manuel León y Benito Aznar como diputados era legítima, a pesar de ser impugnada por la Junta Provisional, pues eran sus miembros y un acuerdo era que ninguno podía participar en las elecciones para diputados al Constituyente.[5]

Además, determinó que, a partir de ese 20 de agosto, la junta subsistiese con tres miembros para todos los actos propios del Poder Ejecutivo (Quezada, 2016: 3-4). Esta decisión de conformar un triunvirato hizo del Poder Ejecutivo una institución inoperante, como se verá más adelante, aparte de que los constituyentes lo convirtieron en una suerte de oficialía de partes, responsable de hacer llegar a los diputados todos los asuntos de naturaleza política, económica, hacendaria, para que tomaran decisiones, las cuales serían comunicadas al triunvirato para que, a su vez, las hicieran llegar a las instancias existentes del jefe superior político, la Diputación provincial, el comandante general, el intendente, los ministros de Hacienda, los subdelegados y los Ayuntamientos para su ejecución.

Ante las nuevas circunstancias políticas, el 22 de agosto de 1823 la junta Provisional Gubernativa turnó al Constituyente los expedientes de los asuntos pendientes, pero le fueron retornados, pues como se le había habilitado interinamente para continuar en el ejercicio de sus funciones, debía resolverlos, y le advirtió que no otorgara empleos hasta que arreglaran los ramos de la Hacienda (Peón y Gondra, 1832 [I]: 3-4), pues Yucatán había entrado al mundo independiente con un déficit fiscal que arrastraba desde 1808 (Quezada y Moreno, 2005: 326-330).

Pero detrás de esta disposición, la realidad era que los constituyentes no solo se habían arrogado todo el poder, sino que para ejercerlo carecían de todo

[4] Es pertinente señalar que la organización del Poder Judicial en los estados que formaron la naciente República Mexicana fue un proceso que se prolongó, al menos, hasta la primera mitad del siglo XIX. En el ínterin funcionó la estructura preexistente, virtualmente sin cambios sustantivos.

[5] El 18 de julio de 1823, la Junta Provisional Gubernativa decretó que para la elección de diputados al Congreso Constituyente de Yucatán se exceptuara a los miembros de la misma Junta. El 27 de julio de 1823 la Junta Electoral solicitó a la Provisional Gubernativa revocar el decreto del 18 del mismo mes para elegir como diputados a algunos de sus miembros, pues los consideraba muy necesarios por sus conocimientos y opinión. Sin embargo, la Junta Provisional Gubernativa negó la petición con el argumento de que prohibir el nombramiento de los individuos del poder ejecutivo como miembros del legislativo era uno de los principios más sanos de política, y señaló a la Junta Electoral no mezclarse en otra cosa que nombrar a los diputados para el Congreso, pues era el único acto al que se limitan sus funciones. Centro de Apoyo a la Investigación Histórica y Literaria de Yucatán, *Manuscritos*, Libro 109, "Libro copiador de la correspondencia de la Junta Provincial Gubernativa de la provincia de Yucatán 1823-1824"; Archivo General del Estado de Yucatán (en adelante AGEY), Congreso, Acuerdos, vol. 1, f. 15.

tipo de información para ponerse al corriente de los negocios más importantes.[6] Desconocían el estado de la correspondencia entre Yucatán y el resto de las provincias del imperio mexicano, las instrucciones a los diputados que representaban en ese entonces a Yucatán en el disuelto Congreso Nacional Constituyente, no existía una estadística poblacional y se carecía del plano topográfico, y con el fin de realizar sus tareas con exactitud le urgieron al Ejecutivo instar a la Diputación provincial que se llevara a cabo la más exacta división de partidos en el estado con razón del territorio y población, trabajo que esta instancia evadió efectuar (Quezada, 2016: 8-12).

El triunvirato como Poder Ejecutivo

El 23 de agosto de 1823, los constituyentes se reunieron para discutir sobre la conveniencia de renovar a los miembros del Poder Ejecutivo. El diputado Juan de Dios Cosgaya pidió mantener en su puesto a los individuos que ya conformaban al Ejecutivo, pero los diputados Perfecto Baranda, José Felipe Estrada y Pedro Souza argumentaron que antes era preciso definir el número de integrantes y los requisitos que debían reunir para ser nombrados.

Acordaron de manera definitiva fuese el triunvirato y como requisitos los establecidos en la Constitución Española de 1812, aún vigente, para obtener empleos. Finalmente, nombraron a Raymundo Pérez, Francisco Facio y Pablo Lanz como representantes interinos del Poder Ejecutivo y, a pesar de que no podía darse en propiedad ningún empleo hasta la promulgación de la Constitución yucateca, se les facultó para todos los actos de sus atribuciones.[7]

En realidad, establecer las facultades del Poder Ejecutivo era una urgencia del Constituyente, pero a cuatro días de haber iniciado sus sesiones resultaba evidente que su labor primordial, que era redactar la Carta Magna, texto en donde debían quedar establecidas las competencias del Poder Ejecutivo, ni siquiera la había iniciado. En estas circunstancias emitió un decreto en donde aclaraba que las responsabilidades de la Junta Provisional Gubernativa eran las del reglamento que las cortes de España habían dado a su regencia el 8 de abril de 1813.[8] Al mismo tiempo estableció las formas protocolarias. Así, determinó que el Poder Ejecutivo conservaría el trato y honores que hasta entonces gozaba, pero aclaraba que sus miembros no tendrían personalmente ninguno, y para tal efecto derogó los artículos 2 y 4 del capítulo I y el 2, 4 y 24 del capítulo II; asimismo, suprimió sus facultades para proveer empleos civiles y militares que estaban comprendidos en el artículo 12 del capítulo II del

[6] Desde la habilitación de la Junta Provisional Gubernativa como Poder Ejecutivo, los diputados yucatecos comenzaron a llamarla indistintamente con estos dos nombres, aunque también se referían al Ejecutivo como Gobierno. Por ello, en las actas de las sesiones del Constituyente aparece como Junta, Ejecutivo o Gobierno.

[7] AGEY, Congreso, Sesiones secretas, f. 1, Sesión secreta del 23 de agosto de 1823, "Libro de sesiones secretas del Congreso del estado"; Peón y Gondra, 1832 [I]: 4.

[8] "Nuevo reglamento de la regencia del reino (8 de abril de 1813)", *Colección de los decretos y órdenes*, 1821 [IV]: 35-42. De acuerdo con este decreto, eran obligaciones de la Junta Provisional Gubernativa hacer ejecutar la Constitución y las leyes, proteger la libertad individual de los ciudadanos, velar por el orden público interior y la seguridad exterior del estado, publicar las leyes y decretos, firmar o rubricar los decretos que expidiera, dictar los decretos, reglamentos e instrucciones oportunos para la ejecución de las leyes, cuidar la pronta y cumplida administración de justicia en el territorio, recaudar las rentas del estado, aunque sin alterar el método establecido, entre otras.

reglamento.[9] Sin embargo, la junta sí podía proveer empleos cuando en casos extraordinarios la libertad y seguridad del Estado lo demandase, pero dando cuenta motivada al Congreso. Debía consultar al Congreso las resoluciones y actos que el reglamento estipulaba; las funciones y responsabilidades de los secretarios del despacho, que fijaba el reglamento, recaerían en el miembro de la Junta que esta nombrara (Quezada, 2016: 13-16; Peón y Gondra, 1832 [I]: 5).

No obstante, al día siguiente de que quedaran establecidas sus funciones y delimitadas sus facultades, es decir, el 26 de agosto, Pablo Lanz y Francisco Facio, vocales del Poder Ejecutivo, solicitaron separarse de sus cargos. El primero, por el quebranto de su salud, y el segundo, por el deseo de continuar con su carrera militar. El Constituyente otorgó al primero permiso para recuperar su salud con la libertad de trasladarse al lugar que fuera de su agrado y por el tiempo necesario; y al segundo le negó su admisión por considerar que sus servicios a la patria eran más útiles; pero el permiso concedido a Lanz provocó, dentro del Constituyente, un debate sobre quién debía ser suplente durante las ausencias de algún vocal del Ejecutivo (Quezada, 2016: 16-17). Se propuso a José María Meneses, pero este fue vetado con el argumento de que en ningún régimen anterior había sido vocal, antes del 20 de agosto de 1823 tenía concesión a la instalación del Constituyente. El diputado Baranda aprovechó la ocasión para sugerir que no hubiera en el Ejecutivo dos personas de la misma corporación, pero su propuesta fue rechazada, pues se consideró que para la elección solo se debían tener en cuenta las virtudes y el patriotismo del individuo. Finalmente, el Congreso y los secretarios propusieran a las personas que consideran aptas para el cargo, y tras la votación resultó electo José María Meneses.[10]

No obstante, al día siguiente José María Meneses expresó al Constituyente su incapacidad para fungir como vocal del Ejecutivo, por su mal estado de salud. Los diputados no aceptaron su renuncia y le ordenaron presentarse, si su enfermedad se lo permitía, a prestar juramento para, luego de su recuperación, comenzar inmediatamente a desempeñar su cargo, y facultaron a Lanz para que, a pesar de su ausencia, pudiera continuar sus tareas con los otros dos vocales del Ejecutivo (Quezada, 2016: 21-23).

Finalmente, el 1 de septiembre de 1823, Meneses juraba como vocal suplente del Ejecutivo y el día 2 la Secretaría del Ejecutivo comunicaba a los diputados que Facio había sido electo presidente, y Pérez, secretario. Con la asistencia de dos vocales propietarios, la de uno que concurría si su enfermedad

[9] En el Nuevo reglamento del capítulo I, el artículo 2, la parte que señalaba: "La regencia del reino tendrá tratamiento de Alteza, y sus individuos de excelencia"; del artículo 4, "La tropa hará a la regencia los honores de infante de España"; del capítulo II, el artículo 2, "Publicará las leyes y decretos de las Cortes usando la fórmula Don Fernando VII, por la gracia de Dios y por la constitución de la monarquía española, rey de las Españas"; el artículo 4, "Continuará, sin embargo, el uso de la estampilla del rey y del presidente de la regencia en los casos que se acostumbra", y el artículo 24, "La regencia podrá conceder toda clase de distinciones con arreglo a las leyes, excepto las grandezas de España, títulos de marqueses, condes, vizcondes y barones, toysones y grandes cruces cuyas concesión se hará por las cortes a propuesta formal de la misma regencia. Tampoco podrá la regencia conceder honores de ningún empleo". Véase "Nuevo reglamento de la regencia del reino (8 de abril de 1813)", en *Colección de los decretos y órdenes*, 1821 [IV]: 36-37, 39.

[10] Pedro Manuel de Regil, presidente, Juan de Dios Cosgaya y Juan Evangelista Echánove, secretarios del Constituyente, propusieron a José María Meneses, Juan José Fierros, José Joaquín Torres y Manuel Carvajal para designar a un vocal suplente. Al llevarse a cabo la votación entre los constituyentes Meneses resultó con 18 votos, Carvajal con dos y Torres con uno. *Cfr.* AGEY, Congreso, Sesiones secretas, ff. 1-2, Sesión 26 de agosto de 1823, "Libro de sesiones secretas del Congreso del estado".

lo permitía y la presencia de un vocal suplente, el triunvirato se había logrado integrar tal y como había dispuesto el Constituyente (Quezada, 2016: 27-29).

En el lapso en que Meneses se presentó a prestar juramento, el Constituyente aprobó el reglamento de cómo se debían dirigir los oficios entre los poderes y las corporaciones, es decir, el lenguaje oficial de los documentos públicos. Así, en lo que se refería al Poder Ejecutivo, los diputados establecieron que los decretos que expedían debían comunicársele para su cumplimiento; al promulgar este los decretos, comunicaría a la población que habían sido acordados por el Constituyente y, por lo tanto, ordenaba su cumplimiento, impresión, publicación y circulación. Finalmente, los secretarios del Ejecutivo debían comunicar las órdenes en toda la extensión, términos y forma convenidos por los diputados (Quezada, 2016: 21-23; Peón y Gondra, 1832 [I]: 8-9).

Al inicio de septiembre de 1823, el problema de déficit hacendario era una preocupación del Constituyente y, a propuesta de los diputados José Felipe Estrada, Pedro José Guzmán, Agustín López de Llergo, Joaquín García Rejón, Tiburcio López Constante, Miguel Errazquín, José Ignacio Cervera y José María Quiñones, se advirtió al Ejecutivo poner particular interés en la recaudación de las cantidades adecuadas a la Hacienda Pública y dictar providencias enérgicas y de manera efectiva para que los deudores se pusieran al corriente; que el intendente ejerciera sus facultades coactivas concedidas por el decreto del 12 de mayo de 1821, y que mensualmente pasara una razón circunstanciada de los créditos que estuvieran pendientes por pagar a la Hacienda Pública. Finalmente, el 10 de septiembre le ordenó reclamar el capital y los réditos que la caja de México debía al fondo de comunidades de Yucatán (Peón y Gondra, 1832 [I]: 10, 15; Quezada, 2016: 25-26; 41-43; Dublán y Lozano, 1876 [I]: 543-544).

En medio del déficit hacendario que impedía a Yucatán pagar las pensiones de oficiales y militares, y no obstante que el Constituyente había avanzado en la definición de las facultades del Ejecutivo, sus miembros continuaban con sus solicitudes de renuncia. El 13 de septiembre de 1823, Raymundo Pérez pidió nuevamente se le exonerase de su cargo de vocal por su quebrantada salud, pero no se le aceptó y se le hizo saber que por su patriotismo continuara en el despacho de los negocios de su encargo, y se le concedió permiso para que, si no podía asistir a sus tareas de vocal del Ejecutivo, se retirara a restablecer su salud, pero debía comunicárselo al Congreso (Quezada, 2016: 47-49) y el 17 de ese mismo mes, José María Meneses manifestó no poder asistir a sus tareas como vocal del Ejecutivo también por su frágil salud. El Constituyente pactó, nuevamente, excitar el patriotismo de ambos para que continuaran en sus cargos y les recordó que en distintas ocasiones se les había dado permiso para que se retiraran a recobrar su salud; sin embargo, no se consideraba que sus achaques los obligaran a permanecer recluidos. La solución fue que tanto Meneses como Pérez, sin salir de la ciudad, asistieran de manera alternada a cumplir sus funciones. Con esta medida tanto uno como otro podían recuperar su salud y cumplir con el despacho de los negocios (Quezada, 2016: 52-54).

No obstante, el 27 de agosto Francisco Facio presentó un oficio al Constituyente en donde señalaba que José María Meneses no asistía al despacho del gobierno y Raymundo Pérez solo firmaba las actas y se retiraba, por lo que el Poder Ejecutivo había quedado disuelto. Así, pues, él también había decidido retirarse a su domicilio y reiteraba su petición de que se le exonerase del cargo. Ante esta situación, y para no dejar ni un instante afectado al estado, los diputados autorizaron a Facio para que por sí solo ejerciera las funciones del Poder Ejecutivo en toda su plenitud y extensión de manera interina y mientras durara la ausencia de los otros dos vocales;[11] y ordenó pidiera a estos una respuesta pronta y categórica sobre el oficio que se les había enviado para que acudieran de manera alternada a cumplir con sus funciones (Quezada, 2016: 55-56).

En la tarde del 18 de septiembre, el Constituyente yucateco recibió las respuestas de José María Meneses y de Raymundo Pérez. Cada uno, por separado, argumentaban su mal estado de salud, pero los diputados no creyeron que sus habituales achaques fueran de tal gravedad que les impidiera cumplir con sus funciones, pues por evidencia irresistible estaban convencidos de que ninguno de los dos vocales se encontraba impedidos ni física ni moralmente para realizar la tarea que le confiaba su patria. Y les ordenó presentarse al día siguiente sin más excusa ni pretextos a cumplirlas (Quezada, 2016: 55-56). Dada la presión de los diputados, al día siguiente José María Meneses se presentó a desempeñar sus funciones ejecutivas, pero Raymundo Pérez no (Quezada, 2016: 56-57).[12] En su lugar envío una exposición al Constituyente en la que reiteraba su renuncia como vocal del Ejecutivo, y en caso de que no fuera aceptada solicitaba permiso para salir de la ciudad y reponer su salud. No se admitió su renuncia, pero se le concedió un permiso de 15 días, como máximo, para recuperarse. Sin embargo, no todos los constituyentes estuvieron de acuerdo. Eusebio Villamil, José Ignacio Cervera y José María Quiñones opinaron que debía cumplirse cabalmente la orden de que se presentaran los vocales Meneses y Pérez de manera inmediata a cumplir sus funciones.

Durante los siguientes cinco días el Ejecutivo continúo bajo la encomienda de Facio y Meneses. A Raymundo Pérez se le comunicó el permiso concedido por el Constituyente, mientras tanto los diputados continuaron apoyándose en un Ejecutivo poco funcional, pero que, a pesar de las resistencias de sus vocales, se le unía para resolver cuestiones de índole diversa. Así, remitió a los diputados el acuerdo que celebró como Junta Provisional Gubernativa con el Ayuntamiento de Hunucmá en cuanto a que los indígenas de Tetiz, Kinchil y Hunucmá no debían ser obligados al servicio de correo, sino por paga fija.[13] También, el Ejecutivo, de acuerdo con el comandante general de armas, proveyó de vestuario al regimiento de línea número 1 de Campeche, y exigió al

[11] AGEY, Congreso, Sesiones secretas, ff. 5-6, Sesión secreta del 18 de septiembre de 1823, "Libro de sesiones secretas del Congreso del estado". Facultando al ciudadano Francisco Facio, para que durante la indisposición de los demás vocales ejerza por sí solo los actos de la autoridad ejecutiva (18 de septiembre de 1823); Peón y Gondra, 1832 [I]: 21.

[12] Al no presentarse Raymundo Pérez a desempeñar sus funciones, José María Meneses tomó su lugar como secretario del Poder Ejecutivo.

[13] AGEY, Congreso. Acuerdos, vol. 1, f. 18v, "Libro de acuerdos de la Junta Provisional Gubernativa".

comandante de la guarnición de aquella plaza una razón puntual y exacta de la administración del fondo de vestuario, en donde constara la orden de su extracción, la autoridad que la otorgó, su pena de las responsabilidades en caso de mala administración de los dineros (Quezada, 2016: 28-29, 60; "Constitución Política de la Monarquía Española [18 de marzo de 1812]", en *Colección de los decretos y órdenes,* 1812 [II]: 151-152).[14]

Asimismo, el Ejecutivo informó al constituyente sobre posibles recursos con que podía contar para cubrir sus necesidades de defensa, pues el comandante general de armas y el de Campeche habían manifestado la necesidad de aumentar su guarnición, pues dicho puerto se encontraba indefenso ante cualquier ataque exterior (Quezada, 2016: 60; Peón y Gondra, 1832 [I]: 21) y solicitó una razón de los fusiles que fueron repartidos a la milicia local y las condiciones en las que se encontraban. También presentó al Constituyente una razón circunstanciada del producto obtenido por la venta de las estancias de cofradías (Quezada, 2016: 61-65; Peón y Gondra, 1832 [I]: 22-23 y 25; Farris, 1992: 550-552, 562-567).[15]

También el Ejecutivo yucateco, bajo la dirección de Meneses y Facio, circuló la convocatoria para la elección de diputados que debían representar a Yucatán en el Congreso general de México y entregó al Constituyente el reglamento que acompañaba a la convocatoria. Continúo turnando la correspondencia que recibía del gobierno de México y de las autoridades de la provincia, y el 23 de septiembre presentó al Constituyente la minuta de los deudores del ramo de diezmos y una relación de sus aplicaciones que le había pasado el colector Manuel de Cepeda. Los diputados, luego de evaluar la deuda y las necesidades del erario, dispusieron que el Ejecutivo se encargara del cobro de 82 728 pesos a los que ascendía la deuda, y le ordenó recurrir a las autoridades competentes para ejecutar el cobro (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 543-544; Quezada, 2016: 63-65).[16]

Sin embargo, para el 24 de septiembre de 1823, ante la ausencia de Raymundo Pérez, los vocales del Ejecutivo manifestaron al Constituyente la necesidad de nombrar dos suplentes más con el fin de darle estabilidad a dicha institución (Quezada, 2016: 65-68). La elección se realizó el 26 de septiembre y resultaron electos Bates y Requena como vocales suplentes. Al día siguiente, el Constituyente ratificó las elecciones y ambos ejercerían las funciones de los

[14] En realidad, desde el 1 de septiembre de 1823 llegó al Constituyente un oficio del comandante general de armas, José Segundo Carvajal, en donde expresaba que no podía hacerse responsable de la indisciplina y deserción de la tropa, pues estas conductas eran ocasionadas por la impuntualidad en el pago de los soldados. Por su parte, Raymundo Pérez señaló al Constituyente que la Hacienda no contaba con arbitrios para cubrirlos, por lo que proponía restablecer las antiguas contribuciones como lo determinaba el artículo 338 de la Constitución gaditana, y nombrar cobratarios indígenas con suficientes ayudantes bajo el nombre de cabos que formaran un cuerpo similar a las repúblicas de indios. Véase "El Constituyente dispuso, como medida de presión fiscal, realizar el cobro de la contribución patriótica y del préstamo forzoso atrasados, y pidió una razón pormenorizada de los fondos de contribuciones; asimismo, ordenó al Ejecutivo que pidiera a las autoridades correspondientes con prefijación de término perentorio una razón individual y circunstanciada del cobro, deuda e inversión de la contribución patriótica y del préstamo forzoso, así como solicitar a la Junta Pía Religiosa razón de los fondos que hubiera obtenido por la manda forzosa y una explicación del cese de esta". AGEY, Congreso, Sesiones secretas, ff. 2-3, Sesión secreta del 1 de septiembre de 1823, "Libro de sesiones secretas del Congreso del estado".

[15] El informe que se le solicitaba al Ejecutivo sobre la venta de cofradías obedeció a los decretos que el Constituyente dictó para abrir una cátedra de Derecho público en Mérida y Campeche.

[16] El cobro de los 82 728 pesos se realizaría de acuerdo con el decreto de las Cortes de España del 12 de mayo de 1821. Asimismo, en asuntos fiscales, el Ejecutivo entregó al Constituyente una razón de la contribución de los hacenderos correspondientes al bienio 1818-1819; el despacho original del interventor de tabaco de Campeche, y tres títulos de los empleados retirados del servicio de administración de Tabaco.

propietarios en caso de que estos faltaran por enfermedad o ausencia (Quezada, 2016: 68-71). De esta forma, el Ejecutivo yucateco contaba con tres vocales propietarios: Raymundo Pérez, Francisco Facio y Pablo Lanz, y como vocales suplentes: José María Meneses, Tomás Requena y José Francisco Bates.

El 29 de septiembre de 1823 José Francisco Bates se presentó ante el Constituyente a prestar juramento como vocal suplente en tanto Tomás Requena hasta el 12 de noviembre (Quezada, 2016: 71-72, 145-146). No obstante, el Ejecutivo solo funcionaba con Francisco Bates, quien se encargó de diversos asuntos de índole fiscal, educativos, de justicia, comercio, seguridad pública y militar, que el Constituyente les remitía. Así, a propuesta del diputado Joaquín García Rejón, el Ejecutivo debía remitir al Constituyente una razón calificada sobre la administración del fondo de pósitos y de disposiciones que la Diputación provincial había tomado para evitar castigar la mala administración; y en caso de que hubiera sido morosa o indolente ante la malversación del fondo, debía exigirle cuentas sobre su responsabilidad (Quezada, 2016: 72-74). Asimismo, a propuesta de los diputados Eusebio Villamil y Joaquín García Rejón, el Ejecutivo debía pasar al Constituyente una razón sobre la venta de las haciendas de cofradías que se había llevado a cabo por acuerdo de la Diputación provincial, donde incluyera las cargas, las deudas, los rematadores, valor y el tiempo de subasta (Quezada, 2016: 76-78).

De una u otra forma, y a duras penas, el Ejecutivo desahogaba los asuntos que le turnaba el Constituyente. Continuaba con la entrega de la lista de la correspondencia con México y con las diversas autoridades de la provincia; le hizo llegar la nómina de los empleados de las Secretarías de la Diputación provincial, de los Ayuntamientos de Mérida y Campeche, de la Comandancia General de Armas y del jefe político (Quezada, 2016: 74-75), e informó de las dificultades que enfrentaba el intendente para cobrar las deudas del ramo de diezmos porque muchos de los deudores se habían trasladado a Tabasco (Quezada, 2016: 123; Dublán y Lozano, 1876 [1]: 543-544).[17]

Asimismo, el Ejecutivo turnó a los diputados una lista de los deudores y las cantidades de sus compromisos con la Hacienda y las órdenes que había dictado para llevar a cabo su cobro (Quezada, 2016: 78); suprimió la contaduría de diezmos, por acuerdo del Congreso, y turnó al Constituyente las quejas de los ministros de Hacienda por el cierre de la contaduría y colecturía de diezmos, pues estos funcionarios consideraban que no podían realizar las tareas de esa oficina. Asimismo, el Ejecutivo entregó al Constituyente los estados de ingresos y egresos de Hacienda hasta el mes de septiembre y de la visita mensual a la caja (Quezada, 2016: 81-82).[18] Por último, le pasó el estado de los rendimientos que se habían obtenido por los derechos de panela importada en Campeche correspondientes a 1820 (Quezada, 2016: 82-83).

En cuanto al ramo educativo, el Ejecutivo yucateco entregó al Constituyente los estatutos para establecer la Universidad que le había dado el obispo

[17] Al respecto el Constituyente dispuso que el intendente cumpliera con lo establecido en el decreto del 12 de mayo de 1821, pues consideraba que era lo suficiente claro en cuanto a las facultades que otorgaba. Así, pues, debía proceder ejecutivamente contra los fiadores de los diezmos ausentes.

[18] El Constituyente ordenó devolver los oficios al Ejecutivo para que, después de oír al intendente y al cabildo eclesiástico, completara el expediente.

Pedro Agustín Estevez y Ugarte, y un informe sobre las disposiciones que había emitido para facilitar la instauración de una cátedra de Derecho natural en Mérida y Campeche (Quezada, 2016: 72-74).[19] Asimismo, remitió a los diputados una razón de los dineros destinados para fundar el Colegio de Campeche y de todas las fundaciones a favor del convento de San José de Campeche (Quezada, 2016: 124).

En el ámbito militar, el Ejecutivo informó al Constituyente de las disposiciones que había dictado para proveer de vestuario a la tropa de Mérida y Campeche (Quezada, 2016: 81-82); le advirtió de los perjuicios que podían resultar para Yucatán el cumplimiento del decreto del 29 de junio de 1821 que ordenaba la retención de los sueldos de los sargentos primero y segundo,[20] pues, además de que aquello que disponía no se había publicado ni circulado en tiempo hábil. Incluso, en cuestiones de seguridad pública, el Ejecutivo le comunicó un incidente entre los ciudadanos y las autoridades de Campeche por el arribo del pailebot N., pues al parecer algunos ciudadanos querían embargar el buque y arrestar al capitán. Los diputados le ordenaron tomar cartas en el asunto, pues como encargado de la tranquilidad pública debía hacer guardar y cumplir puntualmente las leyes (Quezada, 2016: 75-76, 80-81).

Para el 9 de octubre de 1823, el Ejecutivo informaba al Constituyente el regreso de Raymundo Pérez a desempeñar sus funciones como vocal del Poder Ejecutivo. Sin embargo, también avisaba que Francisco Facio se retiraba de sus funciones por enfermedad, mientras que José María Meneses continuaba como suplente. Para el 31 de octubre, le comunicó la elección de José Francisco Bates como presidente del Ejecutivo y a Raymundo Pérez como secretario; y al siguiente mes la reelección de Bates y la elección de Tomás Requena como secretario, quien se había presentado a fungir como vocal suplente desde el 12 de noviembre (Quezada, 2016: 83-85, 121-122,145-146, 167-169). Sin embargo, nuevamente se reanudaron las peticiones de los vocales del Ejecutivo para retirarse de sus funciones con el argumento de reparar su quebrantable salud. El 2 de diciembre, Raymundo Pérez volvió a solicitar al Constituyente licencia para retirarse dos meses a su pueblo a atender su salud e intereses personales. Los diputados aceptaron concederle permiso, pero debía esperar a que regresaran Pablo Lanz y José María Meneses, quienes tenían licencia en ese momento, y pidió al Ejecutivo comunicarles que se presentaran a la mayor brevedad a desempeñar sus funciones (Quezada, 2016: 171).

A partir de entonces comenzaron otra vez los reajustes dentro del Ejecutivo. El 16 de diciembre de 1823, José María Meneses presentó su renuncia por hallarse enfermo desde el 11 del corriente, pero no se le admitió (Quezada, 2016: 181-183). Más tarde, el 5 de enero de 1824, Bates solicitó 15 días de licencia para pasar al pueblo de su vecindad a reparar su quebrantada salud.

[19] El informe fue solicitado a propuesta de los diputados José Ignacio Cervera y Agustín Souza.

[20] El decreto del 29 de junio de 1821 establecía que: "El sargento primero o segundo, que se retire y no goce el sueldo de oficial, disfrutará durante los 15 años de servicio un tercio del haber correspondiente a su última clase, cuyas funciones haya desempeñado por espacio de un año y, además, el aumento de 30 reales mensuales; a los 20 años la mitad del haber y el aumento de 60 reales; a los 25 los dos tercios de aquel y el premio de 90 reales, y a los 30 el haber íntegro y el premio de 112 reales y medio. Lo prevenido en el artículo anterior no tendrá efecto sino desde el día de su publicación y, por consiguiente, no se admitirá reclamación alguna para mayor sueldo a los que actualmente se hallan ya retirados". *Colección de los decretos y órdenes*, 1821 [VII]: 384.

Esta petición originó en el seno del Constituyente una acalorada discusión que se prolongó durante esa sesión del día 6 hasta que, finalmente, el día 7 se decidió elegir nuevamente a dos vocales propietarios que sustituyeron a Pérez y a Facio. Se procedió a la elección del primero y, realizado el escrutinio, resultó electo Tomás Aznar, con 11 votos, pero el diputado Baranda se opuso porque el nuevo vocal era diputado electo para el Congreso general, pero el Constituyente, con los argumentos de que no había podido concurrir a México por falta de recursos para enviarlo y que no encontraba incompatibilidad entre los dos cargos, mantuvo firme su elección. Una vez solventando este escollo, los diputados se dieron a la tarea de elegir vocal propietario a José Francisco Bates con 11 votos, quien era vocal suplente (Quezada, 2016: 207-208).

A unas cuantas semanas de que el Constituyente había solucionado la cuestión de los vocales propietarios, el 20 de febrero de 1824 retomó la discusión de la renuncia del vocal suplente José María Meneses, y después de una ligera discusión, resolvió negársela. Sin embargo, el 15 de marzo, con el argumento de su quebrantada salud insistió, y se acordó admitirla y que se procediese a optar por otro vocal. El día 16 eligieron vocal suplente a José María Guerra (Quezada, 2016: 266-267, 300-301).

Rumbo a la gubernatura

En medio de renuncias y nuevos nombramientos de vocales propietarios y vocales suplentes del Poder Ejecutivo y la presencia de autoridades de la Diputación provincial y del jefe superior que dificultaban que las órdenes y decretos del Constituyente fluyeran de manera expedita hasta sus destinatarios, influyeron en los diputados para que el 19 de febrero de 1824 decretaran la desaparición del jefe político y que todas sus atribuciones ejecutivas las ejerciera el Poder Ejecutivo (Peón y Gondra, 1832 [I]: 84), y el 2 de marzo de 1824 suprimiera la Diputación provincial y que todos sus negocios pendientes pasaran a manos del Ejecutivo (Peón y Gondra, 1832 [I]: 87). Finalmente, ese mismo día emitió una orden en donde establecía que por el atraso que experimentaba el gobierno en la expedición de los negocios públicos era necesario organizar la Secretaría del Poder Ejecutivo, y creó tres secciones ordinarias: la política, la económica y la militar a cargo de un oficial llamado subsecretario y que todos los funcionarios de las extinguidas jefatura superior y Diputación tuvieran preferencia en los empleos resultado de esta organización.

No obstante, a mediados de febrero de 1824, cuando el cabildo de Campeche decretó la guerra a España y destituyó de sus empleados a 13 españoles que consideraba peligrosos para la independencia, el Constituyente emitió el 18 de febrero un decreto para proteger a los españoles, pero los campechanos no publicaron esta disposición. Ante esta situación, las autoridades yucatecas enviaron una fuerza armada llamada Columna volante de la unión para someter a los rebeldes, y como el pueblo de Calkiní se había adherido a los campechanos, el Constituyente, a propuesta del Poder Ejecutivo, suspendió temporalmente el

título de villa a Calkiní y los miembros de su Ayuntamiento fueron encarcelados en Mérida (Peón y Gondra, 1832 [I]: 87-88; *Acta celebrada,* s/f: 39-43).

En estas circunstancias de conflicto político se encontraba Yucatán cuando el 23 de abril de 1824 el Constituyente recibió los oficios de Tomás Aznar, José Francisco Bates y José María Guerra. El primero manifestaba que el Poder Ejecutivo se hallaba reducido a un solo vocal y, por consiguiente, estaban detenidos asuntos graves y de urgente despacho, y que a no ser por las circunstancias en que se halla el Estado en aquel instante, haría dimisión por haberse quebrantado su salud. Por su parte, Bates señalaba que, por sus achaques y no tener buenas relaciones con el comandante general, no podía continuar en el gobierno y solicitaba nuevamente su renuncia, y Guerra reiteraba no poder asistir a desempeñar sus funciones de vocal por continuar enfermo. Ante estas circunstancias, los diputados resolvieron admitir la renuncia de Bates, habilitar interinamente para ejercer los actos gubernativos a Aznar y, se declararon en sesión permanente para encontrar una solución (Peón y Gondra, 1832 [I]: 104; Quezada, 2016: 356-357).

Con la premura que ameritaba el caso, los diputados se plantearon si el Poder Ejecutivo se debía depositar en un solo individuo o nombrar a los dos vocales que faltaban, y después de una breve discusión convinieron en un solo individuo con el poder de gobernador interino del Estado para depositar en él las riendas del gobierno con el fin de darle toda la actividad, energía y sigilo que requieren las difíciles circunstancias en que se halla la república, y en ese mismo instante decidieron elegir por unanimidad a Francisco Antonio Tarrazo (Peón y Gondra, 1832 [I]: 105; Quezada, 2016: 355-356). El Congreso permaneció reunido en espera del gobernador electo, quien ese mismo día, el 23 de abril de 1824, se presentó para prestar el juramento de rigor.

Fuentes consultadas

Archivos

AGEY Archivo General del Estado de Yucatán, Mérida, Yucatán.

Documentos

Acta celebrada (s/f), *Acta celebrada por el R. A. autoridades y jefes de Campeche*, Campeche, Oficina del Gobierno.

Colección de los decretos y órdenes (1811-1821), *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las cortes generales y extraordinarias*, vols. I, II, IV y VII, Cádiz-Madrid, Imprenta Real-imprenta Nacional.

Hemerografía

Águila Mexicana, México, 1823.

Bibliografía

Ancona, Eligio (1978), *Historia de Yucatán desde la época más remota hasta nuestros días*. 4 vols., Mérida, Universidad de Yucatán.

Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci (1981), *Diccionario de política,* México, Siglo XXI.

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1876), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república,* edición oficial, vol. I, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, hijos.

Farris, Nancy M. (1992), *La sociedad maya bajo el dominio colonial. La empresa colectiva de la supervivencia,* Madrid, Alianza Editorial.

Peón, José María e Isidro R. Gondra (1832), *Colección de leyes, decretos y órdenes del Augusto Congreso del Estado libre de Yucatán*, 2 vols., Mérida, Imprenta de Lorenzo Segui.

Quezada, Sergio (ed.) (2016), *El primer congreso constituyente de Yucatán. Actas de sesiones, 1823-1825,* Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán/Instituto de Historia y Museos de Yucatán.

Quezada, Sergio y Elda Moreno (2005), "Del déficit a la insolvencia. Finanzas y real hacienda en Yucatán, 1760-1816", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. XXI, núm. 2, verano, pp. 307-331.

Oaxaca y su primera Constitución Política, 1825

Carlos R. Sánchez Silva
Universidad Autónoma
Benito Juárez de Oaxaca

Ciudadanos de todo el estado, de todas las profesiones, de todos los departamentos, que no se hable mas de partidos y divisiones, porque no debe haberlas entre los que viven bajo un mismo gobierno y bajo una misma constitución. Nosotros no somos tehuantepecanos, ni mistecos, costeños, ni serranos, todos somos oajaqueños, unidos por lazos indisolubles de una santa fraternidad.

"El congreso constituyente a los habitantes del estado",
Constitución política del estado libre de Oajaca, 1825[1]

Introducción

La primera constitución política del estado libre y soberano de Oaxaca fue promulgada el 10 de enero de 1825. A primera vista todo parecía indicar que esta entidad, que junto con Jalisco, Yucatán y Zacatecas habían liderado entre 1823-1824 el movimiento radical para que México, como país independiente de España, optara por establecer una forma de gobierno republicana federalista, era el vivo reflejo de estas ideas políticas. Sin embargo, como he insistido en otros textos (Sánchez, 2003, 2021a y 2024), el asunto no es tan simple y sencillo. Sintetizo el principal argumento: después de más de una década de guerra civil, que "obligó" a una élite política local, hasta entonces poco participativa, a involucrarse en los asuntos públicos, la forma de gobierno republicana federalista era la que más convenía a sus intereses regionales con el objeto de dirimir sin perturbaciones "externas" sus asuntos domésticos (Hamnett, 1984: 305; Hamnett, 1990: 54; Hensel, 1999: 231). Y el tema se vuelve más interesante si recordamos que hasta el 13 marzo de 1821 esta dirigencia no solo había sido "ultrarrealista", sino que también se había manifestado abiertamente en contra de Agustín de Iturbide y su plan de Iguala.[2] Poco tiempo después, en agosto de este mismo año, se plegó abiertamente al iturbidismo. Dos años más tarde, cuando el emperador Agustín I endureció su régimen y pidió préstamos forzosos, entonces optaron por el federalismo (Sánchez, 2021a), de

[1] En todas las citas textuales se ha respetado la redacción original.

[2] "Impreso del cabildo de la ciudad de Oaxaca contra Iturbide y Guerrero, ciudad de Oaxaca, 13 de marzo de 1821", Biblioteca Pública del Estado de Oaxaca/Fondo Manuel Martínez Gracida (en adelante: BPEO/FMMG), vol. 38, "Documentos para la historia de Oaxaca, 1810-1826". Las cursivas son mías. Documento suscrito por diversos personajes, criollos y peninsulares que controlaban el cabildo y también destacaban como comerciantes y hacendados residentes en la capital oaxaqueña. Son de destacar los siguientes personajes: Ignacio de Goytia, José Antonio Solaegui, Juan Nepomuceno Banuet, Ramón Ramírez de Aguilar, Ignacio Laso, José Mariano Magro, Agustín Mantecón, Gregorio López Novales, Mateo de la Portilla, José Ortiz de la Torre y Manuel María Mimiaga. Sobre las actividades políticas y económicas de estos personajes, véanse: Hamnett (1976), Sánchez (1998) y Hensel (2012).

forma particular por el federalismo de "soberanía compartida", como lo han calificado varios autores.[3]

A diferencia con lo que sucedió en otras partes de la naciente República Mexicana donde hubo una continuidad entre diputaciones provinciales –congresos provisionales– congresos constitucionales, en Oaxaca entre 1822-1825, la élite política subordinó el papel de la Diputación oaxaqueña con la formación el 24 de febrero de 1823 de la Junta Provincial Gubernativa, inclusive antes de que Iturbide abdicara el 19 de marzo de este mismo año de forma definitiva como emperador (Rodríguez, 2003: 278). Este órgano de gobierno local en conjunción con las fuerzas armadas encabezadas por el coronel Antonio de León y Loyola, en ese entonces jefe político y militar en Oaxaca y consumador de la independencia en el contexto local en 1821, y el cabildo civil de la ciudad capital, fueron las instituciones que encabezaron el movimiento hacia el federalismo. Con la precisión de que tampoco fue la Junta Provincial la que lideró sola este movimiento: la voz cantante la llevaron las fuerzas armadas y el cabildo de la capital oaxaqueña, dominado por la élite política local. El 1 de junio de 1823, el cabildo civil fue quien, en *sesión secreta*, optó por declarar que Oaxaca asumía como forma de gobierno el republicanismo federalista. Con estos antecedentes necesarios, el objetivo central en este ensayo es analizar las principales características de la primera constitución política oaxaqueña.

Los principales actores políticos e instituciones del primer proyecto constitucionalista federalista oaxaqueño

Las instituciones y prácticas políticas las crean y les dan vida los seres humanos de carne y hueso. Por ello, es preciso analizar cuáles fueron las principales instituciones políticas y a los actores que encabezaron el primer constitucionalismo federalista oaxaqueño.

Por lo que toca a las instituciones, en el cuadro 1 se da cuenta de las principales instituciones oaxaqueñas en el contexto político de 1822 a 1825. Ahora bien, qué actores políticos controlaban estas instituciones y cuáles fueron sus principales acciones en este periodo. Empiezo con las dos instituciones más antiguas, los cabildos civil y eclesiástico, que tienen su origen en el lejano siglo xvi. En el caso del cabildo civil he detectado que, pese a la apertura gaditana, esta institución siguió controlada por la poderosa élite comercial peninsular y criolla asentada, principalmente, en la capital oaxaqueña, y no solo eso, sino que también derivado de las prerrogativas que le daba el derecho castellano, su lucha fue por hacer valer que ella era la cabeza política en la transición del periodo virreinal al independiente republicano. Tan es así, que fue el cabildo civil quien,

[3] A decir de Jaime Rodríguez: "Las provincias de México insistieron en elegir a un nuevo congreso constituyente para asegurar su propia autonomía. Rechazaron la pretensión del Primer Congreso Constituyente, basada en el ejemplo de las cortes españolas, de que él era el depositario de la soberanía nacional. En lugar de esto, las provincias sostuvieron que en ellas residía la soberanía y que cedían una porción de ésta para crear un gobierno nacional" (Rodríguez, 1991: 519-520). Opiniones en este sentido las han manifestado también Benson (1955: 193), Vázquez (1992: 24-25) y Van Young (2021: 159-160).

Cuadro 1
Instituciones políticas vigentes en Oaxaca, 1822-1825

Institución	*Fechas*
Cabildo civil	Fundado en el siglo xvi
Cabildo eclesiástico	Fundado en el siglo xvi
Diputación provincial	29 de enero de 1822
Junta Provincial Gubernativa	24 de febrero de 1823 al 6 de julio de 1823
Congreso Provincial de Oaxaca	6 de julio de 1823 al 12 de marzo de 1825
Junta Consultiva	5/junio/1824

Fuentes: Archivo Municipal de San Andrés Zautla, Etla, Oaxaca (en adelante: amsaz); *Colección,* 1850, apéndice:17; Iturribarría (1982: 24); Rodríguez (2003: 278).

en *sesión secreta* el 1 de junio de 1823, como lo he registrado líneas arriba, definió que Oaxaca adoptara como nueva forma de gobierno el republicanismo federal, manifestándolo con estas palabras: "[…] que Oajaca era Independiente y Libre absolutamente, constituyéndose en República Federada con todas las demás provincias del Imperio, baxo los auspicios de la única religión C[atólic a].A[postólica].R[omana]".[4]

Respecto al cabildo eclesiástico estuvo conformado también por peninsulares y criollos, y fue la única institución que se manifestó abiertamente en contra de que Oaxaca se declarara en favor de la forma de gobierno republicana federalista: a principios de junio de 1823 se expresó en contra del movimiento federalista y, palabras más, palabras menos, señalaba su temor de que las fuerzas armadas se convirtieran en un factor determinante en la decisión que tomaría Oaxaca. Se oponían a que fueran los militares quienes definieran la adopción de la nueva forma de gobierno, y argumentaban que tal acto le correspondía a la soberanía del pueblo. Además, que la decisión tomada solo se circunscribía a la ciudad de Oaxaca, precisando que una transformación de dicha magnitud para que tomara efecto, "era necesaria la voluntad general, no solo del Pueblo de la Capital, sino también de toda la Provincia [...]". Y claro estaba que la población en el resto de la provincia constituía la mayoría, "cuya voluntad ni se había explicado de modo alguno, ni se había explorado ciertamente como era de absoluta necesidad [...]". Así, el cabildo eclesiástico "por las razones ya expuestas no tenía por conveniente en las actuales circunstancias el pronunciamiento de emancipación del Gobierno Central de Méjico, ni la instalación de un nuevo Gobierno Supremo e independiente en esta Provincia" (Rodríguez, 2003: 286-287).[5] De poco valió esta argumentación del cabildo eclesiástico "en favor de la vía democrática popular", ya que su posición no fue tomada en cuenta.

Producto del liberalismo gaditano fue la conformación de las llamadas diputaciones provinciales. Oaxaca perteneció a la Diputación de la Nueva España

[4] "Impreso de la Junta Provincial Gubernativa del 1 de junio de 1823, publicado en la ciudad de Oaxaca en la imprenta de Lorenzo Aldeco", reproducido en extenso en Iturribarría (1982: 21-23).

[5] Las partes de la intendencia que se mantuvieron fieles al "centro" fueron el partido de Tehuantepec y los pueblos de Teotitlán. Véanse: "Decreto v. Aprobación de los tratados celebrados en el sitio llamado El Carrizal", *Colección,* 1850, apéndice, artículo 6.º: 6; Rodríguez (2003: 295). Las cursivas en este pasaje son mías.

entre 1814 y 1822. En este último año, por fin obtuvo su propia Diputación.[6] Sin embargo, la revisión que he realizado me lleva a afirmar que esta institución política jugó un papel secundario, por decir lo menos, tanto en la adopción de la forma de gobierno republicana federalista como en la gestación del diseño constitucional estatal de 1825. Tres ejemplos, a mi modo de ver, ilustran mejor este punto. En abril de 1823, esta institución se queja ante el congreso nacional de que la Junta Provincial Gubernativa le ha quitado una gran cantidad de sus facultades políticas (Mateos, 1878: 300);[7] en segundo lugar, en el primer decreto del congreso provincial fechado el 6 de julio de 1823, se anota como su primer artículo: "Que cese en sus funciones la Junta provincial Gubernativa" (*Colección,* 1850: 5-6 e Iturribarría, 1982: 21-22), sin embargo, no dice nada sobre la Diputación, pese a que tengo información que seguía existiendo.[8] Finalmente, al conformar la comisión de nueve integrantes para elaborar las *Bases Provisionales*, que definirían cómo se gobernaría Oaxaca, quedó conformada de la siguiente manera: por la Junta Provincial fueron nombrados Joaquín Miura y Bustamante, Ramón Ramírez de Aguilar y Victores de Manero; por el cabildo de la capital oaxaqueña lo hicieron Juan Ignacio Aguirreurreta, Vicente Manero Embides y Juan Pablo Mariscal, y por parte del comandante general De León, José Martínez Conde, capitán de la sección de jefes y oficiales sueltos, retirados y agregados a la Plaza; José María Somoza, capitán comandante accidental del regimiento de Dragones de Oaxaca, y Diego González Ángulo, quien ocupaba el puesto de teniente coronel comandante del 2.º Batallón del Número 7.[9] Su misión fue iniciar los trabajos para elaborar las *Bases provisionales* del gobierno local (Hensel, 2012: 159-160). Llama sobremanera la atención que pese a seguir existiendo la Diputación quedó excluida como institución de esta comisión.

La cuarta institución fue la Junta Provincial Gubernativa que existió del 24 de febrero al 6 de julio de 1823. Su fundación fue promovida por la élite política local con el objeto de subordinar el papel de la Diputación Provincial, y estuvo conformada por 19 miembros provenientes de la misma Diputación, del cabildo de la ciudad de Oaxaca, eclesiásticos y fuerzas armadas. Su significancia fue definida de manera clara y concisa por un anónimo de la época donde se precisaba que se había fundado debido al papel fallido de la Diputación Provincial, y que la Junta, al tener miembros más variados y numerosos, estaba más capacitada para defender los intereses de Oaxaca. Su extinción se debió a que esta institución dio paso a la instalación del primer congreso provincial el 6 de julio de 1823.

En quinto lugar, a reserva de que más adelante analizaré con detalle sus principales aportes políticos y jurídicos, me gustaría destacar la composición

[6] Véase AMSAZ, expediente 2, varios impresos de 1822, "Impreso del 31 de enero de 1822 que da noticia de que el día 29 fue instalada la Excelentísima diputación de la provincia de Oaxaca".

[7] Sobre otros enfrentamientos entre la Diputación y la Junta, véanse: "Sesión del 23 de abril de 1822" en Mateos (1997: 377); "Correspondencia de la Regencia al Ayuntamiento de la ciudad de Oaxaca del 24 de abril de 1822", Archivo Histórico Municipal de la Ciudad de Oaxaca (en adelante: AHMCO), Libros de la Tesorería Municipal, 1764-1829, ff. 123-123 v. Las cursivas son mías.

[8] Iturribarría registra que en septiembre de 1824 se eligieron otros integrantes de la D.P., sin embargo, esta información no está confirmada por otras fuentes. Véanse, respectivamente, Iturribarría (1982: 30) y Hensel (2012: 254).

[9] "Impreso de la Junta Provincial Gubernativa del 1 de junio de 1823, publicado en la ciudad de Oaxaca en la imprenta de Lorenzo Aldeco", reproducido en extenso en Iturribarría (1982: 21-23).

Cuadro 2
Integrantes de la Junta Provincial Gubernativa, 1823

Nombre	*Actividades/Puesto*
1. José Lucas Almogobar	Presidente/cura. También integró la Diputación Provincial
2. Luis Paulino Castellanos	Licenciado/Cura. También integró la Diputación Provincial
3. Luis Morales Ibañez	Cura. También integró la Diputación Provincial
4. José López Ortigosa	Militar/comerciante/administrador. También integró la Diputación Provincial
5. Manuel Nicolás Bustamante	Licenciado, comerciante y hacendado. También integró la Diputación Provincial
6. Joaquín de Miura y Bustamante	Como militar de la Guarnición/cura. También integró la Diputación Provincial
7. Ramón Ramírez de Aguilar	Guarnición/como militar: teniente, hacendado, miembro del cabildo en 1821. También integró la Diputación Provincial
8. Vicente Manero Embides	Abogado, funcionario, miembro del Cabildo en 1822, comerciante, hacendado y militar. También integró la Diputación Provincial
9. Victores de Manero	Teniente coronel
10. José del Llano	Comerciante, hacendado y funcionario de la intendencia y miembro del cabildo capitalino en 1813 y 1822.
11. Juan José Serrano	Comerciante, hacendado y miembro del cabildo en 1822
12. Juan Ignacio Aguirreurreta	Miembro del cabildo 1820, 1822-1823. Comerciante y hacendado
13. José Martínez Conde	Militar: capitán/Por el Jefe Político
14. Juan Manuel Jijón	Funcionario del cabildo civil en 1822
15. Agustín López	Se desconoce su actividad. Aparece como fiador en 1828-1829
16. Manuel Santaella	Secretario. Funcionario, comerciante, hacendado y miembro del cabildo en 1821.
17. Ignacio de Goytia	Secretario. Comerciante, hacendado, funcionario y miembro del cabildo en 1819-1821.

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Iturribarría (1982: 21-23). Esta fuente solo registra los 17 integrantes, que son los que firmaron el acta de la JPG del 1 de junio de 1823, es decir, faltan los nombres de dos de ellos; Hensel (2012: 253, 264, 357-358, 367, 382, 390, 397-398, 413-415, 422-423, 446-447 y 454-456).

y papel del congreso provincial, que existió del 6 de julio de 1823 al 12 de marzo de 1825, en esta coyuntura. Originalmente, por la información disponible, tengo registro de que estuvo integrado por 14 personajes; cuatro de ellos habían conformado, en años anteriores, la Diputación Provincial, y lo que se percibe es la presencia de varios eclesiásticos, militares y funcionarios de la época colonial (véase cuadro 3). Son de llamar la atención los casos de José López de Ortigosa, José Esperón y Nicolás Fernández del Campo, descendientes de importantes familias de comerciantes y funcionarios coloniales. Familias que de una u otra manera destacarán en la vida política local a lo largo del siglo XIX.

Si bien en el cuadro 3 se muestra la conformación original del congreso provincial, este no se mantuvo con sus mismos integrantes y cambió en el transcurso de su existencia. Un momento clave en su reconfiguración sucedió, según la versión de Carlos María de Bustamante, a fines de julio de 1823,

Cuadro 3
Primer congreso provincial de Oaxaca, 6 de julio de 1823

Nombre	*Actividades/Puesto*
1. Florencio del Castillo	Eclesiástico/Presidente
2. Manuel Francisco Domínguez	Vicepresidente/eclesiástico. Integrante de la Diputación Provincial
3. Manuel Sáenz de Enciso	Secretario/funcionario
4. José López Ortigosa	Coronel graduado. Comerciante. Integrante de la Diputación Provincial
5. Nicolás Fernández del Campo	Militar-funcionario-comerciante. Integrante de la Diputación Provincial
6. José María Pombo	Funcionario-comerciante-hacendado
7. Ignacio Ordoño	Eclesiástico/Subdiácono
8. José Manuel Ordoño	Eclesiástico
9. Diego González Ángulo	Teniente coronel
10. Francisco López	Comerciante y licenciado
11. José Esperón	Comerciante
12. Manuel Nicolás de Bustamante	Licenciado. Integrante de la Diputación Provincial
13. José Miguel Martínez	Militar
14. El cura de Huajuapam*	Eclesiástico
15. Ignacio de Goytia	Secretario. Comerciante, hacendado, funcionario y miembro del cabildo en 1819-1821.

Suplentes: Victores de Manero (teniente coronel), Joaquín Mariano González (funcionario), José Unda (cura) y José Mariano Magro (comerciante, militar y terrateniente).

*Así aparece en Iturribarría.

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Iturribarría (1982: 21-22), Hensel (2012), "Anexo v: La élite política de Oaxaca".

cuando el propio Florencio del Castillo, presidente del congreso provincial de Oaxaca, renunció. Jaime Rodríguez, por su parte, señala que, además de Del Castillo, otros cinco miembros lo hicieron por las mismas fechas; de los 14 que conformaban el congreso original, solo seis permanecían en su puesto a principios de agosto de este año. Y por si esto no fuera suficiente, el 4 de este último mes, el cabildo civil en pleno renunció debido a las arbitrariedades que venía cometiendo De León y, en el fondo, para manifestarse en contra de llegar a las armas con las tropas enviadas desde la ciudad de México para poner punto final al movimiento soberano federalista oaxaqueño. Los partidarios de llegar a las armas eran De León y sus huestes militares (Iturribarría, 1982: 27-28; Rodríguez, 2003: 297-298).

A la par de que la dirigencia oaxaqueña negociaba con el gobierno nacional, el ministerio de relaciones, presidido por Lucas Alamán, trataba de imponer el control sobre lo que sucedía en Oaxaca. Dos son las órdenes que me gustaría referir. Con fecha 9 de agosto de 1823 el ministerio de relaciones del Supremo Gobierno de México en correspondencia con el señor alcalde de primera nominación y Jefe Político encargado, don José Gutiérrez de Villegas, le: "Previene que la Federación de esta ciudad sea el gobierno que rija, y que la voluntad de las provincias, debe verificarse en medio de la paz, mas no por el confuso grito de la exaltación de ánimos, no por personas privadas, ni por autoridades

subalternas, sino por la representación nacional a quien se les ha reservado tan ardua como difícil tarea".

Tres días después, el 12 de agosto, le precisa haber girado la orden que:

> Anula en todas sus partes la instalación del Congreso de esta capital, y resuelve que inmediatamente se disuelva: declarando ser nulo y de ningún valor, todo lo que en él se ha determinado: que se proceda a la breve elección de diputados para el futuro congreso; y que se reúna la Diputación Provincial y todos los individuos nombrados, completando los que falten con arreglo al decreto del 17 de julio.[10]

De León y sus huestes hicieron caso omiso de las advertencias del gobierno nacional y se lanzaron a la campaña militar con unas tropas "protegidas por Dios",[11] pero con mínima experiencia, escasos pertrechos militares, una deserción galopante y una élite local no muy convencida del paso que estaban dando. Sin embargo, no hubo enfrentamiento, sino negociación y el 22 de septiembre de 1823 se firmaron los acuerdos de *El Carrizal*, que fueron ratificados por el congreso local el 24 de este mes y año (Rodríguez, 2003: 299; *Colección*, 1850, apéndice: 3-7).

En este contexto resulta necesario referir algunos detalles importantes de dos de los personajes que destacaron en esta institución legislativa. El primero es el costarricense Florencio del Castillo, quien tenía larga experiencia política y no solo había sido representante centroamericano a las Cortes españolas, sino que también ejerció en algún momento la presidencia de este órgano colegiado. Por lo que se refiere a su participación en el congreso local llama la atención que fuera uno de los ideólogos del movimiento federalista local en su papel de chantre de la catedral de Oaxaca.[12] Sin embargo, como él mismo lo aclaró, jamás estuvo de acuerdo con la ruptura radical con el gobierno nacional, y así definió el primer federalismo oaxaqueño cuando se instaló el primer congreso oaxaqueño: "Este Congreso se halla íntimamente convencido de *que no debe de dejar de existir ni un solo día, un Gobierno central, así para que haya unidad y sistema en las provincias que miran el bien general de la Nación como para evitar la anarquía y disolución de todos los Estados asociados"*.[13] Lo que lo llevó, como también lo referí anteriormente, a renunciar a su puesto como primer presidente del congreso provincial y, por ende, como diputado. Sin embargo, cuando las aguas se calmaron entre Oaxaca y el gobierno nacional, Del Castillo volvería a ocupar su curul en el congreso y aparece como uno de los firmantes

[10] Ambas citas textuales en "Extracto de las ordenes que existen en este archivo procedentes del Supremo Gobierno de México comunicadas por el Ministerio de Relaciones, y recividas por el señor alcalde de primera nominación y Jefe Político don José Gutiérrez de Villegas", de los meses julio-agosto de 1823 en BPEO/FMMG, "Volumen 44. Documentos para la historia de Oaxaca, 1831-1855".

[11] El mismo Del Castillo, pese a que había renunciado al congreso local y oponerse al enfrentamiento militar, bendijo a las tropas con esta arenga: "¡Pueblo libre y soberano! Vais a la campaña a rechazar la fuerza con la fuerza, a sostener con ésta los derechos que la naturaleza nos dio y a defender la integridad de nuestro territorio. Nuestros adversarios quieren matar nuestras ideas con las armas y las ideas no se destruyen sino con otras ideas [...]". Arenga reproducida en extenso en Iturribarría (1982: 28). Las cursivas en la arenga son mías.

[12] Sobre sus actividades en general véase Fernández Guardia (1971); en relación con su papel en las cortes españolas, véase Chust (1999).

[13] "Instalación del Congreso de Oaxaca", 8 de julio de 1823, reproducido en extenso en Iturribarría (1982: 23-24). Las cursivas son del autor.

Cuadro 4
Diputados firmantes de la Constitución política oaxaqueña de 1825

Nombre	*Actividades*
1. José López de Ortigosa	Presidente. Militar, hijo de comerciantes y funcionario
2. Pedro José de la Vega	Vicepresidente. Comerciante
3. José Esperón	Comerciante y licenciado
4. Manuel Mejía	Militar [capitán]
5. Manuel Sáenz de Enciso	Funcionario
6. Ignacio de Goytia	Comerciante
7. Manuel Francisco Domínguez	Eclesiástico/cura de Miahuatlán
8. Francisco Matey	Médico/funcionario/terrateniente
9. José Mariano González	Licenciado
10. Juan Ferra	Funcionario
11. Joaquín Guerrero	Funcionario/comerciante/terrateniente
12. Florencio del Castillo	Eclesiástico
13. José Manuel Ordoño	Diputado secretario/eclesiástico
14. José María Unda	Diputado secretario/Cura

Suplentes: José Ignacio de Morales, Francisco López, Gregorio José de León, Juan Miguel Fagoaga, Aurelio Bolaños, Miguel Ignacio de Iturribarría, Joaquín Miura y Bustamante, Rafael de la Lanza, José María Santaella, Cristóbal Muñozcano y Juan Tiburcio Valverde.

Fuentes: elaboración del autor con base en datos de *Colección* (1850: 103); Hensel (2012), "Anexo v: La élite política de Oaxaca".

de la primera constitución local en enero de 1825, pero ya no fungiría como presidente del citado congreso (véanse cuadros 3 y 4).

El otro caso es el de López de Ortigosa, quien formó parte de la Diputación Provincial, de la JPG, del primer congreso provincial y también de este mismo órgano representativo cuando se reestructuró después de mediados de 1823. En 1825, al promulgarse la primera constitución local, aparece como su presidente (véanse los cuadros 1, 2, 3 y 4). Es decir, que fue un personaje central para que Oaxaca optara inicialmente por un régimen federalista republicano. Sin embargo, con el correr del tiempo, De Ortigosa fue moviéndose de una posición federalista a una más centralista. Hensel (2012: 418) señala, por ejemplo, que las reuniones para optar por el centralismo se llevaron a cabo en su domicilio en la capital oaxaqueña.[14]

Finalmente, una institución que, si bien no era de orden político, después de más de 10 años de guerra se había convertido en un factor de poder decisivo: las fuerzas armadas y su principal líder, el coronel Antonio de León. Personaje que hasta 1821 combatió en el bando realista y que en este año se convirtió al iturbidismo, y con esa bandera consumó la independencia en la intendencia. Al declarar el federalismo en junio de 1823 ocupaba el doble puesto de jefe político y militar, y fue el personaje que jugó un papel decisivo para que la antigua intendencia ultrarrealista de Oaxaca optara por esta forma

[14] En relación con su actuación durante el centralismo, véase Sánchez (2021b).

de gobierno. Inclusive, fue el hombre fuerte de la política oaxaqueña hasta su trágica muerte combatiendo a los norteamericanos en 1847 en la Batalla de Molino del Rey.[15]

Principales características de la constitución política oaxaqueña de 1825 y sus influencias

La primera constitución política oaxaqueña estuvo vigente en los años que corren de 1825 a 1857, y fue objeto de severas críticas tanto de sus contemporáneos como de algunos historiadores del siglo xx. Así, en 1851, en el periódico local *La Cucarda*, se señalaba que era más bien un texto para gobernar una "provincia colonial" que a la entidad de una federación. En suma, en este periódico se concluía que Oaxaca necesitaba "urgentemente" una nueva carta magna.[16] El historiador Jorge Fernando Iturribarria (1982: 56-57), por su parte, señaló, en 1935, que el primer texto constitucional oaxaqueño era una mezcla de "teorías exóticas" para el contexto local.

Estas críticas despiertan la interrogante de indagar hasta qué punto la constitución de 1825 fue una mezcla entre ideas viejas y nuevas. A la luz de investigaciones recientes sabemos que el constitucionalismo gaditano, a pesar de sus deudas con la constitución francesa de 1791, tuvo su propio desarrollo y representó la influencia ideológica más importante en nuestro país (Rodríguez, 2003: 300). Charles A. Hale (1984) ha subrayado, desde hace varias décadas, la importancia de que para comprender el liberalismo mexicano es necesario conocer la evolución del liberalismo en España,[17] abrevado en gran parte de la corriente del liberalismo español (Peset, 2000: 30-31). Lo anterior exige que las primeras ideas constitucionalistas hispanoamericanas se deben estudiar no solo en el contexto de las ideas liberales de países como Francia, Inglaterra y Estados Unidos, sino del mismo constitucionalismo español (Serrano, 1999: 169-192; Chust, 1999).

Por otro lado, Antonio Annino (1999: 62-63) ha insistido en que uno de los temas innovadores del constitucionalismo gaditano estuvo en el renglón de los ayuntamientos constitucionales: "En este sentido, es correcto afirmar que la ciudadanía liberal se difunde y se consolida antes de la república liberal". Este aspecto influye para que surja en el caso de Oaxaca una transición de cabildos indígenas a ayuntamientos constitucionales con matices particulares, en el que se mezclan sus "usos y costumbres" y las directrices marcadas por la carta gaditana, la nacional y la local (Sánchez, 2011: 316-317). Así, en tierras oaxaqueñas la constitución local de 1825 reconoció una institución política por debajo del ayuntamiento: el de república, que podía ser establecida legalmente en poblaciones que por no tener el número de habitantes requeridos para tener un ayuntamiento constitucional,[18] se aceptaba su autonomía con

[15] Por lo que toca a la actuación política y militar de este personaje entre 1811-1947, véase Sanchez (2025).

[16] *La Cucarda, periódico político y literario,* Oaxaca, tomo i, número 23, domingo 19 de enero de 1851.

[17] Sobre este tema, también se pueden ver los trabajos de Dealey (1900: 161-169) y Miranda (1959: 512-523).

[18] La Constitución local establecía: "Los pueblos cuya población llegue a tres mil almas con su comarca, tendrán ayuntamientos que se compondrán de alcaldes, regidores y síndicos". Artículo 159 de la "Constitución particular del

su propio gobierno, *herencia híbrida*[19] que resolvió de manera original el problema que planteaban la institución de los ayuntamientos constitucionales al establecer cabildos indígenas en pueblos de menos de 1 000 habitantes. Quizás en el reconocimiento de esta autonomía política en el nivel primario de los núcleos de población se encuentre una de las claves para entender la diferente evolución jurídico-política de Oaxaca con el vecino estado de Chiapas y también con Yucatán.

Paso ahora al análisis particular de la constitución de 1825. De entrada, se debe tomar en cuenta que el proceso de formación de México como país independiente, y de Oaxaca como una parte integrante de este, debe entenderse en un doble contexto: uno, el de los profundos cambios acaecidos en Europa y Norteamérica, que impusieron las nuevas concepciones políticas imbuidas del pensamiento liberal, constitucional y la definición del ciudadano moderno a fines del siglo XVIII y a lo largo del XIX; y, dos, que los "primeros tropiezos" hacia la modernidad en nuestro país se dieron después de una larga guerra de independencia contra España que marcó, indeleblemente en muchos aspectos, la forma y el contenido del liberalismo constitucionalista mexicano (Lempérière, 1999: 35-36).

Es a la luz de este doble proceso que deben entenderse las ideas que se utilizaron en el contexto oaxaqueño al redactarse la primera constitución política local. De entrada, todas las constituciones de los estados de la república y la federal misma tuvieron como base la de Cádiz de 1812, con algunas ideas centrales del constitucionalismo norteamericano. Así, todas reconocieron el catolicismo como religión de Estado; todas aceptaron sus procedimientos para llevar a cabo las elecciones políticas y, en algunas, como la oaxaqueña, se incluía entre los requisitos para ser elector de parroquia o elector primario, "saber leer y escribir, pero este requisito no se observará sino desde el año de mil ochocientos cuarenta",[20] que modificaba el artículo 25 de la constitución de Cádiz, en el cual se puntualizaba que, para no perder los derechos de ciudadanía, "desde el año de mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano" (*Constitución política*, 1812: 11-12).

Era natural que se reflejara una mezcla de las teorías existentes, y el mismo fenómeno se dio en todas las nuevas naciones hispanoamericanas. Para el caso de Oaxaca existe un texto titulado "El Congreso Constituyente a los habitantes del Estado", que es la exposición de motivos precedente a la constitución misma, una pieza clave en este orden de ideas (H. Congreso del Estado de Oaxaca, 2001: 41-49).

Estado de Oaxaca" (*Colección*, 1850: 85).

[19] "*En los demás pueblos que no tenga lugar el establecimiento de ayuntamientos, habrá una municipalidad que se llamará con el nombre conocido de república, la cual tendrá por lo menos un alcalde y un regidor*. La ley determinará el número de alcaldes y regidores de que deberán componerse, con proporción al vecindario". En suma, estas repúblicas tenían las mismas funciones que eran atribuidas a los ayuntamientos, pero dentro de sus áreas de influencia. Véase Artículo 161 de la "Constitución particular del Estado de Oaxaca" (*Colección*, 1850: 86). Las cursivas son mías.

[20] La misma constitución en su artículo 30 establecía que: "Desde el año de mil ochocientos cuarenta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano". "Constitución particular del Estado de Oaxaca" (*Colección*, 1850: 57).

La primera sección de la constitución local se refiere a "quiénes son los miembros del estado y de los deberes que deben gozar"; como parte central y, de acuerdo con la tradición gaditana, define a la religión católica como "religión de estado" y precisa que no se aceptaría la práctica de ninguna otra.[21] Este hecho, que a los ojos del liberalismo radical resulta un contrasentido, era, además de un elemento de unidad nacional y estatal, una necesaria transacción entre el "Antiguo Régimen" y el asentamiento del liberalismo en su expresión más pura con el correr de los años.[22] También se fijan los principios republicanos básicos, tema del debate nacional en el establecimiento del federalismo y que quedaron plasmados en la constitución de 1824: las libertades públicas e individuales y la independencia y soberanía para la administración interior del estado aceptando la subordinación al pacto federal.[23]

Al igual que sus similares de otros estados, los derechos civiles quedaron garantizados: igualdad ante la ley, libertad civil, seguridad de las personas y la propiedad privada. Los derechos políticos y la definición del ciudadano siguieron los lineamientos gaditanos. Para ser ciudadano solo se necesitaba ser "oaxaqueño" y tener 21 o 18 años, siendo casado para gozar de la categoría de "ciudadano en ejercicio", lo que daba derecho a poder ser admitido en todo tipo de empleo "[...] y aun a las primeras magistraturas del estado por sólo nuestros méritos, talentos y virtudes; libres para obrar, pensar y escribir, sin estar sujetos más que a la ley [...]" (*Constitución política*, 1825: IV). Este tipo de rupturas-continuidades con el pasado colonial posibilitaron, por ejemplo, que una figura como Benito Juárez se abriera paso en el contexto local y llegara a ocupar, inicialmente, la primera magistratura estatal y, tiempo después, la nacional.

La segunda sección se ocupa de la organización del gobierno. Con el objeto de romper el pasado monárquico virreinal y del malogrado imperio de Iturbide I (Hamnett, 1984: 309-310), se fijó una división estricta de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, de manera que jamás se reúnan en unas mismas manos "[...] porque luego que estén reunidos o confundidos desaparece la libertad, y no hay más que despotismo" (*Constitución política*, 1825: V).

A la par de la división de poderes se imponía también un límite a los tres poderes constituidos, con el objeto de que cada uno de ellos mantuviera su autonomía e independencia, y evitar que alguno de ellos fuera subordinado por los otros. Asimismo, se fijaron algunos límites con el fin de impedir "alguna precipitación legislativa". Ello determinó que un congreso bicameral era

[21] La Constitución oaxaqueña de 1825 apunta en su artículo 30: "La religión de este Estado es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. El Estado la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe en su territorio el ejercicio de cualquiera otra". La de Cádiz en su artículo 12 señala: "La religión de la nación es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el exercicio de qualquiera otra". "Constitución particular del Estado de Oaxaca" (*Colección*, 1850: 49); (*Constitución política*, 1812: 8).

[22] Sobre la necesidad de mezcla entre lo "viejo" y lo "nuevo" en el nacimiento de la república federal mexicana, véanse Brioso y Candiani (1941: 20-24) y Lempérière (1999: 35-56).

[23] Vázquez afirma que uno de los puntos centrales del Plan de Casa Mata en 1823 fue retomar la disputa entre Iturbide y el Congreso nacional sobre la titularidad de la soberanía; por ello el artículo 1.º del Plan reitera que "la soberanía reside esencialmente en la nación". José Barragán concluye que en la constitución de 1824 se solucionó con la "soberanía compartida". La carta magna de 1824, entonces, no fue una copia ni de la constitución norteamericana ni de la de Cádiz, sino un texto más radical, resultado del regionalismo colonial y cuyo punto central estriba en haberle quitado al Congreso nacional las facultades fiscales (Vázquez, 1992: 24-25).

lo más conveniente: una de diputados y otra de senadores, sería un dique "[...] según la experiencia de los pueblos sabios y amantes de la libertad es la institución de dos cámaras" (*Constitución política*, 1825: VI-VII). Esta decisión se inscribía de acuerdo con "nuestros vecinos del norte, que nos han precedido y dado lecciones en la carrera de la libertad" (*Constitución política*, 1825: VII-VIII). Para evitar "el hábito embriagante del poder" de los legisladores, se estableció que la cámara de diputados fuera renovada en su totalidad cada dos años y la de senadores en la mitad de sus miembros en ese mismo lapso. En el capítulo V referente al poder legislativo en su artículo 37 la constitución precisa lo siguiente: "Las elecciones de Diputados y Senadores se harán popularmente por medio de juntas de Parroquia, de Departamento y del Estado". Tanto en el caso de los diputados como de los senadores sería la Junta electoral del estado, compuesta "[...] por todos los electores de Departamento, bajo la presidencia del Gobernador del Estado [...]" los que los elegirían (*Colección*, 1850: 58, 62-63 y 64-66).

El judicial fue el tercer poder en ser reorganizado por los constituyentes. El legislativo y el ejecutivo se encargaban de la buena organización de las libertades públicas, y el judicial, de garantizar la libertad civil y los derechos individuales. Pese a que en lo general en el terreno de la justicia se refrendaron muchas de las medidas coloniales, la constitución de 1825 tomó la decisión de formar el código civil, el criminal y el de procedimientos. Así, el código civil oaxaqueño de 1828 es reconocido como el primero que se hizo en la materia en América Latina.

En la práctica política cotidiana, como Oaxaca era una sociedad predominantemente campesina e indígena, fue el orden judicial el que presentó mayores problemas. La constitución local estableció que el poder judicial lo ejercerían el Tribunal de la Corte de Justicia, los jueces de primera instancia de los partidos y los alcaldes de los pueblos en sus respectivos casos. Muchos problemas se originaron por la práctica colonial de que los pueblos se encargaran de administrar la justicia en el ámbito local, y en la que habían desarrollado larga experiencia (Tanck de Estrada, 1999: 35). Con la constitución gaditana de 1812, los municipios constitucionales se transformaron en un poder jurisdiccional autónomo, proporcionando así a los pueblos el derecho al autogobierno local (Annino, 1999: 71-72; Tanck de Estrada, 1999: 489). La Constitución federal de 1824 y la estatal de 1825 provocaron disputas en la administración de justicia a lo largo y ancho del territorio estatal. En más de una ocasión, las autoridades de los pueblos se quejaron de que los jueces de primera instancia y los gobernadores de los departamentos se entrometían en su ámbito de justicia; en otras, eran estos funcionarios y la misma Corte de Justicia los que acusaban a las autoridades de los pueblos de impedir la aplicación expedita de esta.

Epílogo

Para concluir este ensayo, es preciso plantear una pregunta central: ¿por qué se optó por una forma de gobierno republicana federalista en el país en general y en Oaxaca en particular en 1824? Al respecto, justo es reconocer que fue Manuel Brioso y Candiani, licenciado de profesión e historiador por su propio derecho, uno de los autores que mejor ha sintetizado lo que sucedió en esta coyuntura. Parafraseando al abogado oaxaqueño Ramón Rodríguez, señala tres puntos centrales sobre este tema, a saber:

En primer lugar, que nuestro país adoptó "[…] un sistema nuevo y desconocido", y que dividió, a diferencia de lo sucedido en los Estados Unidos de Norteamérica, lo que estaba unido. "El establecimiento del sistema federativo venía a ser, en tales circunstancias, una operación semejante a la que ejecutaría un sastre, destrozando un vestido para tener el gusto de formarlo de nuevo, luciendo su habilidad en zurcidos y añadiduras" (Brioso y Candiani, 1941: 20-24). Cuando, quizá, hubiera sido mejor haber optado por una república centralista moderada, siempre y cuando se protegiera a las provincias del norte de la ambición yanqui. Ideas que sostuvieron contemporáneos al adoptarse esta forma de gobierno en los años de 1823-1824, y entre los que destacan Carlos María de Bustamante, el general Manuel Mier y Terán y Lucas Alamán. Este último, por ejemplo, anotaba lo siguiente: "[…] la república central, con cierta amplitud de facultades en las provincias, divididas estas en territorios más pequeños, para poder hacer el bien local sin los inconvenientes que producen las soberanías de los Estados" (Alamán, 1938: 403).

En segundo lugar, que en este contexto, la dirigencia oaxaqueña se dejó influenciar por el "ímpetu federalista",[24] dado que los centralistas, "que defendían una causa justa y conveniente, habían obrado con imprudencia, queriendo adherirse a las prácticas españolas e identificarse con aquella parte del clero que no aceptaba ni aun la simple forma republicana" (Brioso y Candiani, 1941: 20-24).

Finalmente, por lo que había sucedido en el pasado inmediato en tierras oaxaqueñas, proceso liderado por el coronel Antonio de León y sus tropas, que a la par de declararse una provincia libre y soberana en junio de 1823, forzó y creo un ambiente hacia la forma de gobierno republicana federalista en el contexto local. "Era, pues, natural que la entidad aun sin la presión que los federalistas ejercían en todo el país, se apresurase, o mejor dicho, se precipitase por aquel abismo, adoptando la federación como la mejor forma de gobierno" (Brioso y Candiani, 1941: 20-24).

[24] Carlos María de Bustamante, diputado al congreso nacional por Oaxaca en 1823, caracterizó la adopción del federalismo por la dirigencia local de la siguiente manera: "Todas las locuras tienen sus épocas, estamos en el de la federación. […] ¿Y por qué no hemos de tener nosotros, dicen los oaxaqueños, nuestra República federada e independiente de México? ¿No será una cosa muy linda, muy pomposa, muy altisonante decir 'la Soberana República de Jalisco, de Oaxaca, etc.´, y poder datar un dictamen de comisión e imprimirlo, aunque sea con caracteres de palo, diciendo: ´Oaxaca Libre, a 2 de junio de 1823, 3.º de la Independencia […] 2.º de la Libertad, 1.º de la Federación´, y añadirle en el primer sacudimiento de delirio […]? *¿Sicut caeteri habent?* ¿No será una lindeza tener un congresito, una juntita de guerra, un senadito, un aeropaguito, todo chiquito y muy ridículo? ¡Ah! tales ideas vagan por cabezas alquitranadas que han oído campanas, pero que no saben dónde, que no tienen cálculo político, ni comen buenas limas […] Tienen Repúblicas federadas, los Estados Unidos, han dicho, tengámosla nosotros. ¡Gran principio para deducir esta consecuencia!". Las cursivas en esta cita son del original (De Bustamante, 1980: 271-274).

¿Por lo que toca al nacimiento de Oaxaca como entidad, vale la pena preguntarse si la Constitución de 1825 era "exótica" para Oaxaca? Lo cierto es que en los años en que fue promulgada y haciendo un balance de otras experiencias constitucionales en Europa y en Iberoamérica, la mezcla entre lo "viejo" y lo "nuevo" fue una constante. Como quiera que sea, si bien los gobiernos que fungieron entre 1825 y 1857, año este último en que se promulgó la nueva constitución estatal, tuvieron que enfrentar infinidad de problemas, una inestabilidad crónica y múltiples rebeliones campesinas e indígenas para establecer el "federalismo práctico", nadie puede negar que con su ejercicio del poder y sus acciones legales e ilegales quizás no construyeron una "santa fraternidad" entre tehuantepecanos, mixtecos, costeños y serranos, como la deseaban los primeros constituyentes, pero sentaron las bases iniciales para un nuevo pacto de gobernabilidad en Oaxaca en los albores republicanos (H. Congreso del Estado de Oaxaca, 2001: 49).

Finalmente, cabe precisar que en este ensayo se han analizado el contexto y las principales características de la primera constitución política oaxaqueña, quedando pendiente un tema central: cómo la práctica política concreta le imprimió su sello particular a la forma en que se ejerció la política en "el estado libre y soberano de Oaxaca" entre 1825 y 1857.

Fuentes consultadas

Archivos

AHMCO Archivo Histórico Municipal de la Ciudad de Oaxaca, Oaxaca.

AMSAZ Archivo Municipal de San Andrés Zautla, Etla, Oaxaca.

BPEO/FMMG Biblioteca Pública del Estado de Oaxaca, Oaxaca.
Fondo Manuel Martínez Gracida.

Documentos

Colección (1850), *Colección de leyes y decretos del estado de Oaxaca,* Oaxaca, Gobierno del estado de Oaxaca.

Constitución política (1825), *Constitución Política del Estado Libre de Oajaca,* México, Imprenta de El Águila dirigida por José Ximeno.

Constitución política (1812), *Constitución política de la monarquía española. Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812,* Cádiz, Imprenta Real.

Hemerografía

La Cucarda. Periódico político y literario, Oaxaca, 1851.

Bibliografía

Alamán, Lucas (1938), *Historia de Méjico,* México, vol. v, Publicaciones Herrerías.

Annino, Antonio (1999), "Ciudadanía 'versus' gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema", en Hilda Sabato (coord.), *Ciudadanía política y formación de*

las naciones. Perspectivas históricas de América Latina, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, pp. 62-93.

Benson, Nettie Lee (1955), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.

Brioso y Candiani, Manuel (1941), *La evolución del pueblo oaxaqueño. Desde la Independencia hasta el Plan de Ayutla, 1821-1855*, México, Imprenta "A su orden".

Chust Calero, Manuel (1999), *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814),* Valencia/México, Centro Francisco Tomás y Valiente/UNED-Fundación Instituto Historia Social-Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM.

Dealey, James Q. (1900), "The Spanish sources of the Mexican constitution of 1824", *Quarterly of the Texas State Historical Association*, vol. 3, núm. 3, pp. 161-169.

De Bustamante, Carlos María (1980), *Diario histórico de México (diciembre 1822-junio 1823)*, t. 1, vol. 1, México, SEP-INAH.

Fernández Guardia, Ricardo (1971), *D. Florencio del Castillo, 1778-1834*, San José de Costa Rica, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia de Centroamericana.

H. Congreso del Estado de Oaxaca (2001), *Las constituciones políticas de Oaxaca,* ensayos introductorios, investigación documental e iconográfica de Francisco José Ruiz Cervantes y Carlos Sánchez Silva, México, H. Congreso del Estado de Oaxaca/LVII legislatura-Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca.

Hale, Charles A. (1984), *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México, Siglo XXI Editores.

Hamnett, Brian R. (1976), *Política y comercio en el sur de México 1750-1821,* México, Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

Hamnett, Brian R. (1984), "Factores regionales en la desintegración del régimen colonial en la Nueva España: el federalismo de 1823-1824", en Inge Buisson, Günter Kahle, Hans-Joachin König y Horst Pietschmann (eds.), *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica,* Colonia-Viena-Bonn, Böhlau Inter Nations Verlag (Lateinamerikanische Forschungen, 13), pp. 305-317.

Hamnett, Brian R. (1990), "Oaxaca: las principales familias y el federalismo de 1823", en María de los Ángeles Romero Frizzi (comp.), *Lecturas históricas del estado de Oaxaca, siglo XIX,* vol. III, México, INAH-Gobierno del estado de Oaxaca, pp. 51-69.

Hensel, Silke (1999), "Los orígenes del federalismo en México. Una perspectiva desde la provincia de Oaxaca a finales del siglo XVIII a la primera república", *Ibero Amerikanisches Archiv*, vol. 25, núm. 3-4, pp. 215-237.

Hensel, Silke (2012), *El desarrollo del federalismo en México. La élite política de Oaxaca entre ciudad, región y Estado nacional, 1786-1835,* Oaxaca, México, UABJO-El Colegio de Michoacán-El Colegio de San Luis.

Iturribarría, Jorge Fernando (1982) [1935], *Historia de Oaxaca, 1821-1854,* t. 1, Oaxaca, Gobierno del estado de Oaxaca.

Lempérière, Anick (1999), "Reflexiones sobre la terminología política del liberalismo", en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (coords.), *Construcción de la legitimidad política en México en el siglo XIX*, Zamora, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Nacional Autónoma de México-El Colegio de México, pp. 35-56.

Mateos, Juan A. (1878), *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*, t. II, México, Imprenta de J. F. Jens.

Mateos, Juan A. (1997), *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos de 1822 a 1852,* t. XXVI, México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa (Enciclopedia Parlamentaria).

Miranda, José (1959), "El liberalismo mexicano y el liberalismo europeo", *Historia Mexicana,* vol. 8, núm. 4, pp. 512-523.

Peset Reig, Mariano (2000), "Libros y universidades", en *Exlibris universitatis. El patrimonio de las bibliotecas universitarias españolas,* Madrid, España, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas-Acervo de la Biblioteca Nacional de España, pp. 20-37.

Rodríguez O., Jaime E. (1991), "La constitución de 1824 y la formación del Estado mexicano", *Historia Mexicana*, vol. 40, núm. 3 (159), pp. 507-535.

Rodríguez O., Jaime E. (2003), "'Ningún pueblo es superior a otro'. Oaxaca y el federalismo mexicano", en Brian F. Connaughton (coord.), *Poder y legitimidad en México en el siglo XIX. Instituciones y cultura política,* México, Universidad Autónoma Metropolitana-Miguel Ángel Porrúa, pp. 249-309.

Sánchez Silva, Carlos R. (1998), *Indios, comerciantes y burocracia en la Oaxaca poscolonial, 1786-1860,* Oaxaca, Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca-Instituto Oaxaqueño de las Culturas-Fondo Estatal para la Cultura y las Artes.

Sánchez Silva, Carlos R. (2003), "El establecimiento del federalismo en Oaxaca, 1823-1825", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* México, El Colegio de México, pp. 237-260.

Sánchez Silva, Carlos R. (2011), "Viejas y nuevas prácticas políticas en Oaxaca: del constitucionalismo gaditano al México republicano", en Silke Hensel (coord.), *Constitución, poder y representación. Dimensiones simbólicas del cambio político en la época de la independencia mexicana*, Madrid/Frankfurt, Iberoamericana-Vervuert-Bonilla Artigas (colecc. Tiempo Emulado. Historia de América y España, 16), pp. 311-335.

Sánchez Silva, Carlos R. (2021a), "De la consumación de la Independencia al establecimiento del federalismo en Oaxaca, 1821-1823", en Jaime Olveda (coord.), *La independencia de las provincias de la América septentrional*, Zapopan, Jalisco, El Colegio de Jalisco, pp. 323-358.

Sánchez Silva, Carlos R. (2021b), "El centralismo en Oaxaca, 1835-1846", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *Los centralismos mexicanos, 1835-1846*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, pp. 285-314.

Sánchez Silva, Carlos R. (2024), "La lucha por la representación política o el fracaso de la diputación provincial en Oaxaca, 1822-1824", en Mariana Terán Fuentes y Manuel Chust (eds.), *La revolución en las provincias. Los orígenes de las diputaciones provinciales en el mundo hispano, 1812-1824,* Madrid, Marcial Pons-Instituto de Investigaciones Históricas/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 173-190.

Sánchez Silva, Carlos R. (2025), "Antonio de León y Loyola, artífice del federalismo en Oaxaca, 1821-1825", *Tiempos de América*, nueva época, núm. 21, enero-junio, pp. 242-263. DOI: 10.6035/tiemposamrica.8602

Serrano, José Antonio (1999), "Liberalismo gaditano y milicias cívicas en Guanajuato, 1820-1836", en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (coords.), *Construcción de la legitimidad política en México en el siglo XIX*, Zamora, México, El Colegio

de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana-Universidad Nacional Autónoma de México-El Colegio de México, pp. 169-192.

Tanck de Estrada, Dorothy (1999), *Pueblos de indios y educación en el México colonial 1750-1821*, México, El Colegio de México.

Van Young, Eric (2021), *A Life Together. Lucas Alamán and Mexico, 1792-1853*, New Haven, Yale University Press.

Vázquez, Josefina Zoraida (1992), "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Marcelo Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, El Colegio de México-FCE, pp. 15-50.

De la Diputación Provincial al primer Congreso Constituyente de Michoacán, 1822-1825

Ramón Alonso Pérez Escutia
Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo

Introducción

El propósito central en este texto es el de abordar la sucesiva integración y desempeño de la Diputación Provincial y del Primer Congreso Constituyente del estado libre y soberano de Michoacán, enfatizando en el escenario, circunstancias y condiciones que enfrentó este último para llevar a cabo las tareas de elaboración y promulgación de la primera constitución particular local, en el concierto de los incipientes Estados Unidos Mexicanos y que originó el marco legal para instituir de inmediato los poderes de la entidad.[1]

Durante los años que han transcurrido del siglo xxi el panorama historiográfico nacional alrededor de los constitucionalismos estatales de México se ha enriquecido con aportaciones colectivas e individuales que se han concebido y llevado a cabo en las diferentes instituciones de investigación histórica. La más importante de todas por reunir 21 trabajos de carácter regional fue el coordinado por la doctora Josefina Zoraida Vázquez, con el título *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, y en el que participaron especialistas de cada una de las 20 entidades que concurrieron en la fundación de los Estados Unidos Mexicanos. Una de las líneas que fueron abordadas por todos ellos tiene que ver, precisamente, con la integración y desempeño de los congresos constituyentes locales para elaborar las respectivas constituciones particulares, en torno de lo cual se advierte un amplio espectro de dificultades, posturas, debates y expectativas de las élites de poder estatales (Vázquez, 2003).

Otras aportaciones relevantes que datan de este siglo son las de Hira de Gortari, quien ha puesto especial interés en el proceso de formación de las

[1] En estricto sentido histórico es válido el enunciado del Primer Congreso Constituyente del Estado de Michoacán, en virtud de que, en secuencia cronológica, en la historia de la entidad el segundo de este perfil fue el convocado, y que actuó en el lapso 1857-1858, para elaborar la segunda Constitución local que fuera acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857. En ese tenor, un tercer cuerpo colegiado de estas características fue el de 1917-1918, abocado, a su vez, a realizar y aprobar la actual carta particular de la entidad en sintonía con la Constitución general de 1917.

diputaciones provinciales en el ocaso de la Nueva España y el papel que tuvieron en torno a la formación de la cultura parlamentaria en el país y que sería de mucha utilidad para los posteriores congresos constituyentes estatales (Gortari, 2002: 521-533). Otra obra relevante en torno de esta temática es la de Alfredo Ávila titulada *En nombre de la Nación. La formación del gobierno representativo en México*, quien explora las raíces ideológicas y la praxis política desarrollada de manera sucesiva respecto a los diferentes modelos organizacionales concebidos para México y cómo se implementaron de manera sucesiva la monarquía y la República (Ávila, 2002).

En el ámbito local de Michoacán los trabajos historiográficos han sido escasos en el tiempo que se refiere. Únicamente se cuentan algunos de los artículos y capítulos de libro elaborados por Jaime Hernández Díaz, siendo el más completo de ellos el incluido en la obra colectiva coordinada por la doctora Josefina Zoraida Vázquez, con el título "Michoacán de provincia novohispana a estado libre y soberano de la federación mexicana, 1820-1825". En este texto la autora efectúa un recuento sucinto del proceso de evolución de las instituciones político-administrativas y el rol ejercido en su conformación y desempeño por los diversos segmentos de las élites locales (Hernández, 2003: 289-318). En tanto que Carlos Juárez Nieto publicó, en 2017, un estudio amplio sobre el origen, desarrollo y ocaso de *La Diputación Provincial de Valladolid de Michoacán, 1821-1824*, y desarrolló un exhaustivo ejercicio prosopográfico para identificar la procedencia de los integrantes, intereses y desempeño de los miembros de ese cuerpo colegiado (Juárez, 2017).

La formación y desempeño de la Diputación Provincial

En la coyuntura del desarrollo de la Guerra de Independencia la expectativa de una mayor autonomía político-administrativa para las élites regionales del reino de la Nueva España se consideró como susceptible de colmar, en parte, con el contenido de la *Constitución Política de la Monarquía Española* alusivo al gobierno interior de las provincias y de los pueblos. En los dos capítulos del título VII se plasmaron los lineamientos generales tanto para la elección de ayuntamientos como de diputaciones provinciales, fijándose los procedimientos particulares para cada caso, además de los mecanismos de instalación, funciones y atribuciones de que dispondrían ambas instituciones (Tena, 2005: 95-99).

Los enunciados de la carta gaditana suscitaron, desde su primera etapa de vigencia, efervescencia y amplia expectación entre los miembros de las élites de las diferentes provincias de la Nueva España, los que consideraron que las Cortes posibilitarían, como en el caso de los ayuntamientos, la discrecional integración de diputaciones provinciales (Benson, 1994: 27-28). Pero ese cuerpo colegiado se asumió con una postura quisquillosa y restrictiva, de tal suerte que únicamente se autorizó la fundación en este reino de seis diputaciones provinciales, siendo la más importante de ellas la que englobaba al centro

de la Nueva España, a la cual quedó adscrita la intendencia de Valladolid de Michoacán (Gortari, 2002: 522). El funcionamiento de estos cuerpos fue sumamente irregular, toda vez que se erigieron en la parte más álgida de la guerra de Independencia, además de que su concreción y atribuciones fueron escamoteadas por los virreyes Venegas y Calleja, por lo que puede asegurarse que no suscitaron un mayor impacto en el corto plazo en los procesos económicos, sociales, políticos y militares que fueron inherentes al conflicto (Ávila, 2002: 111-113).

Sin embargo, esta breve experiencia fue el punto de referencia para que en el tiempo subsecuente los integrantes de las élites de poder regional configuraran la pretensión de alcanzar una mayor representatividad mediante figuras como las de la Diputación Provincial. La oportunidad para eventualmente materializar esas expectativas la aportó el segundo periodo de vigencia de la Constitución de Cádiz (Juárez, 2008: 177-181). Esto ocurrió en la Nueva España a partir del mes de mayo de 1820, cuando el virrey Juan Ruiz de Apodaca prestó el juramento de rigor. Durante el segundo semestre de ese año se suscitó una creciente efervescencia alrededor de la institucionalización de nueva cuenta de los ayuntamientos, diputaciones provinciales y diputados a Cortes, por el principio de elección consagrado en la propia carta gaditana (Chust, 2003: 101-104).

La élite de Puebla fue la primera en requerir ante las Cortes la instauración de una diputación provincial. Fue secundada poco después por sus homólogas de Valladolid de Michoacán, Oaxaca y Veracruz por medio de sus respetivos ayuntamientos. En todos los casos los diputados a Cortes fueron instruidos para llevar a cabo diligencias en ese sentido. Este proceso coincidió con la coyuntura de la proclamación y vigencia de los postulados del *Plan de Iguala* liderado por Agustín de Iturbide. Fue en ese marco que desde la Península se autorizó, en mayo de 1821, la creación de diputaciones en prácticamente todas las intendencias de ultramar. Con el control de buena parte del país Iturbide dio su anuencia para la sucesiva instalación de las diputaciones respectivas de Puebla y Chiapas. Al iniciar sus funciones la Regencia del Imperio Mexicano facilitó las acciones para crear esos cuerpos, de tal modo que hasta noviembre de 1822 se habían formalizado 18 de ellos (Gortari, 2003: 54-56).

En lo que concierne a Michoacán el proyecto inicial avalado por las Cortes fue que la diputación provincial correspondiente englobara el territorio de la intendencia de Guanajuato, teniendo su cabecera en la ciudad de Valladolid. Esto propició un ambiente de tensión y forcejeo entre las élites de ambas demarcaciones, sobre todo alrededor de los mecanismos de elección y niveles de representatividad que corresponderían a cada una de ellas. Sin embargo, la designación efectiva de los miembros e instalación de ese organismo, ya exclusivo para Michoacán, tuvo lugar hasta las primeras semanas de 1822, coincidiendo con la nominación de diputados al Primer Congreso General Constituyente del país. (Juárez, 2012: 668-669).

La composición inicial de la Diputación Provincial de Michoacán, instalada formalmente el 1.° de febrero de 1822, fue con el doctor José Díaz de Ortega,

maestreescuela y miembro del gobierno diocesano local y único de origen peninsular; el abogado José María Ortiz Izquierdo, juez de letras y asesor del intendente; el militar y polígrafo Juan José Martínez de Lejarza y Alday; el doctor Juan José de Michelena Gil, canónigo racionero integrante del cabildo eclesiástico; el capitán de milicias Francisco Camarillo; el abogado Manuel Diego Solórzano, y el sargento mayor Pedro Villaseñor. En calidad de suplentes fueron nominados el prebendado Francisco de Borja Romero y Santa María, y el sargento mayor Mariano García de Quevedo y Peredo. Este cuerpo colegiado habría de ser presidido en su actuación por el jefe político de la provincia, Ramón Huarte y Muñiz (Juárez, 2017: 138).

Llama la atención que varios de los integrantes de la Diputación Provincial poseían alguna experiencia en cuanto al desempeño en cuerpos colegiados. Los canónigos Díaz de Ortega y Michelena Gil actuaban en el cabildo diocesano el que de manera habitual efectuaba ejercicios de deliberación, consenso y toma colectiva de decisiones. En tanto que en casos como el de Manuel Diego Solórzano este había fungido, entre 1812-1813, como intendente gobernador de Valladolid, designado por la Suprema Junta Nacional Americana y es probable que haya sido enlace entre la Junta Gubernativa Subalterna y el expedicionario español en pro de la insurgencia Xavier Mina, con quien se encontraba en el fuerte de los Remedios la víspera de la aprehensión de este último. A su vez, Pedro Villaseñor, en 1815, fue diputado sustituto en el Congreso de Chilpancingo del licenciado Andrés Quintana Roo, y entre 1816-1818 fue miembro de la Junta Gubernativa Subalterna, donde fungía, en ocasiones, como presidente. Por su parte, Martínez de Lejarza fue integrante del ayuntamiento vallisoletano en el lapso 1818-1819. En lo que concierne a Ortiz Izquierdo, este se relacionó en diversas ocasiones con esa misma corporación y se encontraba compenetrado de su funcionamiento, pues en 1813 figuró en el primer cuerpo por elección, además de haber sido activo gestor, entre 1821-1822, para la creación de la diputación provincial (Guzmán, 2011: 375; Miquel: 1980: 553, 609; Mejía, 2007: 86, 204, 206 y 223; Juárez, 2012: 624-625).

El funcionamiento del primer grupo de integrantes de la diputación provincial de Michoacán no fue todo lo armónico y cohesionado que se ha presumido, y no es aventurado expresar que la mayoría de sus miembros desdeñaron sus responsabilidades, así como la trascendencia simbólica e histórica de la creación y actuación de ese organismo. Al respecto, cabe señalar que el licenciado Manuel Diego Solórzano, diputado propietario, se asumió con una postura melindrosa e, incluso, chantajista, y argumentaron de manera reiterada la "necesidad de velar por su familia" en su natal Pátzcuaro y apenas asistió a siete sesiones en los dos años de su actuación en la corporación. Este personaje fue nominado para el cargo de secretario, pero no aceptó, por lo que esas funciones las desempeñó provisionalmente Martínez de Lejarza. En el caso del doctor Juan José de Michelena su participación fue de escasos cinco meses, pues a partir de julio de 1822 ya no asistió, por razones de salud, y fue convocado el suplente Francisco de Borja Romero y Santa María (*Actas y Decretos*, 1989: XII-XIII).

La virtual desbandada de la Diputación Provincial no paró allí. La muerte también puso su cuota en esta situación, ya que a finales del mes de junio de ese año se suscitó el deceso del maestreescuela José Díaz de Ortega. Por razones que no se conocen, el segundo suplente Mariano García de Quevedo y Peredo, aunque fue convocado para integrarse a ese cuerpo colegiado y cubrir la vacante dejada por el occiso, apenas si asistió en tres ocasiones. El prebendado Borja Romero al igual que el jefe político Ramón Huarte tuvieron varias y prolongadas ausencias, por lo que se desconectaron de la dinámica de trabajo de la diputación. Para colmo de los males, el polígrafo Martínez de Lejarza argumentó el agravamiento de su añejo padecimiento de incontinencia urinaria y la necesidad de concluir los detalles del *Análisis Estadístico*, renunció a la secretaría provisional y redujo de manera palpable su ritmo de trabajo efectivo en ese organismo (*Actas y Decretos*, 1989: 72-73, 78-79).

Por lo tanto, el núcleo duro del primer grupo de la diputación provincial de Michoacán, lo integraron José María Ortiz lzquierdo, quien en la sesión del 9 de febrero de 1822 aceptó el cargo de secretario para suplir al achacoso Martínez de Lejarza, "en consideración a que las presentes ocupaciones de la secretaría no eran tantas que le impidieran el cumplimiento de las obligaciones de su destino" (*Actas y Decretos*, 1989: 6). Compartió la carga con los militares Francisco Camarillo y Pedro Villaseñor. De hecho, Izquierdo y Camarillo fueron los únicos que no registraron una sola falta a las sesiones en el lapso de febrero de 1822 a enero de 1823, que es del que existen las actas correspondientes. En descargo de Villaseñor cabe apuntar que en varias ocasiones fue comisionado para supervisar en campo diversos asuntos de la directa competencia de esa corporación, principalmente los relacionados con la cuestión de los bienes de comunidad, lo que justificaría sus ausencias (*Actas y Decretos*, 1989: 71-86).

De la labor de este primer grupo de diputados provinciales, para el propósito central en este texto interesa destacar el aspecto organizacional interno, es decir, las acciones que se instrumentaron para reglamentar y tornar lo más eficiente posible su desempeño. De entrada, cabe destacar que los integrantes de esa corporación asumieron la cómoda decisión de normar su actuación con base en el reglamento que utilizaba la diputación provincial de México. Se encargó a Martínez de Lejarza elaborar el propio, empleando además de ese documento unos apuntes del exdiputado michoacano a Cortes Juan José Pastor Morales. Sin embargo, la diputación local, a final de cuentas, no contó con un reglamento propio (*Actas y Decretos*, 1989: 2, 5, 13).

Otro elemento importante sobre el que descansó en buena medida el quehacer de la Diputación Provincial fue en la burocracia que se instituyó y estuvo al servicio de su secretaría. En la sesión del 6 de marzo de 1822, los integrantes de este cuerpo colegiado deliberaron de manera amplia en torno del personal a contratar, "para poner en corriente los muchos negocios que van ocurriendo". Se acordó crear cuatro plazas de oficiales cuyos salarios anuales oscilaron entre los 800 pesos para el primero y 200 para el cuarto. Es seguro que en el tiempo previo los diputados hayan cabildeado y consensuado los nombres de los individuos a designar. En ese tenor, como oficial primero se

nombró a José Caballero; para oficial segundo a Juan José Méndez del Corral; el tercero fue Miguel Trujillo, y el cuarto Luis Baquero. Se designó, además, a Juan Rosas como portero de la sede de ese organismo. Este incipiente grupo de burócratas quedó bajo las órdenes del secretario José María Ortiz Izquierdo, quien, probablemente, fue el que los recomendó para desempeñar esas posiciones (*Actas y Decretos*, 1989; Juárez, 2017: 143-144).

Fue ese grupo de empleados el que se encargó de recibir, clasificar y elaborar respuestas y disposiciones tomadas por los diputados provinciales sobre los numerosos asuntos que se hicieron de su conocimiento y resolución. Como se ha señalado en diversos trabajos alrededor de este organismo, los temas más recurrentes fueron los alusivos a la situación y manejo de bienes de comunidades indígenas; integración, fiscalización, desempeño y resolución de conflictos de los ayuntamientos; formación y movimientos de milicias cívicas, gestiones para cobro de arbitrios para fundar y poner en funcionamiento escuelas, delimitaciones de jurisdicciones civiles-administrativas; así como permisos para remozar o edificar recintos religiosos. Otro espectro de asuntos lo representó la deliberación y acuerdo alrededor del destino de los diezmos y la situación de sede obispal vacante; los pronunciamientos político-sociales respecto al federalismo, así como el pago de salarios para los diputados al Congreso general, entre otros (*Actas y Decretos*, 1989: 38-39, 61-62; Juárez, 2017: 16-17).

En el último tercio de 1823 se llevaron a cabo las elecciones de los representantes por Michoacán al Segundo Congreso General Constituyente, así como el segundo grupo de integrantes de la propia Diputación Provincial, que debería actuar en el periodo 1824-1826. Los nominados a este último organismo fueron los abogados José Antonio de Castro, Francisco Menocal y José Antonio Manzo de Ceballos; el canónigo y rector del Seminario Tridentino, Ángel Mariano Morales; los propietarios rurales Basilio Velasco y Antonio Chávez, y fue reelecto Juan José Martínez de Lejarza y Alday. En calidad de suplentes figuraron el licenciado Isidro de Huarte y Muñiz, Joaquín Paulín, así como el clérigo Juan José Pastor Morales (Juárez, 2017: 265).

Con base en la normativa vigente el segundo grupo de diputados provinciales de Michoacán debió tomar posesión e iniciar sus funciones el 1 de febrero de 1824, por lo que, en términos prácticos, su actuación formal se circunscribió a escasas nueve semanas. Entre el momento de su designación y hasta la conclusión de su gestión se sucedieron eventos sumamente trascendentales para la dinámica nacional y local. EI Segundo Congreso General Constituyente concentró su atención alrededor de la integración y aprobación del Acta Constitutiva de la Federación. Durante sus deliberaciones en la sesión del 20 de diciembre de 1823 se acordó la creación del estado libre federado de Michoacán (Benson, 1994: 221).

Desde el tiempo previo a la formal aprobación del Acta Constitutiva, los miembros del Segundo Congreso General Constituyente emitieron el decreto del 8 de enero de 1824, por medio del cual se dispuso la formal instalación de los congresos constituyentes locales de Guanajuato, México, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Michoacán. Para el último de

los casos se dispuso que ese cuerpo colegiado quedara integrado con 11 diputados propietarios y entre cuatro y siete suplentes. Los comicios se apegarían a lo estipulado en el decreto del 1 de junio de 1823, en los que se normaba la elección indirecta mediante las juntas primarias, secundarias y provinciales (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 651-657).

Los 37 electores provinciales de esta demarcación sesionaron entre el 14 y el 16 de marzo de 1824, en el aula general del Colegio Seminario de Valladolid, para proceder a la designación de los diputados propietarios y suplentes del Congreso Constituyente del estado libre federado de Michoacán. La mayoría de las nominaciones no suscitaron sorpresa alguna, toda vez que se trató de individuos que devenían de las élites que habían controlado la vida económica, social y política de la antigua intendencia/provincia desde las últimas décadas del siglo XVIII (Hernández, 2003: 305). Una vez concretada la elección se fijó como fecha de instalación de ese cuerpo colegiado el día 6 de abril. El valor simbólico que representaba la creación del Congreso Constituyente local fue percibido y ponderado en su amplia dimensión, por instancias como la Diputación Provincial, la cual comisionó al abogado José Antonio Manzo de Ceballos, para habilitar el inmueble en el que se instalaría y trabajaría ese organismo. Para ello se seleccionó la planta baja del ala oriente del majestuoso ex colegio de San Francisco Javier (palacio Clavijero) (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 5).

La integración y organización interna del Congreso Constituyente

El primer Congreso Constituyente de Michoacán se caracterizó por su inconsistencia para plantear y llevar a cabo, desde el momento inicial, la debida sistematicidad de su cometido fundamental, de diseñar, consensuar y aprobar la Constitución Política del estado. Si bien fue integrado por algunos de los hombres más prominentes, prestigiados y con largas y reconocidas trayectorias político-sociales, por diferentes condiciones y circunstancias tardaron cuando menos medio año en formar un equipo legislativo ágil y eficiente.

En la composición de este cuerpo colegiado se advierte la persistencia del formato estamental para la nominación de representantes para integrar las nuevas instituciones políticas que acompañaron la transición del antiguo régimen a la modernidad política, en el marco de la instauración del México independiente tal y como lo consensuaron y votaron los 37 ciudadanos electores de dicho cuerpo legislativo. De los 17 diputados nominados, entre propietarios y suplentes, cuatro fueron clérigos: José María Rayón, Juan José Pastor Morales, Manuel de la Torre Lloreda y Manuel Ruiz de Chávez. Con formación de abogados fueron Isidro de Huarte y Muñiz, José Antonio Macías, José María Paulin y José María Jiménez. En tanto que habían ejercido en tiempo reciente o se mantenían en activo en algún cuerpo armado Juan José Martínez de Lejarza y Alday, Pedro Villaseñor y Mariano García de Quevedo y Peredo. En calidad de

propietarios rurales, labradores o comerciantes fueron considerados los diputados Juan Foncerrada y Soravilla, Manuel González Pimentel, José Trinidad Salgado Rentería, Agustín Aguiar y Juan Gómez Puente. Solo en el caso de Manuel Menéndez Rico no se le precisaba algún posicionamiento socioeconómico en específico (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 1, 2; Hernández, 2003: 304-305).

Desde el inicio se suscitaron problemas en la composición del Primer Congreso Constituyente de Michoacán. Por razones que se desconocen de inmediato fue anulada la elección del licenciado José Antonio Macías como diputado propietario, lo que dio paso a la incorporación, por ser el primero en la lista de suplentes, del clérigo Manuel de la Torre Lloreda, en algo que se trasluce como una maniobra concertada entre los actores involucrados en la nominación de ese cuerpo legislativo. Cuando el 6 de abril de 1824 se instaló en el aula general del Colegio Seminario de Valladolid, para iniciar sus actividades, únicamente concurrieron de inmediato ocho de sus 11 integrantes propietarios. Los ausentes fueron Juan José Pastor Morales, José María Paulín y Juan Foncerrada y Soravilla. El primero de ellos se incorporó hasta finales de ese mes; Paulín logró una licencia de casi tres meses para arreglar asuntos de negocios en su natal Maravatío, y el tercero nunca lo hizo. En ese escenario fueron llamados a actuar al inicio de las sesiones los suplentes Manuel Menéndez Rico, Mariano García de Quevedo y Manuel Ruiz de Chávez, retirándose este último cuando llegó Pastor Morales (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 3-35).

Las dificultades en cuanto a la adecuada integración del Primer Congreso Constitucional de Michoacán persistieron a lo largo de su actuación. De tal suerte que de entre los seis diputados suplentes únicamente Juan Gómez Puente no fue llamado para participar en algún momento en sus actividades. Los imponderables en ese sentido fueron desde la muerte el 29 de septiembre de 1824 del militar y polígrafo Martínez de Lejarza; la indolencia que siempre mostró Foncerrada y Soravilla para acudir a Valladolid, no obstante el dinero que se le franqueó para ello hasta las reiteradas licencias temporales que solicitaron el padre Lloreda para arreglar sus asuntos en el curato de Pátzcuaro, y su paisano Manuel González Pimentel para atender sus negocios agropecuarios y comerciales en esa misma ciudad. Aunque requirieron algunos permisos por enfermedad o negocios, Huarte y Salgado integraron, con los abogados Jiménez y Paulín, los clérigos Pastor Morales y Rayó, y el militar Pedro Villaseñor, el núcleo duro que hizo el grueso de la labor de ese cuerpo legislativo (*Actas y Decretos*, 1975 [I y II]).

En relación con lo que fue la integración en su momento de los dos grupos que se sucedieron en el ejercicio de la Diputación Provincial de Michoacán, el único caso de continuidad en el Primer Congreso Constituyente fue el de Martínez de Lejarza, quien, a pesar de su precario estado de salud, fue designado para este último, aunque su ejercicio se circunscribió a escaso un semestre al sobrevenir su deceso. En tanto que los miembros suplentes en el segundo grupo de la Diputación Provincial, Isidro Huarte y Pastor Morales, figuraron como legisladores propietarios en el Congreso Constituyente. Por lo tanto, no es del todo preciso que existió una continuidad entre una y otra

corporación, tomando en cuenta, además, que los dos últimos individuos no tuvieron una participación efectiva en la Diputación Provincial cuyo segundo grupo actúo nominalmente por escasos 70 días. No se omite mencionar que Ortiz Izquierdo, Francisco Camarillo, García de Quevedo, Pedro Villaseñor, Basilio Velasco y Antonio Chávez se desempeñaron por separado en el transcurso del tiempo subsecuente como miembros de alguna o varias de las primeras cinco legislaturas constitucionales (*Actas y Decretos*, 1989: XII; Rodríguez, 2009 [I]: 791; *Actas y Decretos*, 1975 [I]: 1-3).

Un aspecto fundamental para entender el desempeño de los miembros del Primer Congreso Constituyente de Michoacán es conocer las herramientas legislativas de las que dispusieron para planificar, organizar, calendarizar, sistematizar y efectuar sus trabajos. En algo que recuerda mucho el proceder de la Diputación Provincial local fue la propuesta de José Trinidad Salgado efectuada en la sesión inaugural para aprobar el uso con carácter de provisional del Reglamento interno del cuerpo homólogo de Jalisco, el cual había comenzado sus sesiones desde septiembre de 1823, es decir, alrededor de siete meses antes que el michoacano. Por ello, es probable que el Reglamento se haya elaborado antes de concluir ese año y, quizá, publicado en Guadalajara, en la imprenta de Urbano Sanromán. No se desestima que el propio Salgado haya sido el conducto para obtener un ejemplar del texto en círculos cercanos al congreso jalisciense (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 4).

Sobre el particular cabe destacar que los integrantes del Primer Congreso Constituyente se mostraron visiblemente desdeñosos, toda vez que el Reglamento propio únicamente se comenzó a discutir hasta el 17 de agosto, es decir, a poco más de cuatro meses de su instalación. El debate en torno de lo que oficialmente fue el *Reglamento para el gobierno interior del Congreso del estado de Michoacán* se prolongó hasta mediados del mes de octubre, todavía algunos días después de la promulgación y vigencia de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 225-350). En materia de reglamentos es importante consignar que el 15 de junio se aprobó el específico para la secretaría del Congreso, toda vez que este era imprescindible para poder proceder al nombramiento de los oficiales y escribientes que apoyarían la labor de los diputados, fijando actividades y horarios de trabajo de aquellos (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 104-106; *Decretos*, 1828: 9-11).

Con base en ello los integrantes de ese cuerpo colegiado, en la sesión del 19 de junio, designaron como oficiales, en orden progresivo del primero al cuarto, a José María Caballero, Juan del Corral, José Miquel Trujillo y Luis Baquero. Se trataba de los mismos individuos que habían ocupado esas posiciones durante la actuación de la Diputación Provincial y que, a propuesta del diputado Pedro Villaseñor, habían apoyado al Congreso Constituyente local desde el inicio de su labor, pero sin tener una contratación formal. De esto se desprende la percepción de que se echó mano de la experiencia obtenida por estos a lo largo de poco más dos años, además de hacer manifiesta la existencia de escasas opciones para reclutar en territorio de la entidad personal compatible con las inéditas tareas que le correspondía efectuar a este cuerpo legislativo. En calidad

de portero fue designado Juan Rosas, quien lo había sido de la Diputación Provincial. En el mismo tenor, el día 23 de ese mes fueron nombrados escribientes Pedro Zepeda, Juan García, José María Perón, Juan Córdova y Antonio Molina (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 98, 106). De estos últimos se desconoce si en algún momento estuvieron también vinculados con la extinta Diputación Provincial.[2]

El trabajo organizacional en el Primer Congreso Constituyente, además de los reglamentos en mención, incluyó el uso constante del Acta Constitutiva de la Federación, promulgada el 31 de enero de 1824. De este documento en sus debates los diputados invocaron de manera recurrente los artículos tercero, alusivo a la definición del concepto de soberanía; el sexto, en el que se consignó la existencia de los "estados independientes, libres y soberanos", así como el 13, particularmente los incisos segundo sobre paz y orden interior; sexto relativo a la "igualdad proporcional de obligaciones o derechos que los estados tienen ante la ley"; octavo sobre los gastos generales de la Nación; noveno que englobaba las contribuciones y gasto generales de la República, y décimo quinto referente a "designar y organizar la fuerza armada de mar y, tierra, fijando el cupo respectivo a cada estado". Pero de manera más enfática trajeron a colación, a la hora que chocaron las acciones legislativas del Congreso general y el Constituyente local, el artículo 25, en el que se estipulaba que "las legislaturas de los estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interior, y entretanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes" (Tena, 2005: 154-158).

Con respecto de esto último fue constante por parte de los legisladores constituyentes de Michoacán el uso del texto de la *Constitución Política de la Monarquía Española* y otros decretos de las Cortes, particularmente en lo relacionado con la integración, atribuciones y funcionamiento del aparato de procuración e impartición de justicia. La dependencia sobre este marco legislativo fue tal que, mediante el decreto número 21, del 27 de agosto de 1824, se ordenó que "se reimprima, publique y circule para su observancia, en todo lo que no se oponga al actual sistema y leyes posteriores el decreto de las Cortes de España de 24 de marzo de 1813, sobre responsabilidad de jueces y demás funcionarios públicos" (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 68, 243; *Decretos*, 1828: 24-25). La propia carta gaditana fue traída a colación cuando se abordó lo relativo a la inviolabilidad de los diputados en sus opiniones, sobre lo cual el diputado José María Jiménez propuso adoptar íntegro el artículo 128 de dicha legislación (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 174).

Otro instrumento del que echaron mano los diputados constituyentes michoacanos cuando abordaron los temas de su directa competencia fue la *Ordenanza de Intendentes* de 1786. Este documento fue invocado durante los acalorados debates alrededor de la competencia o no de la hacienda pública

[2] En el contexto del aspirantismo que prevalecía en aquellos días los miembros del Primer Congreso Constituyente recibieron alrededor de 30 peticiones de individuos que pretendían ser contratados en calidad de oficiales, escribientes, taquígrafos y otros empleos en el incipiente Poder Legislativo de Michoacán. Pero los diputados se asumieron con una postura hermética y no generaron expectativas reales de contratación. Entre esos aspirantes figuró en mayo de 1824 Agustín Hidalgo Armendáriz, sobrino en primer grado de don Miguel Hidalgo y Costilla, quien requería un empleo en el ramo de la hacienda pública argumentado los méritos de su prominente pariente y los presuntamente suyos en el servicio a la patria (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 55).

para tomar la parte de la masa decimal que antaño se otorgaba a los reyes de España y destinarla para financiar los gastos gubernamentales locales (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 63).

Fue tal la premura que existió en torno a la inédita labor de los miembros de ese cuerpo colegiado que, con evidente sentido práctico, se compenetraron y emplearon los productos legislativos creados por los congresos constituyentes de México, Jalisco, Zacatecas y Oaxaca, que para mediados de 1824 eran los más avanzados en cuanto a la elaboración de las cartas políticas particulares de esas entidades federativas. Por ejemplo, para diseñar la fórmula y protocolo para el juramento de obediencia y reconocimiento del Poder Legislativo local, se adoptó con algunos matices lo realizado en la materia por el Congreso Constituyente del estado de México (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 14; *Decretos*, 1828: 4-6).[3] En tanto que, a iniciativa de José Salgado, de la legislación de Jalisco se copió parte de la reglamentación sobre la integración y desempeño de las diferentes comisiones del congreso, particularmente los tiempos en que deberían concretar los encargos que se les hicieren (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 45). De la Constitución de Zacatecas se tomó lo relativo a los plazos en que los diputados podrían ser sujetos a demandas y procesos legales por deudas, cuando se proponía como marco general, tal como se refiere líneas atrás, el uso íntegro del artículo 128 de la Constitución de Cádiz para normar el fuero de los legisladores (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 174).[4]

Desde la perspectiva conceptual es probable que varios de los diputados se encontraran permeados de la visión y vocabulario vertidos en las obras de varios de los tratadistas de la teoría política más renombrados de la época y que se perciben muy tenuemente en el quehacer legislativo local; por ejemplo, en los trabajos del constituyente michoacano existe una sola referencia directa a Benjamín Constant por parte del diputado Pastor Morales, cuando debatió con sus homólogos Lloreda y Huarte sobre las facultades que podrían tener o no los prefectos, para remover a funcionarios de los cabildos, argumentado que el teórico francés lo consideraba como contrario a la igualdad civil (*Actas y Decretos*, 1975 [II]: 32-33).[5] En tanto que a Filangieri lo mencionó el diputado Villaseñor a la hora de precisar la relación entre los poderes judicial y ejecutivo locales (*Actas y Decretos,* 1975 [II]: 160).

En cuanto a la ideologización de los integrantes del Congreso Constituyente local, es posible que los que se identificaron de manera abierta con el federalismo hayan abrevado en las obras que publicaron durante el primer lustro del periodo independiente varios de los pensadores y activistas de Jalisco en

[3] Uno de los cambios más significativos en el proyecto de protocolo fue el de la sustitución de la expresión "el Estado os lo demande", que constaba y se tomaba del documento mexiquense, por la de "Dios os lo demande", con lo que se hizo evidente el severo acotamiento a que se encontraron sujetas las tendencias laicizantes de algunos diputados michoacanos como José Salgado e Isidro Huarte frente a sus contrapartes clericales como Rayón, Pastor Morales y Lloreda.

[4] Cabe apuntar sobre este aspecto organizacional del Poder Legislativo local que, el 8 de julio de 1824, se recibieron en Valladolid, remitidos por el Congreso Constituyente de Oaxaca, "dos ejemplares de la primera parte de su Ley orgánica, se mandó contestar dándole las gracias y que uno de los ejemplares se pasara a la Comisión de Constitución". Por lo tanto, fue una herramienta más de trabajo alrededor de la organización interna del congreso michoacano (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 131).

[5] Los doctores Tavera y Hernández presumen que este autor, así como Jeremy Bentham, fueron conocidos con cierta profundidad por varios de los diputados michoacanos (*Actas y Decretos,* 1975 [I]: IX; Hernández, 2003: 305).

torno de ese modelo organizacional. Tal fueron los casos del clérigo de Mascota, Jalisco, Francisco Severo Maldonado, y el militar Luis Quintanar y Prisciliano Sánchez, por enunciar algunos. El primero de ellos escribió y publicó, en 1821, el *Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac* (Muriá, 1988: 215).[6] Al margen de que este texto haya sido conocido en el tiempo precedente por algunos diputados, entre ellos José Salgado, en la sesión del 21 de octubre de 1824, se determinó que "de los cinco ejemplares impresos del testimonio de aprobación dado por los hombres más sabios e ilustrados de las principales corporaciones de la capital de Jalisco, a favor del código titulado *Contrato de Asociación para la República de los Estados Federados del Anáhuac*, se pasara uno a la comisión de Constitución, otro quedara sobre la mesa y los demás se archivaran" (*Actas y Decretos,* 1975 [I]: 296, 347-348).[7]

Al adoptar, en primera instancia, el Reglamento de su homólogo de Jalisco, el Congreso Constituyente de Michoacán siguió en su generalidad el mismo procedimiento operacional de aquel. De tal forma que se instituyeron varios tipos de sesiones de las que las más usuales fueron las públicas, con carácter de ordinario y extraordinario, en horarios que, en función de las circunstancias, fueron matutinos, los más usuales, y vespertinos. Para el tratamiento de asuntos altamente sensibles, sobre todo los que involucraron cuestiones eclesiásticas, de milicia cívica, movimientos político-sociales y organización interna del propio cuerpo legislativo, las sesiones tuvieron las modalidades de secretas ordinarias y secretas extraordinarias. Para encabezar y conducir las actividades se crearon las figuras del presidente y secretarios, nominados cada mes por mayoría de sufragios. Las comisiones legislativas se instituyeron siguiendo al pie de la letra el modelo jalisciense, siendo estas la de: Constitución, Gobernación, Legislación y Justicia; Hacienda, Guerra y Marina; Agricultura, Minería, Comercio y Artes; Instrucción Pública e Imprenta, así como Policía y Peticiones (*Actas* y *Decretos,* 1975 [I]; *Libro de Actas*, 1975).

Como se ha enunciado párrafos atrás, la sede provisional del Poder Legislativo de Michoacán fueron algunos espacios del Seminario Tridentino, en cuya aula general se efectúo la solemne sesión inaugural el 6 de abril de 1824. Permaneció en ese inmueble alrededor de 140 días en tanto se concluyeron los trabajos de acondicionamiento de lo que sería su residencia permanente. Tras la renuncia del abogado y ex diputado provincial José Antonio Manzo de Ceballos a la administración de las obras en cuestión, la responsabilidad fue asumida por Francisco de Aragón, quien había sido empleado en el archivo de esa corporación. El 25 de agosto se efectúo el traslado del "Honorable Congreso a su Palacio, que es en el edificio de la extinguida Compañía de Jesús" (*Actas* y *Decretos,* 1975 [I]: 5, 111, 234).[8]

[6] Poco después de 1823 circuló profusamente la obra de Prisciliano Sánchez, *Pacto Federal de Anáhuac*, en el que se vertían conceptos muy similares a lo expresado por Maldonado sobre las presuntas bondades del sistema federal de organización y gobierno.

[7] En el tiempo precedente se recibió en la secretaría del Congreso Constituyente local un impreso titulado *La pepitoria o Cartas de un Clérigo viejo a un diputado del Congreso de Jalisco*, al parecer autoría también de Francisco Severo Maldonado, en el contexto del debate que se suscitaba alrededor del modelo organizacional del país.

[8] Para tener certidumbre en la posesión y uso del inmueble los diputados solicitaron desde el mes de junio de 1824, por conducto del gobernador provisional Antonio de Castro, la donación en definitiva del inmueble por parte de las autoridades federales, las que no emitieron una respuesta sobre el particular durante más de una década.

El posicionamiento político y social del Poder Legislativo local

El artículo sexto del *Acta Constitutiva de la Federación* dio el sustento necesario para la creación de las primeras instituciones políticas en el ámbito local, al establecer que la Nación se componía de "estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalla en esta acta y en la constitución general". En tanto que en el artículo 20 se precisó que 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 (Tena, 2005: 154, 158).

Una vez creado de manera formal el Poder Legislativo de Michoacán sus miembros procedieron a establecer el inherente espacio de actuación e identidad, así como a instituir las leyes que sustentarían la fundación y relación con sus homólogos Ejecutivo y Judicial. Fue en esos términos que el Congreso Constituyente local redactó y emitió, el 6 de abril de 1824, su decreto número uno para expresar a los diferentes actores políticos y sociales de la entidad, "estar instalado legítimamente y reunido en su mayoría con siete diputados, y en plena libertad de deliberar y continuar con sus sesiones". En el mismo documento y con el objeto de subsanar la ausencia de titular del Poder Ejecutivo, ese cuerpo colegiado acordó y mandató "que ínterin se elige al gobernador del estado, continué en ejercicio de sus funciones el jefe político". Para hacer manifiesta su supremacía en el incipiente orden constitucional el propio Congreso dispuso que fuera este último funcionario el que se encargara de comunicar lo acordado "a todas las autoridades y corporaciones para su inteligencia, y la de los demás habitantes del estado" (*Decretos*, 1828: 3).

Es probable que por su novatez los integrantes del Congreso Constituyente no se hayan percatado que, en ese primer decreto, debió incluirse también la cuestión de la existencia y relación tanto del poder judicial como de los ayuntamientos, por lo que dos días después debieron emitir un ordenamiento complementario en torno de su preponderancia y atribuciones en el concierto estatal. Por lo tanto, se estipuló que "las autoridades del estado que hasta ahora han ejercido las facultades judiciales, continuarán en el uso de ellas, arreglándose a las leyes vigentes". Además, "los ayuntamientos y demás corporaciones y autoridades civiles y militares continuarán en el desempeño de sus atribuciones, conforme a las mismas leyes" (*Decretos*, 1828: 4).

Los miembros del constituyente local se apresuraron en los primeros días de su actuación a designar a los responsables provisionales de los Poderes Ejecutivo y Judicial del estado, para cabal cumplimiento a lo instituido sobre ellos en el artículo 20 del *Acta Constitutiva de la Federación*. Es probable que el asunto de la nominación del gobernador interino se haya venido cabildeando desde el tiempo previo a la formal instauración de ese Cuerpo colegiado, generando los consensos del caso. Prueba de ello es el hecho de que, por mayoría abrumadora de siete a uno, en la sesión secreta del 8 de abril de 1824

acordaron nominar a Francisco Manuel Sánchez de Tagle para ese encargo. En forma simultánea el licenciado Antonio de Castro, quien hacía funciones de jefe político, fue electo como teniente gobernador. Es importante apuntar que en la víspera el diputado Martínez de Lejarza sugirió a don Mariano Michelena "para que se nombrase gobernador del estado, eligiéndose un interino, mientras aquel vuelve de Londres", en donde desempeñaba una comisión del gobierno de la federación. Sin embargo, su planteamiento no recibió una sola manifestación de simpatía y apoyo por parte de sus colegas. Este asunto había suscitado amplia expectación, pues la noticia de las nominaciones las "anunció el ciudadano presidente al Pueblo, que las recibió con aplauso general, mandándose en seguida se diesen al público por decreto" (*Actas* y *Decretos,* 1975 [I]: 7-8; *Decretos*, 1828: 4).

El asunto de la instauración del Poder Judicial, por su complejidad legal y técnica, fue aplazado para semanas después. En tanto, el Congreso Constituyente echando mano de usos, símbolos y costumbres del antiguo régimen, prosiguió con las acciones de posicionamiento político y social. En ese contexto se ubica el decreto número cuatro de su autoría, de fecha 10 de abril de 1824, cuya iniciativa fue planteada por el diputado y clérigo Manuel de la Torre Lloreda, mediante el cual se ordenó que "en esta santa iglesia catedral y en todas las parroquias y conventos del estado, se hagan rogativas públicas por tres días, celebrándose en el primero una misa solemne para impetrar del Todopoderoso los auxilios necesarios para el mejor acierto en las deliberaciones del congreso" (*Actas y Decretos,* 1975 [I]: 8; *Decretos*, 1828: 4).

Casi tres semanas después, tras desahogar asuntos urgentes de organización interna, como la integración y desempeño de las comisiones legislativas, la tesorería y la secretaría del Congreso, los miembros de ese cuerpo colegiado retomaron las actividades de posicionamiento político y social. El 28 de abril decretaron que "todas las autoridades v corporaciones del estado así civiles como militares y eclesiásticas, y los empleados públicos, prestarán el debido juramento de obediencia al congreso del estado, y reconocerán como legítimas a las autoridades que de él emanen". En los siguientes ocho artículos se estableció ante qué instancias y bajo qué modalidades los diferentes actores políticos y sociales, desde el gobernador hasta los curas seculares y regulares, así como el pueblo, deberían cumplir con ese acto protocolar. En el décimo enunciado se fijó la fórmula del juramento en estos términos:

> ¿Reconocéis la independencia y soberanía del estado de Michoacán en orden a su gobierno interior, representada por su congreso constituyente, electo con arreglo al acta constitutiva y ley de convocatoria? Si reconozco. ¿Juráis a Dios obedecer y observar las leyes y decretos que de él emanen? Si juro. Si así lo hiciereis Dios os lo premie, y si no, os lo demande (*Decretos*, 1828: 4, 6).

Los integrantes del Congreso Constituyente local seguramente sopesaron la magnitud de la labor a desarrollar para concretar la Constitución Política particular de Michoacán, contexto en el que midieron sus propias capacidades,

así como su eficiencia individual y colectiva. Fue en ese marco que emitieron el decreto número seis por medio del cual se dispuso que, "se excite a todos los sabios del estado, a fin de que cooperen en cuanto puedan con sus luces al indicado objeto, por medio de la imprenta, o remitiendo a la comisión de constitución cuantos proyectos, planes, proposiciones y documentos juzguen necesarios, a fin de ilustrar sus trabajos" (*Decretos*, 1828: 6, 7).

En directa relación con lo anterior fue el decreto número siete alusivo a que "los ciudadanos que hubieren de hacer alguna solicitud al honorable congreso del estado de cualquier clase que sea, lo verificarán por conducto del gobernador, quien las remitirá al congreso en su respectivo informe" (*Decretos*, 1828: 7). Esta decisión se debió al hecho de que, desde el momento de su formal instalación, el Poder Legislativo local materialmente fue abrumado de peticiones de todo tipo, muchas de las cuales rayaron en lo trivial y distrajeron la atención de los diputados. Aunque un buen número de los asuntos que se pusieron en conocimiento del Congreso Constituyente fueron, en realidad, la continuación de diligencias y gestiones que habían venido haciendo los diversos actores sociales de la entidad ante la Diputación Provincial. En descargo de la responsabilidad de la legislatura constituyente, ese fue uno de los principales factores que inhibieron su desempeño alrededor de su objetivo fundamental, de diseñar, consensuar, promulgar y vigilar la plena vigencia de la primera Constitución Política de Michoacán (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 42-62).

En ese escenario fue hasta mediados del mes de mayo de 1824, cuando los miembros del poder legislativo retomaron en firme el tema de la formal integración de las instancias judiciales más importantes de la entidad. Con fecha 29 de ese mes fue promulgado el decreto número 29 conteniendo la Ley para la Formación del Superior Tribunal de Justicia, que tendría la denominación oficial de Audiencia del estado libre y soberano de Michoacán. Su composición sería de seis ministros y un fiscal, todos letrados, con la dotación que les asignaría la ley. Con ello se cubrió en su generalidad lo mandato en el artículo 20 del *Acta Constitutiva de la Federación*, para la organización del gobierno de los estados (*Decretos*, 1828: 8-9).

Sin embargo, entre diversos sectores políticos y sociales e, incluso, al interior de la propia legislatura constitucional, a poco más de tres meses de la formal instalación e inicio de la actuación de esta, se percibía un ambiente de desazón y malestar. La situación se expuso durante la sesión secreta del 8 de julio, en un singular ejercicio de autocrítica desde la tribuna del que fue portavoz el diputado José Trinidad Salgado. En un tono vehemente se dirigió a sus compañeros en los siguientes términos:

> Me sonrojo señores al acordarme que México formó su ley orgánica; la pasó a las corporaciones de su capital, y la está discutiendo aventajadamente; que Jalisco tiene hace más de tres meses presentado al público su proyecto constitucional; que Zacatecas lo ha remitido al Congreso de México, según consta de sus actas; y que Oaxaca nos ha remitido en este correo, ya sancionado, su proyecto orgánico; y Michoacán ¿qué ha hecho? Estar al nivel de los congresos ridiculizados en los papeles públicos,

> como (San Luis) Potosí y Guanajuato. Estoy persuadido que, si no hemos corrido igual suerte, habrá sido porque en nuestro estado hay más mansedumbre y quietud […] Por tanto pido a vuestras señorías que, reprendiéndonos a nosotros mismos por nuestras faltas, que son innegables, acordemos en esta sesión dar una marcha viva y recta a nuestro Congreso para cumplir con Dios, con la Nación, con nuestro estado y con nuestro honor (*Actas y Decretos*, 1975 [I]: 134-135).

A manera de epílogo cabe manifestar que, a partir de este ejercicio de autocrítica y de compromiso de agilizar las actividades alrededor de la elaboración y promulgación de la Constitución particular del estado, los integrantes del Primer Congreso Constituyente todavía tardaron un año más en concretar ese propósito. Entre los factores que más influyeron para este evidente retraso figuraron la confrontación sostenida con los poderes federales en materia fiscal; el forcejeo con la jerarquía de la Iglesia católica reacia a perder prerrogativas y privilegios, así como los desacuerdos alrededor de la plena organización del poder judicial del estado. De igual forma los diputados se enfrascaron en prolongadas, extenuantes y estériles discusiones alrededor de la composición y atribuciones de los ayuntamientos; la elaboración y puesta en vigor de la primera ley de división territorial de la entidad, así como la integración, facultades y funciones de los propios poderes legislativo y ejecutivo locales.

De tal suerte que la Constitución particular de Michoacán fue aprobada y promulgada hasta el 19 de julio de 1825 (*Actas y Decretos*, 1975 [II]: 413-415). Para entonces ya habían hecho lo propio ocho entidades federativas: Jalisco, Oaxaca, Zacatecas, Tabasco, Nuevo León, Yucatán, Tamaulipas y Veracruz. De inmediato se procedió a la designación e instalación de los integrantes de los poderes del estado y se eligió a los miembros de los ayuntamientos, para emprender el camino de la institucionalización constitucional de la vida pública, la que pronto experimentaría los trastornos ocasionados por los grupos de poder y de presión que emergieron al interior de las élites y sus respectivos aliados sociales.

Conclusiones

La creación de las instituciones político-administrativas del periodo independiente en México tuvo como punto de referencia ideológico la irrupción y posicionamiento en dominios de la Monarquía Española del pensamiento liberal, lo que quedó plasmado en la Constitución de Cádiz. Este documento fue la base para la creación de las instituciones de la transición entre la Nueva España y México. La instauración de las jefaturas políticas, las diputaciones provinciales y la proliferación de los ayuntamientos hasta los puntos más remotos de la geografía nacional ocasionaron una inédita y amplia politización espontánea de los diferentes sectores sociales que se involucraron en la elección y desempeño de los funcionarios de esas instancias.

Para el caso de la provincia de Michoacán, la Diputación Provincial que tuvo como sede la ciudad de Valladolid se concretó a raíz de la presión que ejercieron las élites regionales en el tiempo posterior a la consumación de la Independencia en torno de lo cual cabe presumir el respaldo del influyente Agustín de Iturbide. En la composición de este cuerpo colegiado se hizo palpable el modelo estamental en el que predominaron miembros de las burocracias eclesiástica, civil y militar, así como del sector de propietarios rurales y comerciantes. Su tarea fue de carácter administrativo alrededor de los problemas y procesos que devinieron del deterioro material y la recesión económica que ocasionó la Guerra de Independencia.

En la integración del Primera Congreso Constituyente de Michoacán se siguió un procedimiento estamental idéntico al que dio forma a la Diputación Provincial. Los 17 diputados integrantes provinieron de los segmentos socioprofesionales arriba señalados. Con sustento en las tesis del Acta Constitutiva de la Federación, primero, y de la Constitución federal de 1824, después, los legisladores emprendieron sus actividades habiendo retomado, en gran medida, los asuntos que desahogaba la Diputación Provincial, lo que influyó considerablemente en el retraso alrededor del objetivo primordial que era la elaboración de la primera constitución particular del estado.

Las fricciones y discrepancias que protagonizaron los incipientes poderes del estado libre y soberano de Michoacán con instancias como la federación y la jerarquía de Iglesia católica también influyeron de manera sustancial en el rezago de los trabajos del Congreso Constituyente local. Esta situación, aunado a la carencia de una elemental cultura parlamentaria, obligó a los legisladores a echar mano de los productos legislativos que ya habían avanzado de manera significativa sus homólogos de Jalisco, Oaxaca, Zacatecas y México. De tal modo que muchos elementos de la constitución particular de Michoacán no fueron objeto de una elaboración propia, sino que se tomaron en buena medida de los proyectos constitucionales de esas entidades.

Fuentes consultadas

Documentos

Actas y Decretos (1975), *Actas y Decretos del Congreso Constituyente del Estado de Michoacán, 1824-1825,* compilación y notas de Xavier Tavera Alfaro, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Actas y Decretos (1989), *Actas y Decretos de la Diputación Provincial*, Morelia, Congreso del Estado.

Decretos (1828), *Decretos del Congreso Constituyente del estado de Michoacán, desde su instalación en 6 de abril, hasta 21 de julio de 1825 en que cesó,* México, Imprenta de Galván.

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1876), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república*, ts. I y II, edición oficial, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, hijos.

Libro (1975), *Libro de Actas del Honorable Congreso del Estado de Jalisco (1.° de enero al 31 de mayo de 1824),* 2 ts., Guadalajara, Poderes de Jalisco.

Bibliografía

Ávila, Alfredo (2002), *En nombre de la Nación. La formación del gobierno representativo en México*, México, Taurus, Centro de Investigación y Docencia Económica.

Benson, Nettie Lee (1994), *La diputación provincial y el federalismo mexicano,* México, El Colegio de México-Coordinación de Humanidades/UNAM.

Chust Calero, Manuel (2003), "Federalismo *avant la lettre* en las Cortes hispanas, 1810-1821", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 77-114.

Gortari Rabiela, Hira de (2002), "Las diputaciones provinciales de la Nueva España y México, 1820-1823. Entre el antiguo régimen y la modernidad. Posibilidades de estudio", en Marta Terán y José Antonio Serrano Ortega (coords.), *Las guerras de independencia en la América Española*, México, El Colegio de Michoacán-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Instituto Nacional de Antropología Historia-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 521-533.

Gortari Rabiela, Hira de (2003), "La organización político territorial: de la Nueva España a la primera República federal, 1786-1827", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 39-76.

Guzmán Pérez, Moisés (2011), *La Suprema Junta Nacional Americana. Ejercer la soberanía, representar la Nación*, Morelia, Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Michoacán-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Hernández Díaz, Jaime (2003), "Michoacán de provincia novohispana a estado libre y soberano de la federación mexicana, 1820-1825", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 289-318.

Juárez Nieto, Carlos (2008), *El proceso político de la Independencia en Valladolid de Michoacán, 1808-1821*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto Nacional de Antropología e Historia Michoacán.

Juárez Nieto, Carlos (2012), *Guerra, política y administración en Valladolid de Michoacán: la formación profesional y gestión del intendente Manuel Merino, 1776-1821*, Morelia, Gobierno del Estado de Michoacán-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Juárez Nieto, Carlos (2017), *La diputación provincial de Valladolid de Michoacán, 1821-1824*, Morelia, Editorial Morevalladolid.

Mejía Zavala, Eugenio (2007), *La Junta Subalterna de la insurgencia, 1815-1820. Hacia la conformación de un gobierno representativo*, tesis de maestría en Historia de México, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Miquel I. Verges, José María (1980), *Diccionario de insurgentes*, México, Editorial Porrúa.

Muriá, José María (1988), *Breve historia de Jalisco*, Guadalajara, Secretaría de Educación Pública-Universidad de Guadalajara.

Rodríguez O, Jaime E. (2009) *"Nosotros somos ahora los verdaderos españoles. La transición de la Nueva España de un reino de la Monarquía Española a la República Federal Mexicana, 1808-1824*", México, El Colegio de Michoacán-Instituto Mora.

Tena Ramírez, Felipe (2005), *Leyes fundamentales de México*, 24.º edición, México, Editorial Porrúa.

Vázquez, Josefina Zoraida (coord.) (2003), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México.

El Consejo de Gobierno en la Constitución Política del estado de Michoacán de 1825

Jaime Hernández Díaz
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Introducción

En el estudio de las constituciones mexicanas promulgadas en la república federal mexicana de 1824-1835 es necesario analizar e identificar las diversas instituciones que se incorporaron en ellas y una es, precisamente, el Consejo de Gobierno, organismo que ha sido escasamente estudiado por la historiografía, tanto la historia política como la historia del derecho, y en el presente trabajo se aborda esta institución, presentando un panorama de dicho cuerpo en las constituciones mexicanas del periodo de 1824-1827 y se pone el acento en la constitución de Michoacán promulgada en 1825.

El sistema constitucional con sus componentes de división de poderes, representación política y libertades individuales es un elemento fundamental para el funcionamiento y una manifestación del liberalismo. Nuestro tema de estudio es parte esencial del denominado primer liberalismo que experimentó el mundo hispanoamericano en las primeras décadas del siglo XIX y posteriores a la independencia. La historiografía reconoce la necesidad de definir algunos de los elementos que lo caracterizan. La historiografía acepta que el liberalismo como cuerpo doctrinario y discurso político irrumpió con fuerza en Latinoamérica durante la era de la independencia (1808-1825), no obstante, importa precisar bien su cronología, ya que esta sirve para identificar mejor su horizonte temporal; toda vez que había sido un error ignorar las agendas liberales de los años tempranos de la independencia, se acepta igualmente que el constitucionalismo cobró un auge tras la carta gaditana de impacto continental aunque haya sido de manera desigual y variada en las distintos países. El renovado interés historiográfico por la constitución de 1812 ha estado acompañado por la revaloración de esos primeros liberalismos (Frasquet, 2016).

Sin embargo, a pesar de los avances historiográficos en relación con el liberalismo en la república federal mexicana, los cuales han incorporado elementos que habían permanecido casi olvidados por mucho tiempo, el estudio

de las constituciones en los estados se encuentra poco atendido. Persiste en la historiografía una visión positivista del derecho que impide estudiarlo en todo su significado y potencial transformador que ejerció en este periodo. Superar esta visión hace necesario un mayor acercamiento entre los historiadores y los juristas y, particularmente, con los historiadores del derecho.

La constitución escrita es parte fundamental del liberalismo y de la construcción del Estado-Nación, en ella se definían los principios organizativos del nuevo régimen, la forma de gobierno, los derechos individuales, el sistema representativo, la división de poderes y la administración de justicia, todo ello nos plantea la necesidad de su estudio y de su evolución, desde luego su aplicación, sin exigirle aspectos de eficacia que pertenecen a las sociedades contemporáneas de épocas posteriores. Es por ello que es importante ubicar a la constitución como parte del momento histórico, es un componente central y no un simple reflejo normativo de la realidad. Por fortuna, la historia de la política y del derecho nos posibilitan, por lo menos, intentar ese análisis. Ivana Frasquet recién coordinó un libro con un título muy acertado a este planteamiento, "Tiempo de Política, Tiempo de Constitución" (Frasquet y García, 2018), eso es en esencia lo que caracteriza a la república federal en México.

Las constituciones de los estados en el primer federalismo mexicano

Para el desarrollo de este trabajo, es decir, el estudio de las constituciones políticas de las entidades federativas y, particularmente, del Consejo de Gobierno, parece imprescindible entender las características del establecimiento del federalismo en México.

La crisis originada en el gobierno de Iturbide fue extraordinariamente aprovechada por los grupos de poder de las diversas provincias mexicanas, principalmente dirigidas por Jalisco que exigieron el establecimiento del federalismo. El Plan de Casa Mata posibilitó que las diputaciones provinciales asumieran el poder y aún las más beligerantes optaron por la separación respecto del gobierno establecido en la ciudad de México. La idea de conformar una federación respondía a los intereses de las élites regionales consolidadas con el plan de Casa Mata. Independientemente de los modelos y las concepciones teóricas sobre el federalismo, su adopción en México responde a una evolución original de las circunstancias históricas que hicieron posible su instauración; en él se conjugaron ideas autonomistas que se venían conformando en el territorio novohispano e intereses políticos regionales, estos grupos presionaron para negarle al congreso facultades y convocar uno nuevo con carácter de constituyente, que instaurara una forma nacional de gobierno que garantizara la autonomía de las provincias. Este nuevo congreso se instaló el 7 de noviembre de 1823, y una de sus tareas inmediatas fue elaborar un documento que formalizara el establecimiento del federalismo en México, este se conoce con

el nombre de Acta Constitutiva de la Federación y fue aprobada el 31 de enero de 1824 (Vázquez, 2003).

El acta se aprobó en un momento delicado de la naciente nación, cuando varias de las provincias amenazaban con separarse, por ello, el acta es vista como resultado de un acuerdo o pacto celebrado entre las élites para garantizar la unidad política del país (De Gortari, 2003: 57, 58). En la discusión del Acta, destacan varios temas, desde luego, la forma de gobierno a establecerse y el carácter que deberían tener las provincias, en el debate se impuso la postura federalista, si bien existen diversas opiniones en torno al modelo seguido, aunque en términos generales se acepta que en esa época se carecía de un sólido cuerpo teórico sobre la cuestión federal. Meses después, estos principios se materializaron en la Constitución Política Mexicana promulgada en octubre de 1824.

Desde el punto de vista jurídico-político, el Acta Constitutiva tiene relevancia en el establecimiento del federalismo en México, es un documento que no puede verse de manera separada a la Constitución mexicana de 1824, como lo observó el destacado constitucionalista michoacano, don Antonio Martínez Báez, "Estos documentos constitucionales que fraguó nuestra vida política en que nació México como país de verdad independiente, estos documentos, insisto son complementarios y tuvieron una conjunta y simultanea vigencia [...]" (Martínez, 1994: 292).

Una vez establecidas las bases de la nueva organización de carácter federal los estados elaboraron sus propios textos constitucionales, lo hicieron con el amplio margen que les otorgaba la soberanía en todo lo correspondiente a su régimen interior; entre 1824 y 1827, los 19 estados contaron con su ley fundamental en el siguiente orden: 1.- Xalisco: 18 de noviembre de 1824; 2.- Oaxaca: 10 de enero de 1825; 3.- Zacatecas: 17 de enero de 1825; 4.- Tabasco: 5 de febrero de 1825; 5.- Nuevo León: 5 de marzo de 1825; 6.- Yucatán: 6 de abril de 1825; 7.- Tamaulipas: 6 de mayo de 1825; 8.- Veracruz: 3 de junio de 1825; 9.- Michoacán: 19 de julio de 1825; 10.- Querétaro: 12 de agosto de 1825; 11.- Durango: 1.º de septiembre de 1825; 12.- Occidente (Sonora y Sinaloa): 31 de octubre de 1825; 13.- Chiapas: 12 de noviembre de 1825; 14. Puebla: 7 de diciembre de 1825; 15.- Chihuahua: 7 de diciembre de 1825; 16.- Guanajuato: 14 de abril de 1826; 17.- San Luis Potosí: 16 de octubre de 1826; 18.- México: 14 de febrero de 1827; 19.- Coahuila y Texas: 11 de marzo de 1827 (*Colección*, 2004).

Ahora bien, este quehacer legislativo constitucional de los estados federativos mexicanos debe inscribirse formando parte de lo que José Antonio Aguilar denomina momento constitucional de occidente desarrollado entre 1787 y 1830.

> Si bien los pioneros y protagonistas del momento constitucional atlántico fueron los angloamericanos y los franceses, ninguna otra región provee más casos que el mundo hispánico. El experimento constitucional que inició a finales del siglo XVIII y que concluyó en la tercera década del siglo XIX no pue-

> de ser comprendido cabalmente sin considerar a las decenas de constituciones que se escribieron en España e Hispanoamérica durante ese periodo (Aguilar, 2000: 15).

El intenso quehacer de diseño constitucional en las entidades federativas igualmente es una manifestación más de la fe depositada en el constitucionalismo para convertirlo en un instrumento que elevara al derecho sobre el poder, establecer un Estado de derecho y, de esa manera, prevenir el abuso de autoridad. Las constituciones de los estados fueron elaboradas en el marco del entusiasmo que representó la adopción del federalismo, no pueden ser vistas como una mera copia de la constitución mexicana de 1824 u otros textos constitucionales, si bien es cierto siguieron modelos, se aprecia un esfuerzo de adaptación a la realidad que ellos percibían. En cuanto al diseño constitucional, el primer federalismo mexicano representa una experiencia rica en la diversidad de soluciones propuestas a los distintos problemas que se planteaban, resulta ser poco certera la afirmación de que las constituciones locales fueron el resultado de una simple copia de la Constitución mexicana de 1824, antes bien parecen ser el fruto de una tarea libre que, sin duda, seguía ejemplos o modelos de otras constituciones aunque siempre con la intención de adaptarlos a la realidad y esta llevada al extremo de su entorno como entidades federativas. Un ejemplo de ello puede ser el organismo que se incorporó en los textos constitucionales denominado en la mayoría de las constituciones Consejo de Gobierno, si bien aparece en algunos casos con diferente denominación y desde luego la manera como resolvieron el catálogo de derechos del hombre y la propia organización de los órganos encargados de administrar justicia.

El Consejo de Gobierno en sus antecedentes hispánicos

Desde luego los constituyentes mexicanos conocían bien los antecedentes Castellanos y, en especial, el Consejo contemplado en la Constitución de Cádiz, por ello vale la pena reflexionar brevemente acerca de este órgano de gobierno para comprender mejor la adecuación que hicieron los constituyentes michoacanos. En relación con la experiencia gaditana, Tomás y Valiente señalaba que se había escrito muy poco en relación con este organismo y planteaba la necesidad "[…] de interpretar la función que en la arquitectura constitucional se atribuyó a una Institución que, teniendo nombre idéntico al que fue uno de los Consejos de la Monarquía desde 1520 y al que en Francia había creado Napoleón, no se redujo a reproducir ni uno ni otro modelo" (Tomás y Valiente, 1995: 9). Observa Tomás y Valiente que el rey estaba rodeado en el ejercicio de sus facultades de mecanismos de vigilancia o control dentro de los cuales hay que situar al Consejo de Estado, y en relación con este, señala que cumple una función muy distinta a la que aparentaba y como en general ocurrió con el lenguaje gaditano. "En el Estado liberal naciente en Cádiz muchas cosas no son lo que

parecen ni lo que dicen ser, sino con frecuencia cumplen una función muy distinta a la aparente. A mi entender eso es lo que sucedía con el Consejo de Estado […] El Consejo actuaría según opinión de los constituyentes, como un freno al rey en sus relaciones con las Cortes" (Tomás y Valiente, 1995: 10).

En Cádiz se estableció en el Consejo una composición estamental, pues de los 40 miembros del Consejo y al margen de la distribución territorial, cuatro deberían ser eclesiásticos, dos de ellos obispos y otros cuatro Grandes de España. Esto obedeció a exigencias diversas, entre alguna de ellas cumplir las veces de lo que no era: una especie de Senado o Cámara alta (Tomás y Valiente, 1995: 13). En Cádiz no es un órgano legislativo, sino consultivo y ubicado en el capítulo del Titular del Ejecutivo, es decir, del rey.

El Consejo de Gobierno en la Constitución federal mexicana de 1824

Ubicándonos ya en la experiencia mexicana previa a la Constitución michoacana de 1825, encontramos la figura del Consejo de Gobierno en la Constitución federal de 1824. Manuel González Oropeza advertía que sobre esta institución se hacía escasa referencia y esta se realizaba sin mayor análisis ni detenimiento, a pesar de que este órgano "[…] representó un enlace muy interesante entre el Congreso y la Presidencia, quizá como no ha habido otro posteriormente en nuestra historia constitucional" (González, 1988: 189-206). En el seno del Congreso constituyente mexicano se asocia este Consejo con la discusión o disyuntiva de si el presidente sería una persona o un cuerpo colegiado. Ante la inclinación que manifestaron algunos diputados por un Poder Ejecutivo colegiado, otros postularon la unidad de este, para resolver a favor de esta última forma se incorporó la figura del Consejo. En el debate donde Ramos Arizpe defendió la unidad de la Presidencia, se vio obligado a incorporar el elemento de la colegialidad "que permitan que un solo presidente tenga también el Consejo sereno de varios asesores; por ello desde el 13 de febrero de 1824 propone un Consejo de Gobierno y el 30 de julio y el 14 de agosto de 1824 se aprueba esta nueva institución política" (González, 1988: 193). González Oropeza señala que los autores han disentido sobre la naturaleza formal del Consejo de Gobierno. Mora lo ubicaba en el Ejecutivo, Carpizo lo equipara a la Comisión permanente y Oropeza sostiene que: "La multiplicidad de funciones como el control de constitucionalidad de las leyes, la ratificación de nombramientos […] hace difícil su encasillamiento" (González, 1988: 194). Siguiendo en algún sentido la influencia de la constitución gaditana de 1812 y la Constitución de la Gran Colombia de 1821, la Constitución federal mexicana de 1824 estableció el Consejo de Gobierno, órgano al que considera David Pantoja Moran como un híbrido, pues:

> […] previó que durante el receso del Congreso hubiera un Consejo de Gobierno, compuesto por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado. Su presidente nato sería el vicepresidente de la república y entre otras funciones tendría las de velar sobre la observancia de la constitución, del Acta y de las leyes; acordar por si o a propuesta del presidente, la convocatoria al congreso a sesiones extraordinarias; prestar su consentimiento para el uso de la milicia local; dar su consentimiento, bajo ciertas circunstancias, para que el presidente de la Corte Suprema de Justicia, ejercieran provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo, en caso de que el presidente y el vicepresidente estuvieran impedidos y dar su dictamen al presidente para que concediese pase o retuviese bulas o decretos conciliares (Pantoja, 2005: 35 y 36).

José Barragán se inclina por considerarlo un organismo del poder legislativo, así comenta que "aunque el nombre lo disimula, viene a ser en realidad y propiamente una verdadera Gran Comisión, como se dice o Comisión Permanente como lo indicaba la Constitución de Cádiz diputación permanente [...] tanto por su composición, como por el resultado de sus facultades se le configura como tal" (Barragán, 1978: 223 y 224). Al respecto, Manuel Ferrer Muñoz señala que:

> si bien es cierto que, en atención a sus competencias, el Consejo de Gobierno encaja más bien en el legislativo, hay que atender también a la intencionalidad de los constituyentes que deliberadamente designaron a esta institución con el nombre de Consejo de Gobierno e incluyeron la sección correspondiente al Consejo dentro del título 4º. Dedicado al Supremo Poder Ejecutivo de la Federación (Ferrer, 1995: 248).

En el estudio del constitucionalismo hispanoamericano de los primeros años inmediatos a la independencia, no ha faltado el tema relacionado con la división de poderes y los intentos que se hicieron en aquella época de incorporar instituciones encargadas de limitar el poder, entre ellos destacan los estudios realizados por Catherine Andrews (2017: 153-66), quien ubica tres momentos en los debates constitucionales en los que aprecia la presencia de dos conceptos que fueron empleados en el diseño de las constituciones, el de moderación y conservación como herramientas constitucionales para lograr el control de los poderes, y en torno de los cuales se llegó a pensar y proponer instituciones como el Consejo de Gobierno o de un Senado. Estos tres momentos de los debates constitucionales los sitúa primero en el Imperio de Iturbide, el segundo en los años comprendidos entre 1823-1825 y el tercero correspondiente a los años iniciales de la década de los 30.

En su estudio, Catherine Andrews rastrea los orígenes de las ideas constitucionales de moderación en España y Francia, así como en el periodo de la revolución española de 1810-1814. De acuerdo con los fines de este ensayo conviene señalar que la autora revisa los proyectos y las ideas que se presentaron en México en relación con la incorporación de la figura del Senado en los textos

constitucionales como principio de moderación y control del poder, como fue la propuesta del cubano Antonio José Valdés en los tiempos de los primeros ensayos constitucionales durante el Imperio de Iturbide que nunca llegaron a concretarse, examina igualmente las ideas de Juan Wenceslao Barquera y la propuesta explícita de Prisciliano Sánchez en su proyecto federalista de la incorporación de un Senado, cuya función sería la de supervisar la observancia de la Constitución (Andrews, 2017: 153-66).

El trabajo nos indica que a pesar de haber adoptado características específicas en la Constitución federal mexicana de 1824, al momento de elaborarse las Constituciones de las entidades federativas el tema estaba presente en los debates constitucionales, no obstante, lo interesante del planteamiento solo hace una breve incursión en las experiencias en la materia que se presentaron en Yucatán, Jalisco, Zacatecas y Tamaulipas, las que corroboran la pertinencia de un trabajo como el que presentó para el caso de Michoacán.

El Consejo de Gobierno en las constituciones de los estados en el primer federalismo mexicano

Tomando como modelo la ley fundamental de 1824, prácticamente todas las constituciones contemplaron el Consejo de Gobierno, ubicado generalmente en el apartado correspondiente a la regulación del Poder Ejecutivo, no obstante, merece atención revisar las facultades que les fueron asignadas a este cuerpo de gobierno, la diversidad de formas de elección de sus integrantes, que ponen en evidencia lo endeble que resultaba la división tripartita de poderes formalmente aceptada en los textos constitucionales.

Por lo general en todos los casos se le otorgaron funciones de vigilancia en la aplicación de la constitución y las leyes, lo que ubica a este órgano como un antecedente en el sistema de control constitucional, pero su efectividad se reducía al otorgarle generalmente facultades solo para dar aviso de las irregularidades detectadas al Congreso; podríamos decir que dentro de estas facultades comunes, por lo general, cumple el papel de organismo consejero del gobernador en una forma parecida a la del Consejo de Estado gaditano; un buen número de constituciones le otorgan funciones que podríamos denominar administrativas dedicadas al fomento en todos los ramos para asegurar la prosperidad, con diversas modalidades; también compartieron las constituciones al dejar participar a este órgano en los nombramientos de personal de la administración pública. Además de estas funciones de vigilancia o control constitucional y administrativas en algunos estados localizamos atribuciones más cercanas a quehaceres de carácter legislativo relacionadas con los recesos del congreso, como comisión permanente, junto con las facultades de convocatoria al congreso a sesiones extraordinarias, como se observa en la Constitución de Veracruz; en otras tenía facultades en el proceso legislativo, como en el caso de Tabasco, en el que el gobernador en esta materia necesariamente

tenía que consultar al Consejo. Michoacán en su constitución le otorgó al Consejo la facultad de iniciar leyes, proponiéndolas ante el propio ejecutivo o directamente al legislativo.

En varios estados, se dotó a este órgano de facultades en materia eclesiástica, es decir, de participación en asuntos de ejercicio del real patronato, es el caso de Zacatecas y Guanajuato.

En algunos ocasiones como Yucatán, la constitución le otorgaba al Consejo facultades en relación con el poder judicial, que iban desde la posibilidad de proponer juzgados de primera instancia, y en los casos de receso del Congreso a manera de una comisión permanente, se le facultaba para nombrar magistrados y fiscal de los tribunales de segunda y tercera instancia y, de manera extrema en asuntos judiciales se le concede la facultad de conocer y resolver los recursos de nulidad que se interpusieran en contra de las sentencias emitidas en los juzgados de segunda y tercera instancia, es uno de los pocos textos fundamentales en que un órgano gubernativo cumplía funciones que en otros casos se dejaron a los órganos superiores encargados de la administración de justicia y, además, se le facultó para examinar las listas de causas criminales y civiles del cual debería pasar informe al gobernador.

En relación con la elección y composición del Consejo, las constituciones estatales mexicanas del primer federalismo se apartan igualmente de manera radical del modelo gaditano, en algunos casos, dos al menos siguieron ese modelo, no obstante, la mayoría optó por constituir un órgano electo generalmente por las mismas juntas electorales que elegían al gobernador, o bien, en otros casos le otorgó esta facultad de elección del Consejo al Congreso. Este hecho marca una diferencia significativa en cuanto a sus antecedentes gaditanos, no era un órgano que dependiera verticalmente del ejecutivo, podemos decir que antes bien gozaba de independencia respecto de ese poder.

La composición de este cuerpo colegiado también nos indica la diversidad de opciones que siguieron las constituciones estatales y el carácter híbrido en cuanto a la división del poder, por ejemplo, en el caso de la Constitución de Jalisco participan en la integración del llamado Senado, funcionarios de distintos poderes, el teniente gobernador, un magistrado de la tercera sala del Supremo Tribunal de Justicia que sería electo por el Congreso del estado, el ministro de hacienda y, además, la participación del Secretario de Gobierno. En el caso de la Constitución de Occidente (Sinaloa y Sonora) se preveía la participación del fiscal de la Corte de Justicia.

Existen casos en los que en la integración participan individuos con el carácter electivo junto con integrantes de la administración pública, por ejemplo, Yucatán se integraba con cuatro individuos electos popularmente, además del tesorero del Estado y el secretario de Gobierno; en el estado de Chihuahua la elección de los miembros del Consejo se depositaba en el Congreso, pero también se incluía la participación de un abogado de los empleados de gobierno; en Tabasco, se integraba el Consejo por tres individuos electos y, además, el administrador general de rentas; un caso más *sui generis* fue Nuevo León, cuya constitución preveía en la integración del Consejo de Gobierno la participación

del alcalde primero de la capital. ¿Qué refleja esta participación de diferentes miembros de poderes distintos en este cuerpo colegiado de gobierno? Sería la necesidad de colaboración entre los poderes, o bien, darle una connotación especial a este cuerpo colegiado en el equilibrio de estos.

El Consejo de Gobierno en la Constitución de Michoacán de 1825

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana marcó el fin de la antigua organización política de la provincia de Valladolid de Michoacán y el nacimiento formal del estado de Michoacán como una entidad más de la federación, independiente, libre y soberano. El debate nacional había definido que las entidades organizarían libremente todo lo concerniente a su régimen interior, para lo que conformarían su Congreso Constituyente encargado de elaborar su constitución local.

El Congreso Nacional Soberano Constituyente decretó la instalación de legislaturas particulares en las provincias declaradas estados de la federación y que carecieran de ellas; por tanto, el primer paso para la provincia de Valladolid de Michoacán era integrar su Congreso Constituyente. El Jefe Político interino de la Provincia, licenciado Antonio de Castro, en coordinación con la Diputación Provincial, en 1824, dispuso que las elecciones primarias se realizarían el 15 de febrero, las secundarias el 22 del mismo mes y, finalmente, las de provincia el 14 de marzo en la ciudad de Valladolid. Reunidos 32 electores de los diversos partidos en que se dividía la Provincia, en el Aula General del Colegio Seminario, procedieron a nombrar a 11 diputados propietarios y seis suplentes. Resultaron electos propietarios el bachiller don José María Rayón, don José Martínez de Lejarza, el licenciado Isidro Huarte, el bachiller Pastor Morales, el licenciado José Antonio Macías, don Juan Foncerrada y Soravilla, don Pedro Villaseñor, el licenciado José María Jiménez, Manuel González Pimentel, José María Paulin y José Trinidad Salgado, y como suplentes los señores bachilleres don Manuel de la Torre Lloreda, Mariano Menéndez, Agustín Aguilar, el teniente coronel Mariano Quevedo, Juan Gómez Puente y Manuel Ruiz de Chávez (Tavera, 1975 [I]: 1 y 2).

La composición del Congreso reflejaba la presencia de la élite que venía actuando en la vida política de la entidad; la influencia de la familia Huarte se hizo sentir al colocar al licenciado Isidro Huarte, algunos integrantes de la Diputación Provincial lograron escaños en la primera Asamblea Constituyente michoacana como Juan José Martínez de Lejarza y el coronel Pedro Villaseñor; incorporó también a conspiradores de 1809 como Manuel de la Torre Lloreda y Manuel Ruiz de Chávez. Participaron representantes de las élites del interior como José María Rayón, miembro de una familia acomodada de Tlalpujahua y hermano del principal promotor de la llamada Junta de Zitácuaro en el oriente del Estado y José Trinidad Salgado antiguo insurgente y propietario de tierras en la región de la tierra caliente y en su natal Los Reyes.

Los diputados michoacanos representaban en lo fundamental a una élite muy activa políticamente, la cual había expresado en los últimos años sus aspiraciones de contar con un gobierno autónomo; se manifestaba deseosa de organizar un gobierno que se correspondiera con los nuevos valores liberales que en términos generales compartían, no obstante, tenían diversas apreciaciones sobre su concreción en el Estado de Michoacán.

Para los fines de este trabajo, baste señalar que durante el Congreso Constituyente no es posible hablar de la presencia de partidos, se expresaron ideas que estuvieron sujetas a un debate libre, si acaso se empieza a percibir la actuación de los diputados eclesiásticos que, en torno a los temas de la Iglesia, actuaban prácticamente en bloque, aunque no lo hicieron de la misma forma en relación con los demás asuntos en los que manifestaron ideas encontradas.

El Congreso quedó instalado el 6 de abril de 1824 con la encomienda fundamental de elaborar la Constitución Política del Estado; tenía que establecer las bases de un nuevo sistema político en la entidad basado en la división del poder, la soberanía estatal, el sistema electoral representativo, la igualdad jurídica y la organización de la hacienda pública, todo ello dentro del marco de un sistema jurídico federal. Tuvo que resolver sobre la marcha peticiones y cuestiones diversas, entre las que destacaban la organización de los ayuntamientos, la nueva organización de los órganos de justicia, las relaciones del Estado con la Iglesia Católica y el cobro del diezmo, los bienes de las comunidades indígenas, el carácter federado del Estado y la cuestión de los alcances de la soberanía interior. Esta diversidad de asuntos explica su intensa actividad legislativa entre abril de 1824 y julio de 1825, periodo en el que elaboraron leyes constitucionales reglamentarias para estructurar aspectos básicos de la nueva situación política: el poder judicial, la hacienda pública, los ayuntamientos y la organización territorial del Estado.

Ahora bien, la división de poderes se había establecido en el Acta de la Federación como uno de los principios que tenían ineludiblemente que seguirse en los textos constitucionales locales, lo que habría que revisar es qué características asume en estos. La Constitución de Michoacán adoptó el principio de la división de poderes para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas tanto en la Acta Constitutiva como en la Constitución de 1824, que fue de las pocas exigencias que debían cumplir los estados en el amplio margen que les dejaba para su organización interna; más allá de las influencias que recibieron para la organización del gobierno de la entidad, les quedaba bien claro los criterios fundamentales de la separación de poderes que ha resumido Rafael Asencio Jiménez:

> a) Separación de ramas o departamentos: el legislativo, ejecutivo y judicial debían permanecer separados orgánicamente; b) Separación de funciones: las funciones de legislar, ejecutar y juzgar debían corresponder a cada una de las tres ramas citadas; c) Separación de personas: las personas que ejercieran esas funciones y fueran titulares de los órganos citados no podían coincidir (Jiménez, 2005: 41).

La comisión que elaboró el primer proyecto de Constitución consideró que independientemente de los criterios ya establecidos y la forma de gobierno contempladas desde las disposiciones federales, la Constitución de la entidad debería contar con un capítulo dedicado a definirla en lo local, por ello presentó un capítulo IV denominado *De la Forma de Gobierno,* el cual fue leído en la sesión del 16 de febrero de 1825 y se encontraba integrado por tres artículos; en el artículo 10 se establecía que "La forma de gobierno es la representativa, popular, federal", y los siguientes estaban referidos a precisar la división del poder y, así, en el artículo 11 se señalaba que "El poder Supremo del Estado para su ejercicio estará siempre dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y jamás podrán reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo" y el número 13 destinado a precisar que "El poder legislativo se ejercerá por un Congreso de Diputados; El Ejecutivo por un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado, el judicial por los Tribunales según establece esta Constitución" (Tavera, 1975 [II]: 114). A pesar de que quedó consignado en Acta que estos artículos se habían aprobado, y aunque no aparece una discusión profunda al respecto, finalmente no se incorporaron en el texto constitucional. Las razones de ello se desprenden de las intervenciones de los diputados Rayón y González; el primero manifestó su opinión en el sentido de "que no era este el lugar del artículo y por haberlo calificado de superfluo el Sr. González opinando que en los respectivos capítulos de los Supremos Poderes podría decirse el modo con que cada uno ha de formarse, quedó desde luego desechado" (Tavera, 1975 [II]: 114). No solo no se aprobó el proyectado artículo, sino que desapareció el capítulo completo. Todo parece indicar que el tema y las características a adoptar en la división de poderes se dejaron para ser abordados en los títulos y capítulos de la Constitución referidos a la organización de cada uno de los poderes, cuestión que examinaré más adelante. Todo parece indicar que el tema y las características a adoptar de la división de poderes se dejaron para ser abordados en los títulos y capítulos de la Constitución referidos a la organización de cada uno de ellos, cuestión que pasaremos a examinar más adelante.

La Constitución de Michoacán de 1825, al adoptar el principio de la división de poderes, siguió el modelo contenido en las constituciones que le sirvieron de guía y, desde luego, la Constitución de Cádiz que conocían bien, además de las constituciones estatales que ya se habían aprobado en México para ese momento; los constituyentes michoacanos nunca citaron expresamente a Montesquieu y, al parecer, estuvieron ajenos a los debates teóricos relacionados con el tipo de modelos adoptados en relación con la división de poderes, sin embargo, los criterios funcionales fundamentales de la separación de poderes les habían quedado claros.

En el diseño de poderes en la entidad, los constituyentes michoacanos establecieron la organización del legislativo, ejecutivo y judicial atendiendo a las necesidades que apreciaban. Al Congreso del Estado le preocupaba la organización provisional del gobierno, entendía que estaba integrado en calidad de Congreso Constituyente destinado a diseñar la organización de poderes en la

entidad, faltaba en el nuevo esquema dibujado desde el Acta Constitutiva los otros dos poderes, el ejecutivo y el judicial, sujetos a una elección por parte del Congreso. El ejecutivo fue depositado en un gobernador provisional, el cual, independientemente de que tuvo sus dificultades para funcionar al no poder desempeñarse el que fue originalmente nombrado, resulta significativo que desde un inicio se pretendió acotar este poder con la instalación de un Consejo que se debatió en el pleno desde mediados de mayo de 1824.

En efecto, en la sesión extraordinaria del 15 de mayo de 1824, se leyó la proposición de los diputados González y Salgado que, además, pedían se diera preferencia a dictaminar "acerca del cuerpo consultivo que debe tener el Gobernador del Estado, número de individuos que deben componerlo y sus atribuciones con lo demás que le pertenezca" (Tavera, 1975 [I]: 49). La comisión de constitución presentó el dictamen correspondiente al cuerpo consultivo del gobernador en la sesión del día 10 de junio de 1824 y en los días 19 y 20 procedieron a su discusión particular. Desde este momento quedó delineado en lo fundamental en cuanto a que este cuerpo consultivo estaría encabezado por el vicegobernador y se integraría de varios consejeros, de los cuales se determinó que solo uno pudiera ser eclesiástico. Este acuerdo en lo fundamental, aunque con algunas modificaciones, pasó a la Constitución. Este órgano en las discusiones recibió la denominación de Senado, aunque después se retiró esta denominación por la de Consejo de Gobierno, lo que hace recordar la idea que tenían de los antiguos Consejos Castellanos. Por Senado se entendió en el antiguo régimen:

> […] cualquier Consejo, Cabildo, Concilio, Consistorio, Sala, Ayuntamiento, Capítulo o Claustro, porque todo significa una misma cosa, y por senadores entenderemos cualquier persona que se juntan a Consejo en todos los Ayuntamientos sagrados y profanos, y al que en ellos preside llamo Príncipe del Senado o Presidente, entendiendo por ellos al Rey o Virrey o Corregidor o Prior o u otro cualquier secular o regular" (Madariaga, 2008: 184).

Este órgano, es decir, el Consejo de Gobierno establecido, no es una mera copia del contemplado en la Constitución federal. No solo porque se aprobó su instalación desde antes de promulgarse la Constitución de 1824, sino, además y principalmente, porque presenta funciones muy diferentes. Sin embargo, a pesar de haberse aprobado, nunca se instaló antes de promulgarse la Constitución y más bien volvió a discutirse un año después de elaborarse el texto constitucional. Es un cuerpo colegiado que se ubica en el Título dedicado a regular el Poder Ejecutivo y aunque en principio sería considerado como el Consejo del Gobernador, no depende de él y, más bien, su función está orientada a ponerle límites al titular del Ejecutivo, ya que tenía dentro de sus facultades proponer ternas para la provisión de empleos y de glosar en último resultado todas las cuentas de los caudales públicos y presentarlos al Congreso para su examen y aprobación.

La discusión sobre la composición y organización del Ejecutivo en Michoacán refleja la tendencia que existía en torno a la desconfianza del poder personal, despótico por ello el constituyente michoacano lo sometió a controles en materia de nombramientos, manejo de los recursos, designación de funcionarios por parte del Congreso y, además, lo supeditó a un severo control por parte del Consejo de Gobierno que en Michoacán tiene un carácter permanente y mayores facultades que el Consejo contemplado en la Constitución federal.

Desde los inicios del constitucionalismo en la entidad la figura que se pensó para estar al frente del Poder Ejecutivo fue la del gobernador, así lo definió la Constitución de Michoacán de 1825 en el artículo 57 del Título segundo destinado al Poder Ejecutivo y con el que se inicia el capítulo I que se encontraba diseñado para regular su estructura y elección, es decir, la del Poder Ejecutivo. En dicho artículo se especificó que "El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo con el nombre de Gobernador del Estado" (*Constitución Política*, 1968: 22). No hubo dudas de depositar este poder en un solo individuo y se dejó de lado cualquier idea de integrar un ejecutivo colectivo que se había experimentado en otros textos constitucionales como el aprobado durante la lucha insurgente en Apatzingán. Sin embargo, la preocupación consistía en cómo controlar este poder unipersonal para evitar la formación de un gobierno despótico, como ocurría en los gobiernos monárquicos, para lo cual se instrumentaron diversos mecanismos.

Se contempló la figura de vicegobernador, previsto para ejercer el cargo de gobernador con todas las facultades previstas en caso de imposibilidad física o moral de este para ejercer el cargo, además, se le dotó de facultades de control al preverse que sería el Presidente del Consejo de Gobierno con voto en todas las deliberaciones de este cuerpo colegiado, lo que en la práctica significó dotar de un peso político muy importante al vicegobernador sí revisamos con cuidado las facultades que se le asignaron al Consejo de Gobierno.

La Constitución de Michoacán en el Título segundo dedicado al Poder Ejecutivo, contempló el capítulo v, dedicado al Consejo de Gobierno, donde resulta interesante anotar que la incorporación de este órgano colegiado en este Poder tuviera como cabeza una autoridad unipersonal, siguiendo el esquema presidencialista que se adoptó en el ámbito nacional. Si bien es cierto que se desecharon experimentos de triunviratos, siempre estuvo en la mente de los sectores más influyentes de la clase política como acotar el poder del Gobernador y encontraron en el Consejo de Gobierno la figura colectiva ideal.

Este órgano colegiado, denominado Consejo de Gobierno, estaría compuesto de cuatro consejeros electos por el pueblo, así se decía, aunque ya sabemos que se adoptó el sistema de elección indirecta, además formaría parte de este el vicegobernador, que sería su presidente con voto en todos los asuntos que abordara. En las sesiones que asistiera el gobernador al Consejo, el titular del ejecutivo lo presidiría sin el derecho de voto, este órgano contaría con el mismo número de suplentes equivalente al de los propietarios.

Existe un tenue elemento estamental en la composición del Consejo, ya que se estableció que solo uno de los integrantes podrá ser eclesiástico o, más bien, quizá pareciera un sutil control a la participación de los eclesiásticos para que no predominaran en este órgano. El Consejo debería renovarse por mitad cada dos años y debería salir en la primera ocasión los que fuesen últimamente nombrados, todos serían designados por la Junta Electoral del Estado y se nombrarían después de elegirse las ternas para gobernador y vicegobernador. Los requisitos que deberían tener para ocupar el cargo serían los mismos exigidos para ser diputado y, desde luego, los que no podían ocupar este puesto tampoco podrían ser electos miembros del Consejo.

Respecto a su organización interior, este cuerpo colegiado contaría con un secretario nombrado de entre uno de sus miembros, que sería regulado por el reglamento interior que elaboraría el propio Consejo. Las atribuciones de este cuerpo colegiado son de diversa naturaleza, agruparíamos las que tiene que ver con el papel del gobernador y su relación con este, así debería consultar con él todos los asuntos que este le pidiera, además de los casos expresamente señalados por la ley, algunos que estaban previstos en la propia Constitución. Ejercía funciones de vigilancia, actividad de la mayor importancia, ya que se le atribuyó la facultad de glosar en última instancia todas las cuentas de los caudales públicos y presentarlas al Congreso para su examen y aprobación. Tuvo funciones meramente administrativas, pero que acotaban la facultad en esa materia del gobernador, así era atribución del Consejo proponer ternas para la provisión de los empleos en los casos dispuestos por ley. Pero también ejercería atribuciones que más parecen propiamente de gobierno y de carácter ejecutivo, tales como promover el establecimiento en el Estado de todos los ramos útiles y el fomento de los que son propios de este y promover cuanto juzgare conveniente para su ilustración, algo que recordaba las funciones que le fueron otorgadas a las diputaciones provinciales en la Constitución de Cádiz. Podía presentar ante el Gobernador o directamente al Congreso proyectos de ley o de reformas sobre cualquier ramo de la administración pública, además de estar facultados para hacer las observaciones que le pareciera conducente para alcanzar el mejor cumplimiento de la constitución, las leyes en general y las particulares del Estado.

Se le dotó de una función que representa un antecedente en los mecanismos de control constitucional; era un órgano con la atribución de velar sobre el cumplimiento de la constitución y las leyes, y debería dar parte al Congreso acerca de las infracciones que detectara con el expediente que formara sobre el caso. Se situaba la Constitución de Michoacán en los mecanismos de control político de la observancia o infracción de la constitución, característica que prevaleció durante largo tiempo (Ramos, 2009).

En la resolución de los casos que atendiera, el Consejo debería extender un dictamen por escrito y llevaría un registro de todos ellos. Por último, se establecía la obligación de los consejeros para prestar el juramento en el cargo con la misma fórmula prevista para los diputados, lo harían ante el Congreso en el caso que estuviese reunido o en su defecto ante la diputación permanente.

Conclusión

La figura del Consejo de Gobierno, aunque tiene antecedentes importantes en el derecho Castellano y muy particularmente en la Constitución de Cádiz, se incorporó en el constitucionalismo mexicano, primero en la Constitución Política de 1824 y, luego, en las constituciones de los estados que conforman el constitucionalismo del primer federalismo mexicano.

En la constitución general y en las constituciones de los estados, el Consejo de Gobierno adopta diversas formas organizativas, funciones y competencias diferentes, así como distintos mecanismos para su elección.

Particularmente en la Constitución del Estado de Michoacán, promulgada en 1825, se contempló el Consejo de Gobierno como parte del Poder Ejecutivo, desde su diseño en el seno del Congreso Constituyente se pensó no solo como órgano auxiliar y consultivo del gobernador, sino más bien como un órgano de control de este, y por las funciones de que fue dotado resultó una instancia híbrida dentro de la doctrina de la división de poderes y un organismo encargado del control constitucional.

Fuentes consultadas

Bibliografía

Aguilar Rivera, José Antonio (2000), *En pos de la quimera,* México, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Fondo de Cultura Económica.

Andrews, Catherine (2017), "Moderation *vs.* Conservation: State Councils and Senates in Mexicos Firts Constitucional roposals", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, vol. 22, núm. 1, febrero, pp. 153-66. DOI: https://dol.org/10.1525/mex.2017.33.1.153.

Barragán Barragán, José (1978), *Introducción al federalismo (La formación de los poderes en 1824),* México, Coordinación de Humanidades/UNAM.

Colección de Constituciones (2004) [1828], *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen Constitucional 1824,* edición facsimilar de la de Mariano Galván Rivera, 3 ts., México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura-Miguel Ángel Porrúa.

Constitución Política (1968), "Constitución Política del Estado Libre Federado de Michoacán", en *Michoacán y sus Constituciones,* Morelia, Gobierno del Estado de Michoacán

De Gortari Rábiela, Heri (2003), "La Organización Política Territorial de la Nueva España a la primera república federal, 1786-1827", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* México, El Colegio de México, pp. 39-76.

Ferrer Muñoz, Manuel (1995), *La formación de un Estado Nacional en México. El Imperio y la República Federal: 1821-1835,* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM (Serie C: Estudios Históricos, núm. 55).

Frasquet, Ivana (2016), "El primer liberalismo en Nueva España/México y la Revolución", en Encarna G. Monerris, Ivana Frasquet y Carmen García Monerris (eds.), *Cuando todo era posible. Liberalismo y antiliberalismo en España e Hispanoamérica (1780-1842)*, Madrid, Sílex Universidad, pp. 297-325.

Frasquet, Ivana y Encarna García (eds.) (2018), *Tiempo de política, Tiempo de constitución. La monarquía hispánica entre la revolución y la reacción (1780-1840),* Granada, España, Editorial Comares.

González Oropeza, Manuel (1988) "El Consejo de Gobierno", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* Nueva Era, año 21, núm. 61, enero-abril, pp. 189-206.

Jiménez Asensio, Rafael (2005), *El constitucionalismo: proceso de formación y fundamentos del derecho constitucional,* Madrid, Marcial Pons.

Madariaga, Joan de (2008), "Del Senado y su Príncipe", en José Andrés Santos Herrán y Modesto Santos López (eds.), *El arte de gobernar. Antología de textos filosóficos-políticos. Siglos XVI-XVII,* México, UAM/Cuajimalpa-Anthropos (colecc. Textos y Documentos: Política), pp. 180-198.

Martínez Báez, Antonio (1994) "Federalismo mexicano: situación Constitucional de los Estados", en Antonio Martínez Báez, *Obras*, vol. I: *Obras político-constitucionales*, presentación de Mario Melgar Adalid, compilación y notas de Miguel Pérez López, prólogo de Héctor Fix Zamudio, México, Coordinación de Humanidades/UNAM (Nueva Biblioteca Mexicana, núm. 120), pp. 285-297

Pantoja Morán, David (2005), *El Supremo Poder Conservador. El diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas,* México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán.

Ramos Quiroz, Francisco (2009), *El control constitucional y la Suprema Corte de Justicia. Una perspectiva histórica,* Morelia, Instituto de Investigaciones Históricas/Facultad de Derecho/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Tavera Alfaro, Xavier (1975), "Introducción y notas", en *Actas y Decretos del Congreso Constituyente del Estado de Michoacán, 1824-1825,* ts. I y II, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Tomás y Valiente, Francisco (1995), "El Consejo de Estado en la Constitución de 1812", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales,* núm. 21, mayo-agosto, pp. 9-22.

Vázquez, Josefina Zoraida (2003), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827),* México, El Colegio de México.

Durango, entre federalismos y su Constitución de 1825

Pavel Navarro Valdés
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Introducción

La transición duranguense para dejar atrás su pasado provincial y alcanzar su condición de igual como estado federado dentro de la nueva nación mexicana tiene su propia historia. Tras el breve episodio del Imperio de Iturbide, el Congreso Nacional Constituyente elegido para redactar la constitución de la República Mexicana y que, además, asumió la tarea de reorganizar el gobierno y las instituciones del país, al expedir el *Acta Constitutiva de la Nación Mexicana* en enero de 1824, determinó la creación del Estado Interno del Norte, el cual fue integrado por las antiguas provincias de Chihuahua, Nuevo México y Durango, con capital en la ciudad de Chihuahua (Camacho y González, 2021: 39).

Durante el último periodo del régimen colonial estas provincias, junto con Sonora y Sinaloa, formaron las Provincias Internas de Occidente con una diputación común en la ciudad de Durango, y las provincias de Durango y Chihuahua estuvieron integradas a lo largo de toda la época colonial y hasta alcanzada la independencia en la provincia de Nueva Vizcaya (Saravia, 1993: 373). Estos antecedentes muy posiblemente pesaron en la opinión de los constituyentes para definir la composición territorial del Estado Interno del Norte.

La decisión del constituyente fue objetada por el gobierno y la Diputación Provincial de Durango mediante exposiciones y manifiestos dirigidos al Congreso General, presentados ante el constituyente por el diputado duranguense Francisco Elorriaga, donde se demandaba que Durango se integrara por sí mismo en un estado de la Federación. Igualmente, las diputaciones provinciales de Chihuahua y Durango cruzaron entre sí varios comunicados en los cuales los primeros expresaron su respaldo a la decisión del congreso, en tanto que los duranguenses reiteraron su propuesta (Navarro, 2001: 90).

Ante estas posturas divergentes y la posibilidad de que el diferendo entre Durango y Chihuahua evolucionara hacia un conflicto de mayores dimensiones,

el constituyente dio marcha atrás y resolvió la separación de Durango del Interno del Norte. El 22 de mayo de 1824, la comisión de Constitución, presidida por Miguel Ramos Arizpe, presentó un dictamen para erigir a Durango en un estado más de la Federación, el cual fue aprobado por el pleno del congreso, y unos meses más tarde, al promulgarse en octubre la constitución de 1824, se ratificó su existencia como estado de Federación (Costeloe, 1996: 33).

Correspondió al nuevo estado convocar a la integración de su propio Congreso Constituyente, el cual tuvo como prioridad redactar la constitución duranguense y sentar los cimientos para la administración pública y la vida política de la entidad. Tocó, entonces, a la Diputación Provincial emitir la convocatoria para elegir a los miembros del constituyente de Durango.

Las deliberaciones del Constituyente

Así, tras la expedición de la convocatoria de la integración del congreso local y la realización del proceso electoral, el Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Durango quedó instalado el 30 de junio de 1824 y con ello llegó a su fin la Diputación Provincial de Durango (Navarro, 2006: 40).

La composición del naciente congreso conjugó la presencia de antiguos funcionarios del gobierno colonial, miembros de la extinta Diputación Provincial, sacerdotes del obispado, militares que habían participado en los pronunciamientos de Casamata, comerciantes de media fortuna y letrados de filiación republicana. Mediante esta composición desarrolló una labor legislativa dentro del marco y las ideas federalistas que imperaban en el país (Ferrer, 1995: 153-159). Sus integrantes fueron José Joaquín Escárcega, Agustín Gámiz, Vicente Escudero, José María Elías González, Francisco Arreola, Pedro Cano, Vicente Elizalde, José de Jesús Matos, Martín Miramontes, Miguel Pérez Gavilán, Felipe Ramos y Francisco Robles (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 14).[1]

Pertenecían al clero, José Joaquín Escárcega y Vicente Elizalde; el primero era cura de Santiago Papasquiaro y miembro de la Diputación Provincial, y Elizalde, párroco de Cuencamé y también diputado provincial. José María Elías González y Martín Miramontes eran integrantes de la corporación militar y ambos secundaron al coronel Gaspar de Ochoa cuando en nombre de la guarnición de Durango se adhirió el 5 de marzo de 1823 el Plan de Casamata. Por parte de los letrados, Felipe Ramos, José Agustín Gámiz y Francisco Robles contaban con una amplia experiencia como funcionarios de la Corona española, miembros de la facción contraria a la independencia hasta el último momento. José de Jesús Matos era un acaudalado hacendado y comerciante de

[1] Para la elaboración de este trabajo se tomó como fuente primordial la *Colección de Leyes y Decretos del Congreso Constituyente del Estado de Durango*, publicada en 1828, junto con la *Colección de Leyes y Decretos del Primer Congreso Constitucional,* cuyos ejemplares se conservan en la Biblioteca Central del Estado de Durango (BCED). Estos fueron los primeros libros editados en el estado de Durango, una vez que el gobierno adquirió una imprenta con cargo al erario, manejado por el impresor Manuel González (Ramírez, 1851: 18). Una reimpresión de estos importantes documentos para la historia legislativa de Durango fue reditado por el H. Congreso del Estado de Durango y el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora en 2006.

Santiago Papasquiaro. Miguel Pérez Gavilán fue regidor del ayuntamiento de Durango. De Vicente Escudero, Pedro Cano y Francisco Arreola no se han encontrado antecedentes del desempeño en cargo públicos anteriores, por lo que se puede inferir que corresponden a los ciudadanos a los que la nueva legislación les abrió espacios para la participación política.

La misión primordial del Congreso Constituyente era la de redactar la constitución política del naciente estado de Durango. Sin embargo, el cuerpo legislativo debió dotar primeramente de un conjunto de leyes básicas para el gobierno del nuevo estado en tanto la constitución terminaba de redactarse. Entre los primeros decretos que dictó el congreso cabe destacar la *Ley Orgánica del Estado de Durango* (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 108), promulgada apenas un mes después de instalado el congreso, y la cual seguía las bases marcadas en el *Acta Constitutiva de la Nación Mexicana* (*Leyes y documentos constitutivos,* 1997: 309), en la que se vislumbraba la adopción del sistema federalista (Serrano, 2013: 155). La Ley Orgánica, que sirvió de estatuto provisional en tanto se promulgaba la constitución política, determinó la independencia y soberanía del estado en lo referente a su gobierno y administración interior, asumió la república representativa y popular como forma de gobierno, estableció la perpetuidad de la religión católica, sin tolerancia de ninguna otra en la entidad (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 108). Sin embargo, con el paso del tiempo y el desarrollo del trabajo constituyente las posiciones al interior del congreso se inclinaron hacia posturas más federalistas.

Otra de las prioridades del constituyente fue la aprobación de la ley electoral, que reguló la elección de los siguientes congresos locales, así como de los representantes de Durango ante el congreso federal. En esta se estableció un sistema indirecto de tres instancias: en un primer momento se elegían electores municipales que, a su vez, elegían a los de partido y estos últimos se reunían en la Junta Electoral del Estado para nominar a los diputados y senadores, tanto locales como federales, pues en las discusiones del constituyente se perfilaba que también el congreso del estado tendría un sistema bicameral (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 125). El 17 de enero de 1825 se publicó la constitución del vecino estado de Zacatecas, cuyo modelo tomaron los legisladores duranguenses para proseguir su discusión y tener un cuerpo elaborado meses después, en septiembre de 1825 (Altamirano *et al.*, 1998: 61).

En el mismo año de 1825, al tiempo que la novel nación mexicana daba los primeros pasos bajo la organización de la República Federal y Durango vio la luz como entidad soberana, falleció el obispo Juan Francisco de Castañiza y González, tercer Marqués de Castañiza, quien fungió como el representante más conspicuo de la provincia de Nueva Vizcaya en los asuntos políticos durante la década anterior. El prelado y heredero del título nobiliario, ante el fallecimiento de su padre y sus cuatro hermanos mayores, se desempeñó como rector del Colegio de San Ildefonso, posteriormente de la Real y Pontificia Universidad de México y fue alto funcionario del Tribunal del Santo Oficio; obispo de Durango desde 1816 a la par que diputado constituyente en 1822. Ante la disolución del Congreso por parte del emperador Agustín de Iturbide

se le nombró presidente de la Junta Nacional Instituyente. A su muerte, la cabeza del obispado en Durango permaneció vacante por cerca de seis años (Navarro, 1994: 52), lo que ocasionó fricciones entre el poder civil, que reclamó las facultades de proveer las plazas eclesiásticas al cabildo del obispado. La ausencia de la importante figura eclesiástica y los cambios en el entramado institucional inherentes al modelo republicano favorecieron a los nuevos actores políticos de tendencia federalista que emergieron a la vida pública para hacerse de las riendas del gobierno del estado durante su primera década.

La primera constitución duranguense

En tanto se redactó la constitución, el congreso emitió un importante número de leyes y decretos que fueron dando forma al gobierno de la entidad. Después de poco más de un año de discusión, el constituyente culminó su tarea de redactar la Constitución. Luego de cerca de 15 meses de labor legislativa, el Congreso Constituyente promulgó el 1 septiembre de 1825 la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango* (*Constitución Política*, 2014: 18), jurada en nombre de "Dios todo poderoso, autor del universo y supremo legislador de las sociedades" (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 130). En la invocación, los diputados señalaron que sus esfuerzos estuvieron impulsados por "el deseo de corresponder dignamente al grandioso objeto de su misión y afianzar para siempre a sus comitentes y posteridad, los derechos sagrados de libertad e independencia, que harán ciertamente eterna la gloria y prosperidad de la nación" (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 130).

Los enunciados más significativos que dieron perfil a esta primera constitución pueden ser sintetizados en los siguientes preceptos. El estado de Durango se reconoce como parte integrante de la Confederación Mexicana, no podemos dejar de señalar que la constitución política de Durango es de la pocas en denominar al gobierno federal explícitamente como gobierno de la confederación. Su gobierno sería republicano, confederación y popular dividido para su ejercicio en tres poderes –legislativo, ejecutivo y judicial–, los cuales debían salvaguardar los derechos que la constitución concedía a los ciudadanos, entre estas garantías se reconoció la igualdad ante la ley, así como los de libertad, seguridad y propiedad. Asimismo, decretó la abolición de la esclavitud, el tráfico de esclavos y la extinción de los títulos de nobleza y los mayorazgos. Se consideraron como ciudadanos a los nacidos en el estado, a los legalmente avecindados y a los extranjeros residentes que dispusieran de carta de naturalización. Los ciudadanos tenían derecho al sufragio y a ser postulados y elegidos para los cargos de representación popular y, por otro lado, estipuló que la religión de estado sería la católica, sin embargo, debe destacarse que omitió la intolerancia de cualquier otra como la Constitución federal (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 132).

Aun con su posición de avanzada todavía pudo advertirse en ella, como en la constitución de 1824, la permanencia de rasgos del antiguo régimen. Preservó

los fueros para las corporaciones y mantuvo privilegios al credo católico como religión de estado, y aunque eliminó los impedimentos de origen étnico para el ejercicio de los derechos ciudadanos, excluyó de dichos deberes a quienes no poseían empleo, oficio o modo de vivir conocido y a los sirvientes domésticos, no obstante, fue menos restrictiva en comparación con otras constituciones estatales, por ejemplo, la del Estado de México publicada un par de años después (Hale, 1995: 99). Se reconoce que la constitución de 1825 representó una fuerte ruptura, con el viejo esquema provincial y un gran paso en la construcción del sistema representativo y la ampliación de la participación ciudadana en la vida política de la entidad (González, 2005: 22).

Interpretaciones y aportaciones a los federalismos desde Durango

El congreso cesó sus funciones y convocó a las elecciones para el Primer Congreso Constitucional de Durango, que se instaló el 10 de mayo de 1826. Integraron la cámara de senadores: Antonio Alcalde, Jesús María Mena, José Ángel Bernal, José Joaquín Escárcega y Francisco Arreola. Por otra parte, resultaron electos diputados José María Arrieta, Pedro Cano, Vicente Escudero, José María Méndez Escárcega, José Antonio Zubiria e Ignacio Sariñana (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 88).

El congreso aceptó la renuncia del gobernador Rafael Bracho y su consejo de gobierno, y en uso de sus atribuciones eligió y designó primer gobernador constitucional del estado a Santiago Baca Ortiz (1825-1829). Baca Ortiz fue diputado por Durango en el congreso imperial constituyente al igual que el obispo Castañiza, la convocatoria basada en representación municipal dio un copioso número de delegados a la provincia como nunca más volvería a tener el estado. Baca Ortiz fue arrestado después del 26 de agosto de 1822, con lo que consolidó su figura y liderazgo entre los federalistas duranguenses.

La designación expresó con nitidez la presencia de una nueva generación política dentro del escenario duranguense, la de los federalistas, o mejor dicho los confederalistas. Ratificado durante los años siguientes con las victorias electorales para elegir el segundo y tercer congresos constitucionales, así como el segundo gobernador, perteneciente al mismo grupo político, el licenciado Francisco Elorriaga, diputado al Congreso Constituyente de 1824, para el periodo 1829-1833 (Navarro, 2001: 105).

El grupo duranguense comulgó con la idea confederalista de la celebración de un pacto entre los estados y el gobierno nación, como vía de desmantelar el poder centralizador y la supremacía de las regiones en materias económica, política y fiscal (Carmagnani, 2011: 46-47). El grupo confederalista dirigió la política estatal en los primeros años de la República Federal, un estado pequeño, pero defensor del sistema confederal, puntual en el pago del contingente, a pesar de los inconvenientes. El gobierno duranguense bajo la conducción del gobernador Baca Ortiz se distinguió por impulsar una política de tendencia

liberal, podemos resaltar los esfuerzos por implementar las primeras reformas que transformaran disposiciones corporativas que habían regido la sociedad duranguense durante largo tiempo, apoyándose en este intento en las leyes y decretos emitidos por el Primer Congreso durante el breve tiempo que se mantuvo en funciones.

El congreso erigió el nuevo partido de Mapimí, seccionándolo de Cinco Señores y fijando su cabecera en Santiago de Mapimí. En reconocimiento al destacado insurgente y primer presidente de la República Guadalupe Victoria, que se encontraba desde octubre de 1824 al frente del poder ejecutivo federal (Briseño *et al*., 1986: 64), designó a la ciudad capital del estado como Victoria de Durango y a la población natal del distinguido duranguense como Villa Félix de Tamazula (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 47).

Desde la época del Congreso Constituyente, los legisladores manifestaron su preocupación en relación con el problema de la instrucción de la población. En concordancia con ello, el Primer Congreso emitió el reglamento para la fundación de una escuela Lancasteriana en Durango. La escuela estaría organizada por tres departamentos. El primero brindaría instrucción a los niños en letras, ahí se les enseñaría a silabar y escribir en arena, pizarras y papel, ortografía, aritmética y gramática castellana, los cursos comprenderían también el estudio de catecismos de la doctrina cristiana, así como de los preceptos civiles. La colegiatura de los alumnos fue fijada en un peso mensual, excepto para los niños muy pobres, en cuyo caso se les facilitaría educación gratuita.

El segundo departamento funcionaría como escuela normal, destinado a formar profesores, instruyéndoles en la teoría y la práctica del sistema de enseñanza. Los aspirantes que quisieran seguir los cursos de la escuela normal debían demostrar al director certificado llevar una vida arreglada y buenas costumbres, contar con una edad mínima de 25 años, buena salud y acreditar instrucción religiosa y civil, saber leer y escribir y contar con principios de aritmética y gramática. En el tercer departamento se enseñaría dibujo, geografía e historia, idioma francés, elementos de latinidad y matemáticas. A pesar de las buenas intenciones, la difícil situación económica de la entidad impidió que las escuelas operaran y su apertura se pospuso hasta 1834 (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 230).

Debido a los desajustes ocasionados por el proceso de independencia, la vida económica duranguense había decaído. Para tratar de revertir el deterioro, el gobierno y el congreso local pusieron en marcha medidas encaminadas a impulsar las actividades productivas de la entidad.

En coordinación con los propietarios de fincas rurales se instauró la policía rural para preservar la seguridad en el campo. Los dueños de las haciendas y sus administradores asumieron la jefatura de esos destacamentos y estuvieron facultados para nombrar personas de su confianza como integrantes de la policía, informando de ello al jefe de partido. Una vez que la policía rural hubiese detenido algún delincuente debía entregarlo inmediatamente a los alcaldes de los pueblos. Según la legislación aprobada por el propio congreso,

las poblaciones de más de 1000 habitantes debían contar con alcalde y procurador de justicia, y en las de más de 500 habitantes cuando menos un alcalde.

Para fomentar la producción agropecuaria, y a la vez combatir la concentración de tierras en pocas manos, el congreso emitió un decreto donde se señalaba la obligación de los dueños de las haciendas y latifundios de arrendar las parcelas excedentes que no pudieran cultivar, conminando a los propietarios a no alterar o elevar bajo ningún pretexto las rentas pactadas, ni forzar a los arrendatarios a cualquier tipo de trabajo o servicio extra, ni a dejar a cuenta el fruto de su trabajo (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 228-235, 263).

Debo señalar que este proyecto desamortizador y antilatifundista no prosperó debido a la furiosa oposición de la Iglesia, propietaria de una gran cantidad de tierras y detentadora de una gran influencia política y económica (Altamirano, 1994: 162), así como de la oligarquía terrateniente que frustraron la implementación de la novedosa iniciativa que, si bien no logró materializarse, da una clara muestra del ideario liberal del gobernador Baca Ortiz y su grupo de legisladores. Una medida más con la cual se pretendió distribuir la tierra entre un mayor número de pequeños propietarios fue la continuación del repartimiento individual de las tierras de "los antiguos pueblos de indios" señalado en el artículo 55 del reglamento interior de pueblos, promotor del parvifundio, pero con un ajuste realizado por el congreso que estipuló que a los naturales no se les cobraran derechos y los gastos de ejecución fueran asumidos por los ayuntamientos.

Con el objetivo de alentar la industria en la entidad, el congreso ordenó la instalación de una fábrica de puros y cigarros por cuenta del gobierno del estado en el viejo obraje de la ciudad, en espíritu de lo que la hacienda nacional dejaba en manos del estanco del tabaco a los estados, es decir, su manufactura y comercialización (Hernández, 2013: 26). En poco tiempo dicho establecimiento se convirtió en el centro manufacturero más pujante de la región y una importante fuente de ingresos para el erario. Además, se autorizaron exenciones fiscales para atraer inversiones y empresas a la entidad, al estadounidense Santiago Pauver se le otorgó el permiso para importar despepitadoras de algodón e incentivar su cultivo en los campos aledaños al río Nazas, al empresario se le condonó el pago de las alcabalas del algodón que manufacturara.

Igualmente, para apoyar la minería fueron exentados del pago de alcabalas todos los granos, alimentos e insumos destinados a dicha industria durante cinco años. Para desalentar la salida ilegal de plata, aumentar la acuñación en la Casa de Moneda de Durango y paliar la escasez de circulante fue reducido el impuesto de amonedación de cuatro a dos reales por marco de plata (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 221-239).

Las autoridades estatales conscientes de la precaria situación económica del grueso de la población durangueña liberaron del pago de alcabalas una larga lista de productos, entre ellos carbón, leña, canastos, escobas, petates, sal, maíz, habas, lentejas, chicharos, papas, requesón, frutas, mieles, gallinas, pavos, pescados y varios productos más. Para compensar sus ingresos el estado asumió

el impuesto sobre el papel que hasta ese momento correspondía a la federación (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 223-257).

Por otra parte, se aprobó un programa para dotar de infraestructura elemental al estado y el congreso ordenó la construcción de caminos que comunicaran las localidades del interior del estado y lo vincularan con las entidades vecinas, al tiempo que se aprobó la introducción del agua del río Tunal a la ciudad de Durango. Esta medida acarreó un nuevo diferendo entre el clero y el gobierno estatal, pues para tal efecto el gobernador Baca Ortiz autorizó utilizar y administrar los capitales píos heredados a la Iglesia católica por los sacerdotes durangueños: Francisco Fernández Valentín, José Díaz de Alcántar y Juan Manuel Esquivel. Incluso los espolios del señor obispo de Durango, Juan Francisco de Castañiza, fueron objeto de pleito legal entre la Iglesia y el estado. Las disputas por el manejo de estos recursos se incrementaron cuando el gobierno del estado extinguió el Tribunal de Hacendaria de la catedral, privando a la Iglesia de la jurisdicción sobre los diezmos y colocándolo en manos del gobierno del estado por medio de la recién creada Junta de Diezmos (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 232, 257, 266).

Los conflictos entre el nuevo poder civil que trató de aplicar las nuevas leyes del naciente estado y la vieja y poderosa institución eclesiástica que se resistió a todo cambio que afectara sus intereses o minara sus privilegios continuaron erupcionando frecuentemente, agudizados por la negativa del Vaticano de reconocer la independencia de la nación. Así, cuando la muerte sorprendió a varios obispos, entre ellos el marqués de Castañiza en octubre de 1825, el Papa evidenció su descontento con la nación mexicana, negándose a nombrar sucesores con los que quedaron vacías varias sillas diocesanas. (Altamirano, 1994: 162) Ante esta actitud de la Iglesia, y tomando en cuenta que la diócesis continuaba sin cabeza, el congreso determinó otorgarle al gobernador el patronazgo eclesiástico y le confirió la autoridad para nombrar plazas eclesiásticas en la entidad, lo que fue rechazado por el cabildo de la diócesis (*Colección de Leyes y Decretos*, 2006: 213, 237, 267). Los gobiernos de los estados que tomaron estas medidas, como los de Jalisco y Durango, fueron acusados de tomar "repugnantes y antirreligiosas providencias y de sembrar dañosisimas para sus entidades", pues argumentaron los proclericales, con ellas suplantaban al papado y excitaban a la violencia (Navarro, 2001: 103).

La necesidad de establecer límites entre la Iglesia y el Estado se convirtió en uno de los asuntos primordiales y siempre presentes en la historia de México durante la primera mitad del siglo XIX. Así, desde muy temprano los políticos duranguenses tomaron posiciones contrarias en extremo, muy liberales para unos, demasiado conservadoras para otros. La solución al conflicto no se encontraría fácilmente y se prolongó por buena parte del siglo y como una de las cuestiones pendiente a resolver en la legislación estatal. En este entorno de conflicto en 1827 concluyó la actuación del Primer Congreso Constitucional de Durango.

Conclusiones

Entre 1821 y 1825 fue un periodo en que fueron desapareciendo algunas de las instituciones heredadas del régimen colonial y emergieron las nuevas formas de organización política sobre las que se fincó la existencia del estado de Durango, como parte integrante de la Federación mexicana, su reorganización política y límites territoriales. Durante este lapso aparecieron en el escenario local nuevas ideas y corrientes políticas. Las ideas republicanas y federalistas se abrieron paso poco a poco, aunque no dejaron de expresarse los planteamientos monárquicos o centralistas, así como de manifestarse la fuerza de la Iglesia y el ejército, importantes actores de la vida política.

Por parte de los grupos de tendencia federalista, se mantuvo y reconoció el liderazgo del nuevo gobernador Francisco Elorriaga, con experiencia como constituyente en 1824 (Pacheco, 1997: 35), en esta primera etapa de vida independiente las miras políticas estuvieron atentos y cercanos al referente confederalista en el vecino estado de Zacatecas y del gobernador Francisco García Salinas. Elorriaga y Francisco García Salinas compartieron tiempos en el ejercicio de Gobierno y en los escritos de *La Gaceta del Gobierno Supremo de Zacatecas* se propagó su idea de federación:

> Nuestra [federación] es de repúblicas independientes por su naturaleza; porque se rigen por sus propias leyes y tienen legisladores permanentes. ¿Y si son independientes nuestras repúblicas, no podrán llamarse por lo mismo soberanas? Sí, sin duda; y su cualidad de confederadas supone su soberanía (Terán, 2020: 3).

Bajo esa guía y marcado referente los gobiernos de Zacatecas y Durango fueron, durante los primeros años de vida de ambas entidades y de la Federación, sólidos defensores del sistema federal como la alternativa para la nación mexicana, optimistas de su futuro y del afianzamiento de las nuevas ideas políticas, que contribuyeran a superar los graves retos económicos y las contradicciones de la nueva sociedad en las primeras etapas de las andanzas como nación independiente.

Fuentes consultadas

Archivos

BCED Biblioteca Central del Estado de Durango "José Ignacio Gallegos Caballero", Durango, Durango.

Documentos

Colección de Leyes y Decretos (1828), *Colección de Leyes y Decretos del Primer Congreso Constitucional del Estado de Durango,* Durango, Imprenta del Gobierno del Estado de Durango.

Colección de Leyes y Decretos (2006), *Colección de Leyes y Decretos del Congreso Constituyente al Cuarto Congreso Constitucionales del Estado de Durango,* Durango, H. Congreso del Estado de Durango/LXIII legislatura-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Constitución Política (2014), *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango,* Durango, Gobierno del estado de Durango.

Leyes y documentos (1997), *Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana,* t. I: *De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal*, edición facsimilar, México, H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa librero-editor.

Bibliografía

Altamirano, Graziella (1994), "Iglesia y grupos de poder. Una aproximación a la reforma en Durango", en Beatriz Rojas (coord.), *El poder y el dinero. Grupos y regiones mexicanos en el siglo XIX,* México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 159-189.

Altamirano, Graziella, César Navarro, Guadalupe Villa y Rosa Helia Villa (1998), *Durango. Una historia compartida*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Briseño, Lillian, Laura Solares y Laura Suárez de la Torre (1986), *Guadalupe Victoria, primer presidente de México,* México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Secretaría de Educación Pública.

Camacho Quiroz, César y Manuel González Oropeza (2021), *Constitucionalismo mexicano de las entidades federativas*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense.

Carmagnani, Marcelo (2011), *Economía y política. México y América Latina en la contemporaneidad*, México, El Colegio de México.

Costeloe, Michael (1996), *La primera República federal de México (1824-1835),* México, Fondo de Cultura Económica.

Ferrer, Manuel (1995), *La formación de un Estado nacional en México. El imperio y la República federal: 1821-1835*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.

González Oropeza, Manuel (2005), "La evolución constitucional en Durango", en Antonio Arreola (ed.), *Historia del Congreso del Estado de Durango*, México, H. Congreso del Estado de Durango/LXIII Legislatura-Editora Laguna, pp. 19-38.

Hale, Charles (1995), *El liberalismo mexicano en la época de Mora*, México, Siglo XXI.

Hernández Jaimes, Jesús (2013), *La formación de la Hacienda pública mexicana y las tensiones centro periferia, 1821-1835,* México, El Colegio de México-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Universidad Nacional Autónoma de México.

Navarro, César (1994), "El tercer marqués de Castañiza. Un obispo criollo en la época de la independencia", en Beatriz Rojas (coord.), *El poder y el dinero. Grupos y regiones mexicanas en el siglo XIX,* México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 11-52.

Navarro, César (2001), *Durango. Las primeras décadas de vida independiente*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Pedagógica Nacional.

Navarro, César (2006), *La Diputación Provincial de las Provincias Internas de Occidente, Nueva Vizcaya y Durango, Actas de sesiones 1821-1823*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Pacheco, José de la Cruz (1997), *Breve historia de Durango*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México.

Saravia, Atanasio G. (1993), *Apuntes para la historia de la Nueva Vizcaya*, t. 1, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

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

Recursos electrónicos

Ramírez, José Fernando (1851), *Noticias históricas y estadísticas de Durango (1849-1850)*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, documento disponible en: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080013129/1080013129.html> (consulta: 09/11/2023).

Terán, Mariana (2020), "El federalismo mexicano desde Zacatecas, 1824-1835", *Nexos,* México, documento disponible en: <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/11/el-federalismo-mexicano-desde-zacatecas-1824-1835/> (consulta: 15/10/2023).

SEGUNDA PARTE

El constitucionalismo en el Estado de México



El Congreso Constituyente del Estado de México. División territorial y poder local (1824-1827)

María del Carmen Salinas Sandoval
El Colegio Mexiquense

EL OBJETIVO EN ESTE CAPÍTULO es destacar los argumentos y las disposiciones legislativas consignados por el Congreso Constituyente del Estado de México para organizar política y territorialmente el interior de la entidad, desde su instalación en marzo de 1824 hasta que los contenidos de los decretos y leyes referentes a las temáticas fueron incorporados en la primera Constitución política estatal expedida en febrero de 1827. Fueron dos temáticas: la división interior del territorio y la organización del poder local, que los constituyentes trataron de manera articulada, para alcanzar la gobernabilidad de la entidad federativa.

Consideramos que la historia de las circunscripciones internas del territorio del Estado de México en el momento de constituirse en una entidad federativa encierra discusiones y reacciones determinantes de los diputados constituyentes en la búsqueda de integrar el extenso Estado de México. Esta historia estuvo íntimamente relacionada con la distribución del poder municipal. Fue una conjunción de temas transcendental para el devenir del estado bajo los principios liberales heredados de las disposiciones gaditanas. Los diputados constituyentes fueron sumamente críticos de las disposiciones de Cádiz referentes a la organización territorial aunada a la construcción de la jerarquía del poder local, aunque retomaron algunos aspectos normativos que les sirvieron de base para la construcción legislativa.

El trabajo legislativo que realizó el Congreso Constituyente en todos los ramos político-administrativos fue importante para forjar por primera vez la entidad dentro de un gobierno federal, republicano, representativo popular. Uno de los principales y primeros asuntos atendidos por los diputados locales fue la división territorial interna y sus respectivas autoridades. Era un asunto obligado para instaurar y permitir la funcionalidad de las instituciones de la entidad, hasta el punto de quedar establecido en el primer decreto dirigido a la "Organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de México" y

anclado en la Constitución estatal en la segunda parte del Poder Ejecutivo titulada "Gobierno político y administración de los pueblos".

El estudio del territorio en la formación de las entidades federativas durante la primera República federal es imprescindible porque está acompañado de una apropiación del ejercicio de poder local, que requería reorganizarse después del incremento de ayuntamientos constitucionales emanados de la Constitución de Cádiz, lo que provocó que el poder local se diseminara con base en normas y funciones dictadas por la constitución. Los límites territoriales internos habían estado delineados artificialmente por autoridades y por habitantes, dependiendo de diversas condiciones naturales, históricas, raciales, demográficas, que fueron adquiridas colectivamente, impuestas por autoridades con fines administrativos, fiscales y electorales. A esos límites internos los diputados constituyentes les asignó un nombre y una jerarquía, que formó parte de la identificación de quienes lo habitaban y gobernaban.

El territorio del Estado de México se dividió en distritos, con su respectivo prefecto, como jurisdicciones administrativas que encerraban las imprescindibles funciones de la vida pública; cada uno se dividió en varios partidos, muchos de ellos emanados de la época colonial, con su propia organización con un subprefecto a la cabeza, pero respondiendo a la unidad e intereses del distrito. Los legisladores constituyentes buscaron crear una pertenencia territorial en cada distrito, aunque los partidos y las municipalidades que los integraban tuvieran diversas historias colectivas y prácticas administrativas y gubernativas lentamente interiorizadas. Si bien se recuperaron algunos límites territoriales existentes, se provocó un reacomodo territorial y ejercicio del poder para alejarse del orden creado por las leyes gaditanas, que consideraban inapropiadas para organizar política, administrativa y hacendariamente la nueva entidad federal.

Tenemos como premisa que el reacomodo territorial y su correspondiente organización del ejercicio del poder fueron la base para integrar políticamente el extenso territorio de la entidad federativa, con una división territorial en distritos, partidos y municipalidades, y con el reparto del poder local en prefectos, subprefectos y ayuntamientos. Benefició la gobernabilidad del incipiente estado, ya que buscaba centralizar las decisiones políticas bajo la supremacía del Poder Legislativo y la verificación del Ejecutivo.

Cada artículo que integró las leyes que incorporaban alguna indicación sobre la división político territorial y su manera de gobernarlas tuvieron un análisis previo de los diputados constituyentes. Se articularon aspectos de gobierno de los pueblos, con la administración municipal, judicial, fiscal y de milicia nacional. El Congreso se encargó de buscar o crear los lazos, legalmente hablando, entre el territorio y el ejercicio del poder, con orden y jerarquía.

Para estudiar estas temáticas es preciso atenderlas en conjunto. Las dos preguntas que sirvieron de guía al texto fueron: ¿Cuál fue el propósito político del Congreso Constituyente del Estado de México al aprobar las disposiciones legales en favor del ordenamiento del territorio y del poder local entre 1824 y 1827? ¿En qué lugar fueron situadas las medidas legales sobre la división del

territorio y la organización de sus autoridades locales en la primera Constitución Política del Estado para fortalecer la estructura política de la entidad?

El texto está dividido en tres apartados, cada uno responde a las leyes principales que trataron el tema entre 1824 y 1827: a) las primeras disposiciones para el gobierno interior; b) la organización de ayuntamientos en un esquema dirigido por prefectos y subprefectos, y c) la división territorial y el ejercicio del poder local ratificados en la Constitución Política estatal.

Primeras disposiciones para el gobierno interior

El Congreso Constituyente del Estado de México operó del 2 de marzo de 1824 al 1 de marzo de 1827; estaba integrado por 21 diputados propietarios y siete suplentes (uno por cada tres propietarios) elegidos por electores secundarios en la Junta de Provincial.[1] Su principal tarea fue elaborar la primera Constitución política de la entidad; sin perder de vista este objetivo se expidieron 96 decretos y ocupó su atención la defensa de la ciudad de México como su primera capital ante el Congreso general, que dispuso el 18 de noviembre de 1824, que sería el Distrito Federal donde residirían los poderes federales. Los diputados constituyentes del estado atendieron este asunto en las sesiones desde el 19 de octubre de 1824 al 14 de abril de 1826 (Reyes, 2021: 14).

La mayoría de los diputados constituyentes tenían experiencia gubernamental. Entre ellos había: dos insurgentes, un militar (coronel), un integrante de la Sociedad de los Guadalupes, seis vocales de la extinta Diputación Provincial, dos diputados a las Cortes hispanas, un diputado del Congreso del Imperio de Iturbide, dos consejeros de Estado del Imperio de Iturbide, un integrante de la Junta Provincial, y un intendente en el Imperio de Iturbide. Tenían diferente tendencia política que expresaron en las sesiones del Congreso, que llegaron a dirimir por el objetivo de construir una entidad federativa (Arana, 2002; López, 2000; Venegas, 1912).

Desde el 12 de mayo de 1824, el Congreso estaba discutiendo el Proyecto de "Decreto Orgánico Provisorio". Uno de los temas principales fue la división del territorio y las autoridades locales que lo gobernarían y administrarían, así lo manifestó el diputado José María Luis Mora:

> Es conveniente la discusión del territorio, porque sin manos subalternas no puede llevarse a efecto las providencias del Gobierno, como consta a todos, y lo vio su señoría con especialidad, cuando era miembro de la Diputación

[1] Integraron el Congreso Constituyente los siguientes diputados propietarios: doctor Mariano Cásela, químico Manuel Cotero, licenciado Manuel de Cortázar, licenciado Alonso Fernández, general José María Figueroa, doctor en Teología Manuel Gómez Marín, licenciado Benito José Guerra, Canónigo Penitenciario de México José Francisco Guerra, licenciado José María de Jáuregui, licenciado José Domingo Lazo de la Vega, licenciado Pedro Martínez de Castro, C. Ignacio Mendoza, general Francisco Moctezuma, doctor en Teología José María Luis Mora, licenciado José Ignacio de Nájera, C. Baltazar Pérez, coronel Francisco de las Piedras, C. Antonio Velasco de la Torre, C. Joaquín Villa, doctor Manuel Villaverde y C. José Calixto Vidal (suplente que realizó trabajo legislativo como propietario). Suplentes: C. Manuel Velázquez de León, C. Pedro Valdovinos, doctor José Antonio Magos, licenciado José Nicolás de Oláez, licenciado Mariano Tamaríz, y coronel Antonio de Castro (Arana, 2002), (López, 2000), (Venegas, 1912).

> Provisional, en cuyo tiempo todos los negocios cargaban sobre el Jefe Político, quien tenía que proceder con muy pocas luces por falta de agentes secundarios; a todo lo cual se satisface establecimiento; prefectos en las partidas en que se va a dividir al territorio.[2]

Era indispensable la división del territorio para nombrar autoridades responsables de cada parte de territorio. La tendencia principal era modificar las disposiciones de Cádiz, que promovieron la creación de múltiples ayuntamientos constitucionales. Se llegó a exponer en las sesiones del Congreso Constituyente: "Los ayuntamientos en las poblaciones de primer orden no solo son útiles sino necesarios e indispensables; pero en los demás pueblos sin distinción son positivamente nocivos y perjudiciales".[3]

Cuando el Congreso Constituyente aprobó y sancionó la *Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México*, el 9 de agosto de 1824, el diputado Mora expuso que fue necesario corregir "aquella monstruosa heterogeneidad que hacía tan difícil y complicada la administración de los diversos ramos"; para cambiar esto las primeras leyes dictadas por el Congreso se dirigieron a provocar la unidad de la división territorial existente en el extenso territorio del Estado de México.[4]

En la parte expositiva del proyecto se revelaba que los cuerpos municipales eran indispensables para mantener la buena policía y la tranquilidad pública; sin embargo, los diputados agregaban que esto era así cuando la ilustración, la educación y las ideas políticas de sus integrantes lo permitían. Afirmaciones que se respaldaban con los expedientes que había resuelto la Diputación Provincial de México sobre elecciones, funcionamiento y abusos de poder de los ayuntamientos. Una posibilidad para remediar la situación era el establecimiento de los prefectos, pero como era casi imposible que los atendiera por ser muy numerosos, los más exigentes proponían extinguir los ayuntamientos de los pueblos para ser sustituidos por un "alcalde de paz" y un "teniente". Idea que no se pudo dictar en la Ley Orgánica porque se decretó al instalarse el congreso que: "Los ayuntamientos y demás corporaciones, autoridades, tanto civiles como militares y eclesiásticas, continuarán desempeñando las funciones que les están encomendadas, arreglándose en todo a las leyes vigentes".[5] Las leyes a las que se refería eran las expedidas por la Cortes de Cádiz. El Congreso siguió discutiendo el tema varios meses más hasta aprobar la ley de organización de ayuntamientos, en febrero de 1825.

La *Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México* tenía 71 artículos, de ellos la mitad se referían a la división del territorio y sus autoridades de la siguiente manera. Se exponía que el territorio estatal se componía de los partidos que habían

[2] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_229, Acta de sesiones del 19 de junio de 1824.

[3] Téllez, Ramírez y Argente (2005): Acta del 13 de mayo de 1824: 1824_03_068, 069 y 070.

[4] La extensión territorial del Estado de México en 1827, de acuerdo con la Memoria de Gobierno de Lorenzo de Zavala, era de 5517 leguas cuadradas (128,600.7 km^2), su población ascendía a 982 418 habitantes. El territorio se extendía del sur de la costa de Acapulco en el Pacífico al norte en la región de la huasteca hidalguense; incluía los actuales estados de México, Morelos, Hidalgo, la mayor parte de Guerrero y el Distrito Federal (Zavala, 1828).

[5] *Colección de Decretos*, 1848: 5-6, "Sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, compuesto de los partidos que comprendía la provincia de este nombre", 2 de marzo de 1824.

integrado la Provincia de México (43 partidos). En esa ley se precisaba que el Congreso tenía las facultades de ordenar el establecimiento o supresión de los cuerpos municipales, de dar reglas para su organización y de determinar su territorio, el de los partidos y los distritos. En cuanto a la presencia del Poder Judicial en las localidades se establecía que los alcaldes constitucionales continuarían con jurisdicción en materia judicial y en los partidos habría un juez letrado que se encargaría en primera instancia de las causas comunes.

En el capítulo dedicado a normar a los prefectos se precisaba que el territorio se dividía en ocho distritos (Acapulco, Cuernavaca, Huejutla, México, Tasco, Toluca, Tula y Tulancingo); en cada uno se especificó la cantidad de partidos que le pertenecían, y se señalaron las funciones y obligaciones de los prefectos: era la autoridad del distrito que se nombraría por el gobernador con responsabilidades gubernativas y económicas "con entera sujeción al gobernador", que debían cuidar de la tranquilidad pública, de la seguridad de las personas y de los bienes de sus habitantes, buscar que los ayuntamientos de su jurisdicción cumplieran con sus obligaciones sin excederse de sus facultades, velar porque hubiera escuelas de primeras letras en los pueblos, desempeñar funciones del ramo de hacienda, cuidar de los fondos de los pueblos y de la buena administración de los bienes de comunidad, formar la estadística de su territorio, cuidar que los subprefectos visitaran los ayuntamientos de los partidos, suspender a algún integrante de los ayuntamientos, proponer los arbitrios para obras públicas, cuidar la congregación de los habitantes en los pueblos, arreglar en los pueblos "el repartimiento de tierras comunales", imponer multas que no pasaran de 100 pesos a los perturbadores del orden, tenía el auxilio del comandante militar para mantener o restablecer la tranquilidad pública, conocería dudas y quejas de las elecciones de ayuntamientos para resolverlas gubernativamente, tendría a su disposición la milicia local del distrito, y sería responsable de la subsistencia de las tropas del ejército para lo cual se pondría de acuerdo con subprefectos y ayuntamientos.[6]

Los diputados se propusieron otorgar al prefecto las atribuciones que le permitieran ofrecer a los habitantes "beneficencia común" para evitar que fueran "perjudiciales y odiosos" a la población, como había sucedido, en palabras de Mora, en Francia en tiempos de su Revolución. Lo que objetaron algunos diputados, como Benito Guerra, fue que la división interna de los distritos había quedado muy heterogénea por el número de partidos que los componían; sin embargo, se tuvo especial cuidado en atender la distancia de los partidos respecto a la cabecera del distrito, en donde residiría el prefecto, así como la cantidad de población. Justificaban que fue un "mal necesario" que se hubieran dispuesto ocho distritos con diversa extensión territorial y diferente número de partidos (se respetaron la mayoría de los 43 partidos existentes en la última etapa de la época virreinal en la Provincia de México). Un asunto que destacó al definir el número de distritos fue la existencia de fondos en la hacienda pública del estado, necesarios para mantener la administración de cada uno.[7]

[6] *Colección de los Decretos*, 1848: 5-6. "Sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, compuesto de los partidos que comprendía la provincia de este nombre", 2 de marzo de 1824.

[7] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_229, Acta de sesiones del 19 de junio de 1824.

En el capítulo de los subprefectos se manifestaba que habría uno en cada cabecera de partido a excepción del que fuera cabecera de distrito; sería nombrado por el prefecto con aprobación del gobernador; dentro de sus funciones destacaba que podía nombrar un teniente en los pueblos donde no hubiera ayuntamiento, y remitir a los prefectos los asuntos electorales. El orden jerárquico entre autoridades locales para mantener las relaciones de gobierno era: el gobernador se dirigía a los prefectos, estos a los subprefectos, quienes lo harían con los alcaldes de los ayuntamientos y con los tenientes; los subprefectos recibirían de los alcaldes los presupuestos anuales de las municipalidades, y atenderían los asuntos de gobierno y policía que le presentaran los habitantes, y podrían presidir las sesiones de los ayuntamientos sin voto.

El capítulo referente a los ayuntamientos era el más breve, ya que solamente se concretaba a precisar que se arreglarían de acuerdo con las leyes y ordenanzas prescritas para su gobierno político y económico.[8] Los diputados consideraron que para legislar sobre ayuntamientos era imprescindible una discusión y análisis más minuciosos.

Con estas normas aprobadas por el Congreso Constituyente se estableció la primera jerarquía en la división territorial del Estado de México, y con ella se marcó la tendencia a la centralización del poder local en torno al gobernador. En manos de los ocho prefectos se dejaba el gobierno del extenso territorio, pero no eran autónomos porque estaban bajo las órdenes del gobernador y a la normativa del Legislativo. Se estableció la cadena piramidal del poder local, en cuya cabeza estaba el encargado del Ejecutivo y terminaba en los ayuntamiento y tenientes. Los prefectos tenían injerencia en el trabajo administrativo de los subprefectos y de los ayuntamientos, en asuntos de hacienda pública, del orden judicial, en educación, en el ejército y la milicia local. Este fue el aporte de los constituyentes al elaborar la Ley Orgánica Provisional, y para alcanzar el progreso y el buen gobierno de la entidad fue necesario empezar con una nueva organización territorial atendiendo el ejercicio del poder local de manera jerárquica.

Los diputados constituyentes afirmaron que estaban conscientes de que la división del territorio que aprobaron no tenía la perfección que se requería debido a que se carecía de la estadística del Estado de México, por lo que no quedaba otro recurso que irla adaptando poco a poco; agregaron que se había empezado con el establecimiento de ocho distritos y de sus prefectos considerando la experiencia de jefes militares y de algunos diputados. Sin embargo, a lo largo de la primera república federal se fueron haciendo algunos cambios en la división territorial del estado que no alcanzó la equidad entre las partes que se buscaba; por ejemplo, aumentaron los distritos de ocho a 11 y se suprimieron algunos partidos para autorizar otros.[9]

El Estado de México nació bajo el dominio preponderante del Congreso Constituyente, quien decidió bajo su mirada liberal moderada la organización de los tres poderes de gobierno (legislativo, ejecutivo y judicial), estableciendo

[8] *Colección de Decretos*, 1848: 20-30. "Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado", 6 de agosto de 1824.

[9] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_230-232, Acta de sesiones del 19 de junio de 1824.

sus obligaciones, atribuciones y funciones, así como la creación de instituciones públicas para ordenar la hacienda pública y fomentar la instrucción, salubridad y seguridad pública y la producción artesanal y agrícola. Para el funcionamiento de ese gobierno interior que diseñó el Congreso eran necesarias una nueva división del territorio y una organización de autoridades que gobernaran cada una de esas divisiones, bajo la batuta del gobernador; así se implementarían en todos los pueblos las disposiciones del Legislativo, que se fueron incrementando entre agosto de 1824 y enero de 1827, para quedar impresas en la Constitución estatal.

Organización de ayuntamientos en un esquema dirigido por prefectos y subprefectos

En junio de 1824, los diputados constituyentes profundizaron en el análisis de la legislación liberal expedida en Cádiz referente a la organización de ayuntamientos, para concretar las nuevas normas que no había podido modificar en la Ley Orgánica Provisional. Se analizaron dos documentos, el primero fue un decreto expedido en mayo de 1812 y el segundo en 1821 referentes a los ayuntamientos y municipalidades; disposiciones que fueron el complemento de los artículos 309 al 323 de la *Constitución Política de la Monarquía Española* promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Los constituyentes consideraron digno de su atención la integración de los ayuntamientos de acuerdo con la cantidad de población, que se establecía como se indica en los cuadros 1 y 2; en 1821 era más precisa la integración de ayuntamientos con un mayor número de alcaldes, regidores y síndicos.

Cuadro 1
Integrantes del Ayuntamiento 1812

Habitantes	*Alcaldes*	*Regidores*	*Procuradores síndicos*
Hasta 200	1	2	1
201 a 500	1	6	1
501 a 1 000	2	8	2
1 001 a 4 000	2	12	2
Capital de provincia con menos de 10 000	2	12	2
Capital de provincia con más de 10 000	2	16	2

Fuente: elaboración de la autora con base en datos de Dublán y Lozano, 1876 [I]: 380, "Decreto de 23 de mayo de 1812. Formación de los ayuntamientos constitucionales"; [I]: 382, "Decreto de 10 de julio de 1812. Reglas para la formación de los ayuntamientos constitucionales".

Además de la integración de ayuntamientos, se basaron principalmente en el "Proyecto de las Ordenanzas Municipales de los pueblos", de 1821, ya que no estaban de acuerdo con la proliferación de los ayuntamientos creados con Cádiz, pero sí lo estaban con las normas sobre funciones y obligaciones de sus integrantes.

Cuadro 2
Integrantes del Ayuntamiento 1821

Habitantes	*Alcaldes*	*Regidores*	*Procuradores Síndicos*
500 a 999	2	6	1
1 000 a 3 999	2	8	2
4 000 a 10 000	3	12	2
10 000 a 16 000	4	16	3
16 000 a 22 000	5	20	4
Más de 20 000	6	24	5

Fuente: elaboración de la autora con base en datos de Dublán y Lozano, 1876 [I]: 543, "Aclaración de la ley de 23 de mayo de 1812, sobre formación de ayuntamientos constitucionales".

En 1821 se precisó la organización municipal que debían observar los ayuntamientos para el gobierno interior de los pueblos, particularmente se establecía el orden que tenían que seguir para el funcionamiento administrativo en los ramos de policía, de salubridad y de fomento, los cuales se interrelacionaban en la práctica. En el orden administrativo de los ayuntamientos se disponía que debía haber una casa destinada para el cabildo con secretaría, archivo, contaduría y almacén; el ayuntamiento debía nombrar un secretario, un tesorero o depositario de los fondos del común, un contador fiscal, porteros y un encargado del almacén; los regidores auxiliares del alcalde estarían al cuidado de los pueblos comarcanos; el alcalde atendía las disposiciones de las autoridades superiores; habría una junta de hacienda compuesta por el alcalde y un regidor, sumándose el secretario y el contador que se encargarían de las cuentas generales y de los fondos de milicias nacionales.

En el ramo de salubridad se dispuso que habría una junta de sanidad; una comisión de escuelas que debía cuidar que niños y adultos se educaran y que las niñas recibieran clase de labores propias de su sexo y doctrina cristiana; habría asistencia pública que debía cuidar las procesiones y entierros, que no se vendieran productos en mal estado, que los boticarios no vendieran medicamentos caducos y que examinaran la conducta de las curanderas con respecto a las yerbas que usaban.

En el ramo de policía habría policía de comunidad que cuidaría que no hubiera monopolio de víveres, que ordenaría a los vendedores que las aguas para riego se usaran con orden, y cuidar que los caballos que conducían los carruajes y coches no corrieran a galope por las calles; habría policía y buen gobierno y seguridad que debía obligar a los vagabundos a tener ocupación y procurar que no hubiera juegos prohibidos ni casas de prostitución; finalmente exponía que en cada cabecera de partido o pueblo debía existir una escuela de agricultura donde se aprendería de abonos, semillas, injertos, cortar madera, mejorar ganado y aprovechar las extensiones de las tierras.

Con la misma finalidad de fomentar el trabajo, la producción agrícola y la educación, dirigida a fomentar una incipiente modernidad, se integraría una junta de protección a los pobres formada por un regidor, el síndico, se invitaría al párroco, a las personas "pudientes" del pueblo con que tuvieran acreditada su "caridad cristiana"; el objetivo de esa junta era fomentar el trabajo, el

aprendizaje de un oficio, velar para que las contribuciones que pagaran fueran justas, para que sus hijos fueran a la escuela, cuidar que las cárceles estuvieran limpias y del régimen de hospitales.[10]

Estas medidas liberales dirigidas a establecer el gobierno local fueron analizadas por los diputados del Congreso Constituyente. Fueron la base para discutir y elaborar una ley sobre ayuntamientos apropiada con sus ideales republicanos y liberales; particularmente consideraron adaptar las atribuciones y el proceso de elección, pero no aceptaron instaurar un ayuntamiento por cada 1000 habitantes. El diputado Benito Guerra propuso un proyecto de establecimiento de ayuntamientos, en junio de 1824, y sugirió que los ayuntamientos tuvieran "reglas seguras y saludables" para que se volvieran a elegir nuevos ayuntamientos, sin considerar las disposiciones de Cádiz, porque se habían formado muchos ayuntamientos "con poca o ninguna utilidad"; consideraba que en lugar de ser benéficas las disposiciones que se dictaron en la Constitución española y en decretos relacionados, eran contraproducentes para fortalecer la integración y gobernabilidad de la entidad. José María Luis Mora expuso en la sesión del 23 de junio: "en la actualidad hay muchos ayuntamientos, los que están en situación deplorable, pues aún los criados y jornaleros forman parte de ellos y, por consiguiente, no pueden mandar a sus amos ni herirle a la mano en el cumplimiento de las leyes municipales, por lo que opino, que, lejos de aumentar deben disminuir el número de ayuntamientos".[11]

Después de cinco meses, el diputado Guerra presentó al Congreso un proyecto de ley. Este proyecto se reducía a que: habría un ayuntamiento por cada 2000 individuos (en lugar de 1000 como establecía Cádiz), para ello se podrían unir varios pueblos; en las cabeceras de partido habría ayuntamiento y los ayuntamientos estarías integrados por alcaldes, regidores y síndicos; los alcaldes debían ser ciudadanos en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, poseedores de alguna finca, capital o ramo de industria que los mantuviera, teniendo la vecindad y residencia de dos años inmediatamente anteriores a la elección; para ser regidor o síndico se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años o 18 si era casado y con los demás requisitos para ser alcalde; los alcaldes debían saber leer y escribir, mientras que los regidores, por lo menos, debían saber leer. Los integrantes de los ayuntamientos también dependían del número de habitantes, aunque disminuía sus integrantes, (véase cuadro 3). Esta cantidad la designarían los prefectos.[12]

Dentro de las facultades de los alcaldes destacaban: ejercer el oficio de conciliadores; atender las demandas civiles que no pasaran de 100 pesos y de los negocios criminales sobre injurias y faltas leves que no merecían otra pena que la corrección ligera o represión, determinando ambas en juicio verbal. Los alcaldes, en los términos de sus municipalidades, podrían imponer correccionalmente

[10] Los documentos que revisaron los diputados constituyentes son el "Decreto de las Cortes sobre la manera y forma con que deben instalarse los Ayuntamientos Constitucionales, respecto a su población y otras circunstancias locales (23 de mayo de 1812)", y el "Proyecto de las Ordenanzas Municipales de los pueblos", que se encontraba publicado en *El Ambigú Municipal de Nueva España*, núm. 4, México, 1821, oficina de D. Juan Bautista de Arizpe. BCEM/Congreso Constituyente, 1824, exp. 56.

[11] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_247-248, Acta de sesiones del 23 de junio de 1824.

[12] BCEM/Secretaría del Congreso del Estado de México, 1824, tomo 19, exp. 218, "Propuesta de Proyecto de Don Benito Guerra, 25 de junio de 1824".

Cuadro 3
Integrantes de Ayuntamiento
(propuesta de ley de 1824)

Habitantes	*Alcaldes*	*Regidores*	*Síndicos*
Menos de 5 000	1	5	1
Más de 5 000 a menos de 10 000	2	8	2
Más de 10 000	2	11	2
Capital del estado	7	16	2

Fuente: elaboración de la autora con base en datos de BCEM/Secretaría del Congreso del Estado de México, 1824, tomo 19, exp. 218. "Propuesta de Proyecto de Don Benito Guerra, 25 de junio de 1824".

hasta 15 días de obras públicas y un mes de arresto; bajo su responsabilidad estaría la publicación de leyes, bandos y órdenes del gobierno; cuidarían citar a los vecinos para que concurrieran a las juntas electorales primarias que deben celebrarse con el objeto de elegir diputados; pondría en ejecución las medidas generales o de buen gobierno acordadas por el ayuntamiento para asegurar y proteger a las personas y bienes de los habitantes de la municipalidad. El único conducto de comunicación entre el ayuntamiento y las autoridades superiores será el alcalde.

Las facultades del ayuntamiento eran muy importantes para la organización de los pueblos y su bienestar, tal como lo consideraron las normas liberales de Cádiz; por ello se incrementaron: cuidaría la limpieza de calles, mercados, plazas públicas, hospitales, casos de caridad, beneficencia y cárceles; vigilaría la calidad de alimentos y bebidas; daría corriente a las aguas insalubres y estancadas; velaría por la salud pública y la desecación de los pantanos; remitiría mensualmente al subprefecto una note del número de nacidos, casados y muertos, especificando sexo, edad y enfermedad por la que fallecieron; informaría al subprefecto de las enfermedades existentes en los pueblos, tomando todas las medidas posibles para detener el mal; nombraría dentro de sus miembros a una comisión permanente encargada de la sanidad del lugar; cuidaría de las fuentes públicas; trataría que las calles estuvieran empedradas, alumbradas, que hubiera plantíos y paseos públicos; procuraría la conservación de obra públicas de beneficencia y ornato; cuidaría que no se deterioren las obras públicas y acueductos que existían en su territorio, aunque no reportaran alguna utilidad al vecindario; a su cargo estará la buena administración y arreglo de hospitales, casas de depósito, establecimientos educativos, científicos o de beneficencia que se mantuvieran del fondo común; procuraría la asistencia de los niños a la escuela de primeras letras y que estas se establecieran en los pueblos de su municipalidad.

El ayuntamiento se haría cargo de todo lo perteneciente a contratos, policía y buen orden que se deben observar en teatros bajo la inspección del prefecto, reservando a juicio de este la facultad de desechar las obras que no deban representarse; acordaría de las medidas de buen gobierno para asegurar a los habitantes de la municipalidad; a su cargo estaría la administración e inversión de los fondos municipales, dando cuenta anualmente al prefecto de su monto y distribución; repartiría y distribuiría las contribuciones, remitiendo

sus productos a la tesorería respectiva; removerían todos los obstáculos que existían para la mejora y el progreso de la industria, agricultura y comercio; cuidaría que el alojamiento, bagajes y suministros para la tropa se reporten con igualdad y equitativamente entre los vecinos; llevaría cuenta exacta y podrían exigir los abonos correspondientes para el suministro y bagajes de los que se habla en el artículo anterior; presidirían las juntas electorales; ayudaría al alcalde en la buena ejecución de las leyes, reglamentos de policía y acuerdos del ayuntamiento; formarían y remitirían anualmente al prefecto del distrito un informe detallado del estado de los distintos ramos que estaban a su cargo.[13]

Un asunto primordial para los diputados era legislar sobre los fondos municipales, que se formarían de los productos de los propios y arbitrios de los pueblos. El diputado Mora explicó que era positivo que varios pueblos formaran una municipalidad porque había algunos que no podrían cumplir con sus gastos. Aclaró que en este proyecto de ley no se presentaban bases generales para la formación de los fondos municipales, no incluyeron pensiones particulares porque no todos los pueblos se podía establecer la misma contribución.[14]

Los propios de los pueblos consistían en los bienes raíces que disfrutaban en pacífica posesión. También serían propios de los ayuntamientos los edificios que en adelante se construyeran con los fondos comunes de la municipalidad. Del mismo modo lo serían las tierras que en común habían poseído los pueblos con los demás derechos y acciones que les pertenecía. Serían arbitrios de los ayuntamientos el derecho tasado de fiel contraste que se formara para la venta y reconocimiento de pesas y medidas; los productos de las pensiones que se impusieran sobre las plazas y demás puestos de ventas públicas; la pensión para permisos o licencias que se otorgaran para las diversiones públicas, así como las pensiones sobre juegos públicos permitidos; las multas impuestas por los alcaldes y tenientes a los infractores de los reglamentos de policía y bandos de buen gobierno y a los que desobedezcan y falten al respeto, y todas aquellas contribuciones locales que a propuesta de los ayuntamientos aprobara el Congreso.[15]

Los ayuntamientos continuarían con los arbitrios que tuvieran autorizados en el momento en que se expidiera la ley. Todos los productos que se colectaran de estos fondos en los pueblos situados en los territorios de cada municipalidad se entregarían en el lugar de residencia del ayuntamiento. El diputado Mora señaló que era muy conveniente que los productos de las rentas se concentraran en las cabeceras municipales para simplificar su recaudación, pero advertía que se tenían que vencer muchas dificultades.[16] Se refería a la oposición de algunos pueblos que estaban acostumbrados a recaudar y disponer de sus recursos comunales.

Los ayuntamientos tenían la obligación de elaborar sus respectivas ordenanzas; a los tres meses de la instalación del ayuntamiento tendrán formadas sus ordenanzas y reglamentos, para cuya formación les daría instrucciones el

[13] BCEM/Secretaría del Congreso del Estado de México, 1824, tomo 19, exp. 218, "Propuesta de Proyecto de Don Benito Guerra, 25 de junio de 1824".

[14] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_129, Acta de sesiones del 7 de diciembre de 1824.

[15] BCEM/Secretaría del Congreso del Estado de México, 1824, tomo 19, exp. 218, "Propuesta de Proyecto de Don Benito Guerra, 25 de junio de 1824".

[16] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1824_3_129, Acta de sesiones del 7 de diciembre de 1824.

Gobierno. Los prefectos remitirían estas ordenanzas con su informe de Gobierno y este con el suyo al Congreso para que este las examinara y aprobara.

El proyecto de ley sufrió algunas modificaciones producto de las discusiones y acuerdos de los constituyentes. El 9 de febrero de 1825 se expidió el decreto "Para la organización de ayuntamientos del Estado", donde se exponía en su introducción que el objetivo era terminar con los males que causaba en los pueblos la desorganización de los cuerpos municipales; contaba con 112 artículos contenidos en nueve capítulos que se titulaban: Bases para la formación de ayuntamientos; De las calidades de los alcaldes, síndicos y regidores; Del número de individuos de que han de componerse; De los electores de ayuntamientos; De la elección de los ayuntamientos; Facultades de los alcaldes en los términos de sus municipalidades; Facultades de los ayuntamientos; Empleados de los ayuntamientos, y fondos municipales.[17]

De este decreto distinguimos nueve disposiciones. 1. La autorización de un ayuntamiento por cada 4 000 habitantes, ya fuera un pueblo o un conjunto de ellos pertenecientes al mismo partido; la cabecera municipal y el ayuntamiento respectivo la establecería el prefecto, después del proceso electoral; la población de los pueblos la tomarían de los padrones de las parroquias, y en toda cabecera de partido habría ayuntamiento. Con esta medida se reducirían más el número de ayuntamientos, como lo establecía el proyecto de ley municipal.

2. Los ayuntamientos seguirían integrados por alcaldes, regidores y síndicos, que tenían que ser ciudadanos en ejercicio de sus derechos; todos debían tener alguna finca, capital o ramo de industria para mantenerlos, con la vecindad y residencia de dos años en la municipalidad; los alcaldes debían saber escribir y los regidores, por lo menos, leer, y quedaban sin la posibilidad de ocupar esos cargos los jornaleros, los de la milicia permanente, los funcionarios y los eclesiásticos.

3. Los integrantes del ayuntamiento quedaron como indica el cuadro 4, que era muy similar a la propuesta del diputado Benito Guerra.

4. Los integrantes de los ayuntamientos serían electos por los vecinos de la municipalidad mediante electores; si la población era numerosa se dividiría en secciones; por cada 500 habitantes se elegiría un elector en la primera junta electoral, sin exceder de 20 electores por municipalidad, quienes en una segunda junta electoral votarían por los integrantes del ayuntamiento.

Cuadro 4
Integrantes de Ayuntamiento 1825

Población	*Alcaldes*	*Regidores*	*Procuradores síndicos*
Hasta 5 000	1	5	1
Más de 5 000 hasta 9 999	2	8	1
De 10 000 o más	2	11	2
Capital del Estado	7	16	2

Fuente: elaboración de la autora con base en datos de *Colección de Decretos*, 1848: 44-53, "Decreto Para la organización de Ayuntamientos del Estado", 9 de febrero de 1825.

[17] *Colección de Decretos*, 1848: 44-53, "Decreto Para la Organización de Ayuntamientos del Estado", 9 de febrero de 1825.

5. Los alcaldes se renovarían en su totalidad anualmente y cuando hubiera un síndico también, pero los regidores cuando hubiera dos síndicos se renovarían por mitad anualmente; no se permitiría la reelección inmediata en las municipalidades donde hubiera más de 10 000 personas; no se admitiría excusarse del cargo a excepción de causa justificada a juicio del prefecto, y cualquier ciudadano podría acusar el proceso electoral de nulidad.

6. Los alcaldes ejercerían el oficio de juez conciliador de aquellas demandas civiles que no pasaran de 100 pesos y de asuntos criminales sobre injurias y faltas leves, informando de sus procedimientos al juez del partido; los alcaldes podrían imponer multas entre uno y 100 pesos a los que desobedecieran el reglamento de policía y bandos de buen gobierno o faltaran al respecto a las autoridades; el alcalde tenía como responsabilidad la pronta publicación de las leyes, bandos y órdenes del gobierno del estado; citarían a los ciudadanos a participar en las elecciones de ayuntamiento, y el alcalde era el único conducto de comunicación con subprefectos y prefectos.

7. Los regidores vigilarían la limpieza de las calles y de los edificios públicos; velarían la buena calidad de alimentos y bebidas que se vendían; cuidarían de la existencia de cementerios, de la desecación de los pantanos, de la estadística, de la procuración de sanidad, de la existencia de agua en las fuentes, de la conservación de los caminos, obras públicas de beneficencia y de acueductos; procurarían de la asistencia de los niños a las escuelas de primeras letras y que hubiera escuelas en los pueblos; serían responsables de la administración e inversión de los fondos municipales, dando cuenta al prefecto; realizaría el repartimiento y distribución de las contribuciones remitiendo sus productos a la tesorería respectiva; fomentaría el progreso de la industria, agricultura y el comercio, y cuidarían que los alojamientos y suministros para la tropa se distribuyeran entre los vecinos.

8. Cada ayuntamiento tendría un secretario y un depositario.

9. Los fondos municipales se formarían de los propios y arbitrios de los pueblos; estos consistirían en los bienes raíces que tuvieran en posesión las autoridades municipales y los edificios "que en adelante se hicieren de los fondos comunes de la municipalidad" y "lo serán del mismo modo las tierras que en común han poseído los pueblos"; serían arbitrios la contribución de fiel contraste, los productos de las pensiones sobre plazas y puestos públicos, sobre licencias para diversiones públicas, sobre juegos públicos, las multas impuestas por los alcaldes, las contribuciones extraordinarias aprobadas por el congreso local; y formarán sus ordenanzas y reglamentos, de acuerdo con las instrucciones del gobierno, los cuales se entregarían al prefecto, y estos al gobierno estatal, para remitirlo al Congreso para su aprobación.[18]

Es importante resaltar que, con las disposiciones para la organización de ayuntamientos, el Congreso Constituyente precisó los cambios en la división territorial del Estado de México, ya que los ayuntamientos eran responsables de su municipalidad, que pertenecía a un partido determinado y este a uno de

[18] *Colección de Decretos*, 1848: 44-53, "Decreto Para la Organización de Ayuntamientos del Estado", 9 de febrero de 1825.

los ocho distritos establecidos en el territorio estatal. Se dieron nuevas reglas para disminuir el número de municipalidades en cada partido; con ello redujeron los cuerpos municipales y se empezaron a conformar nuevas líneas de articulación del poder de los ayuntamientos con el de los subprefectos y, sobre todo, con el de los prefectos. Los constituyentes establecieron los incipientes límites territoriales de las municipalidades de acuerdo con la cantidad de población que radicaba en algún pueblo, barrio, ranchería, hacienda o rancho sin tener todavía límites puntuales de la superficie municipal. Los límites se consideraban teniendo en cuenta la extensión otorgada a las localidades que se aprobaban como parte de la municipalidad al momento de su erección. Los diputados realizaron la división municipal en 1825 y 1826, atendiendo a la legislación de febrero de 1825, con los informes de los prefectos y con los registros de nacimientos y defunciones de las parroquias.

Los constituyentes otorgaron a los ayuntamientos mayor poder, aunque controlado por subprefectos y prefectos, porque aumentaron sus funciones; además de su labor como policía y buen gobierno municipal, desempeñaron labores de los poderes judicial y ejecutivo, como otorgarles a los alcaldes y regidores la responsabilidad de tareas para la subsistencia de la milicia permanente cuando se encontrara en el estado, los arreglos judiciales con los juicios de conciliación, la incorporación de los propios de los pueblos y las tierras comunales a la hacienda pública municipal. Eran medidas de la política liberal que afectaron las prácticas corporativas de los pueblos.

Antes de la expedición de la primera Constitución estatal, los diputados constituyentes decretaron otras medidas que, de alguna manera, también recaían en el ámbito municipal: la creación de alcaldes constitucionales, el arreglo de la Hacienda Pública estatal, los cambios territoriales en los partidos, y el establecimiento de alcaldes conciliadores que supieran leer y escribir en los pueblos donde no hubiera ayuntamiento. Estos conciliadores serían electos anualmente por los mismos electores que eligieran a los ayuntamientos en los lugares que designara el prefecto, con la información proporcionada por el ayuntamiento respectivo y el subprefecto.

En el decreto "Para el arreglo de la Hacienda" se señalaba que los prefectos, subprefectos, alcaldes de los ayuntamientos y demás autoridades políticas de los pueblos debían auxiliar con sus facultades gubernativas a los administradores generales de rentas. El prefecto sería el interventor de la administración general de rentas del distrito, el subprefecto de la administración de rentas del partido, y los alcaldes y regidores lo serían de las receptorías donde las hubiera; en las prefecturas y subprefecturas habría los libros respectivos de pólizas y "tomas de razón" de las cantidades existentes en las administraciones de distrito y de partido; y los prefectos, subprefectos y alcaldes de los ayuntamientos debían vigilar las operaciones de los administradores generales de rentas y sus dependientes, informando frecuentemente al gobierno de los excesos que advirtiera. La articulación del poder de prefectos, subprefectos y alcaldes se incrementaba con estas disposiciones de vigilancia de los administradores de rentas. Poco después de la ley de ayuntamientos se expidió un decreto que

organizaba algunos partidos con el objetivo de que los partidos del estado tuvieran similares características en población, industria y riqueza. Se extinguieron varios partidos y se forman nuevos, se cambiaron algunos partidos de distrito, y algunos pueblos solicitaron pertenecer a otro partido. Con ello se siguió alterando la división de partidos que se había respetado de la época colonial con la finalidad de que los distritos tuvieran mejores condiciones para su gobernabilidad.[19]

El Congreso Constituyente del Estado de México también discutió y aprobó que las autoridades locales ampliaran sus responsabilidades y su poder en otros ámbitos administrativos; además de la injerencia de alcaldes, subprefectos y prefectos en la Hacienda Pública, creyeron conveniente que se hicieran cargo de los sorteos para la integración de milicia cívica y para los reemplazos del ejército permanente, así como de intervenir en la administración de justicia y en el proceso de las elecciones de diputados.

En septiembre de 1824 se reglamentó el procedimiento para cubrir los reemplazos del ejército permanente, donde tenían un papel relevante el gobernador, los prefectos, los subprefectos y los ayuntamientos. El gobernador exigía a los prefectos la cantidad de reemplazos que a cada distrito le correspondían, según los requerimientos por bajas en el ejército, cuidando de no perjudicar a la agricultura y a la minería; los distritos distribuían la cantidad a los partidos y los subprefectos hacían lo correspondiente a los ayuntamientos. Estos hacían el trabajo más delicado al proceder a la leva, auxiliados de la fuerza armada, en los pueblos de su jurisdicción, principalmente destinaban al servicio de las armas a los desertores, vagos y "mal entretenidos".[20] El gobernador Melchor Múzquiz recibía la orden del Congreso general del número de hombres que necesitaba para el ejército (por ejemplo, en agosto de 1824 el estado tenía que cubrir 2 137 lugares), orden que recaían en los ayuntamientos bajo la supervisión de los prefectos. Los ayuntamientos tuvieron el poder de decidir bajo su criterio qué individuo reclutar, lo que provocaba el rechazo social. También el Congreso Constituyente dispuso, en agosto de 1825, que los alcaldes primeros y síndicos de las municipalidades retomaran las atribuciones que tenían los "Justicias de los Partidos" (de acuerdo con las disposiciones de la orden de 1767) para realizar los sorteos para la integración de la milicia cívica. Los alcaldes resolvían sobre las excepciones que algunos habitantes reclamaran y, en caso de inconformidad, los asuntos pasarían al subprefecto y al prefecto para su resolución.[21]

A partir de julio de 1825 se empezó a discutir el proyecto de decreto sobre la administración de justicia en el estado. El proyecto expresaba que los jueces de partido debían pagarse de los fondos municipales bajo vigilancia de los prefectos, exponiendo el diputado Jáuregui que esta medida no era factible por

[19] *Colección de Decretos*, 1848: 55-57, 75-83, 84-85, "Sobre la organización de los partidos", 8 de abril de 1825; "Para el arreglo de la Hacienda", 3 de octubre de 1825; "Sobre alcaldes conciliadores", 28 de enero de 1826.

[20] *Colección de Decretos*, 1848: 37-38, "Sobre reemplazos del ejército permanente", 23 de septiembre de 1824. "Decreto que determinó que el Congreso general tenía obligación de remitir hombres para el Ejército", 25 de agosto de 1824.

[21] Colín (1976: 65), "Melchor Múzquiz promulga el decreto del Congreso Constituyente del Estado", 31 de agosto de 1825.

la pobreza en que se encontraban esas corporaciones y porque no era conveniente aumentar las contribuciones a los vecinos. Por ello se desechó esta medida acordando que el gobierno del estado sería quien se encargaría de cubrir los sueldos de los jueces de los fondos generales.[22] Finalmente no recayó en los ayuntamientos el pago de los sueldos de jueces, pero los alcaldes conciliadores y los jueces de partido colaboraban en la administración de justicia.

Los vecinos, además de tomar parte en las elecciones de sus ayuntamientos, participaban en las elecciones de diputados al Congreso general y al Congreso local; sus ciudadanos tenían una amplia responsabilidad en los procesos electorales, por lo cual los constituyentes tuvieron especial cuidado de dictar una supervisión de subprefectos y prefectos en las elecciones que se realizaban en las secciones en las que se dividían las municipalidades. En julio de 1824 y en agosto de 1826 se expidieron decretos para organizar las elecciones de diputados al Congreso general y al Congreso Constitucional del Estado de México. Se precisaba el proceder de la elección indirecta mediante tres sesiones electorales. Habría juntas de municipalidad (presididas por el alcalde) donde se reunían los ciudadanos que elegían electores primarios (uno con menos de 3 000 habitantes, dos electores con 3 000 habitantes y tres electores donde hubiera 5 000 habitantes); los electores primarios elegidos se reunían en las cabeceras de partido para celebrar la segunda junta electoral, presidida por el subprefecto o perfecto, para elegir electores secundarios (uno por cada tres primarios); los electores de partido asistirán a la Junta de Estado integrada por todos los electores secundarios elegidos en todos los partidos, congregados en la capital del estado elegían a los diputados.[23]

La cadena de autoridades locales dependiente del Ejecutivo y creada por los diputados constituyentes logró que las órdenes, normas, decretos y leyes llegaran a los pueblos y se vigilara su cumplimiento. La labor gubernativa encomendada a los ayuntamientos fue importante para buscar la unificación del poder político disperso con las disposiciones gaditanas, por lo que buscaron imponer a los prefectos y subprefectos. El funcionamiento de la cadena de autoridades requería obligadamente de una base territorial, de ahí la necesidad de perfeccionar la división territorial en distritos, partidos y municipalidades. El Congreso Constituyente considero que este planteamiento legislativo quedara incluido, como medida prioritaria, en la primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

[22] Téllez, Ramírez y Argente (2005): 1825_01_83; 1825_01_85. Actas de la sesión 19 de noviembre de 1825.
[23] *Legislación Electoral del Estado de México* (1996: 19-26, 48-50).

Territorio y ejercicio del poder local ratificados en la Constitución Política estatal

Después de dedicar varios meses (de noviembre de 1824 a febrero de 1826) en la defensa infructuosa de la ciudad de México para que no se convirtiera en Distrito Federal y continuara siendo la capital del estado, el Congreso Constituyente se apresuró en los trabajos legislativos para presentar el proyecto de Constitución política de la entidad. Mora lo expresó así: "La cuestión de distrito federal por la cual el estado hizo pérdidas tan considerables, se sostuvo por más de un año con energía y actividad, con honor y con decoro".[24]

El diputado constituyente Mora expuso al Congreso en la sesión del 18 de marzo de 1826, que la Comisión de Constitución (formada por José María Luis Mora, José Benito Guerra, José María Jáuregui, Ignacio Nájera y José Alonso Fernández) consideró conveniente presentar el proyecto de Constitución política del estado, aunque le faltara la conclusión, debido a que era importante empezar a discutir sus mandatos para la organización y estabilidad de la entidad. No obstante, precisaba que el Congreso ya había estado trabajando desde su instalación en establecer las nuevas instituciones que serían la base de la Constitución. Presentó los cuatro primeros títulos: disposiciones generales, poder legislativo, gobierno del estado, gobierno político y administración de los pueblos.[25]

En la sesión del 11 de abril de ese año, se leyó la parte que faltaba del proyecto de Constitución referente a la administración de justicia, hacienda, instrucción pública y a las reformas a los artículos constitucionales, dada a conocer a la sociedad por primera vez. Se discutió durante varias sesiones de junio. El objetivo de este proyecto de Constitución fue ordenar las partes en que constaba el gobierno y las relaciones entre ellas con el fin de organizar políticamente el Estado de México. La mayoría de las disposiciones que instituían la estructura estatal ya habían sido discutidas y aprobadas en leyes previas.[26]

Mora aclaró que en el proyecto de Constitución quedaron plasmados muchos de los preceptos acordados y dadas a conocer en leyes y decretos expedidos desde la Ley Orgánica Provisional. Esto se puede notar con las medidas legales que se establecieron sobre la división territorial y el poder otorgado a las autoridades locales. Sobre el tema Mora precisó que era imprescindible empezar en el primer título de la Constitución con fijar la demarcación territorial del Estado de México, ya que sin ella no era posible definir el estado que se estaba organizando políticamente con los dictados constitucionales. La Comisión de Constitución se concretó a numerar los distritos, pero no a los partidos para evitar las alteraciones en el número de pueblos que los componían.[27]

Se puntualizó que las cabeceras de los distritos tendrían la denominación de ciudades y las de los partidos serían villas; se reiteró que los lugares donde hubiera ayuntamiento serían municipalidades. Las elecciones de diputados al

[24] *Constituciones del Estado de México,* 1974: 11, "A los habitantes del estado, su Congreso Constituyente".
[25] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 85-87, Acta de la sesión del 18 de marzo de 1826.
[26] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 142-166, Acta de la sesión del 11 de abril de 1826.
[27] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 142-166, Acta de la sesión del 11 de abril de 1826.

Congreso general y al local seguirían siendo en juntas de municipalidad, de partido y una general de todo el estado. Se dedicó un Título completo de la Constitución al gobierno y administración interior de los pueblos, donde se repitieron los dictados de la ley de febrero de 1825, aduciendo que la administración interior de los pueblos estaba a cargo de prefectos, subprefectos y ayuntamientos, con las características especificadas en los años anteriores.[28]

El 5 de junio de 1826 se empezó a discutir el contenido del proyecto de constitución. Mora explicaba que al elaborarlo se puso énfasis en establecer los límites de poder, y para ello fue necesario demarcar las atribuciones de todo funcionario público, y agregaba que fue menester para el Congreso señalar que ciertos funcionarios debían cuidar que en los pueblos fueran observadas las leyes y que supieran aplicar remedios adecuados a los requerimientos sociales. Para ello afirmó "lo perteneciente al gobierno y administración interior de los pueblos no es más que una ramificación del Supremo Poder Ejecutivo del Estado. En él se trata del establecimiento de los prefectos, subprefectos y ayuntamientos, de sus calidades y principales atribuciones, como que aquéllos y éstos deben contribuir al público bienestar".[29] Disposición que no había quedado clara en el proyecto, como sí quedó en el texto aprobado en la Constitución.

Mora justificó que los ayuntamientos eran elegidos por votación popular, pero se requería de prefectos y subprefectos (elegidos por el gobernador) para conservar la unidad entre las medidas e intereses estatales y los municipales. La Comisión de Constitución consideraba que era una medida oportuna porque los ayuntamientos "por un natural conato tienden constantemente a la independencia". Para el buen gobierno de las municipalidades se buscó que en el territorio municipal se alcanzaran dos objetivos; el primero, formar lazos de unidad entre todos los diversos intereses colectivos de los pueblos, y el segundo, atender los requerimientos que cada individuo considerara necesarios. Eran objetivos que se encomendaron a los ayuntamientos, pero articulados a la supervisión de los prefectos y subprefectos como representantes del gobernador. Mora explicó:

> La extensión misma del territorio del estado exige que la división general en ocho partes que se denominan distritos sea susceptible de otra división no menos necesaria que es la de los partidos; conforme a estas participaciones que están ya demarcadas en la ley respectiva, ha sido mantener en las cabeceras de los primeros a los prefectos, y en las de los segundos a los subprefectos.[30]

La Constitución Política del Estado de México terminó de aprobarse el 26 de enero de 1827, en el momento en que se estableció en el artículo quinto que la ciudad de Texcoco era la residencia de los poderes estatales. Respecto a la división del territorio no se modificaron las disposiciones respecto al Proyecto de Constitución, pero la normativa referente al "Gobierno político y administración de los pueblos" quedó integrada al Poder Ejecutivo, después

[28] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 142-166, Acta de la sesión del 11 de abril de 1826.
[29] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 457, Acta de la sesión del 9 de junio de 1826.
[30] *Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 458, Acta de la sesión del 9 de junio de 1826.

de las disposiciones referentes al gobernador y al consejo de gobierno. Se agregaron las facultades de los prefectos, subprefectos y de los ayuntamientos de acuerdo con lo establecido en el decreto "Para la Organización de Ayuntamientos" de febrero de 1825.

En el discurso de entrega de la Constitución Política del Estado de México, el 14 de febrero de 1827, José María Luis Mora, como presidente del Congreso Constituyente, resaltó el trabajo legislativo que habían realizado los diputados al ordenar el territorio del estrado. Expuso que habían recibido un territorio poblado de habitantes desunidos con gérmenes de discordia, con autoridades administrativas que no lograban relacionar las problemáticas locales con el centro de la autoridad y el poder; consideró que la discordia y desorden se debían al gobierno municipal, por su tendencia a la "independencia" y a su "viciosa organización". Otro factor negativo era la heterogénea división del territorio sin ningún sistema, ya que para cada ramo administrativo había un arreglo particular lo que creaba confusión. Estas características empezaron a corregirse desde la Ley Orgánica que dividió y clasificó los poderes políticos estatales y locales. Las metas logradas hasta la expedición de la Constitución se concentraron en lograr una nueva organización para promover la prosperidad interior de todos los ramos gubernativos. Afirmaba que "casi todas las leyes dictadas por esta asamblea han conspirado a la unidad de la división territorial […] la división política ha sido la base de todas las demás". Mora consideró que con el trabajo legislativo del Congreso Constituyente se logró corregir el desorden territorial y la tendencia del gobierno municipal a la libertad, lo que no permitía el gobierno interior de los pueblos en una misma dirección marcada por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.[31]

Comentarios finales

El Congreso Constituyente del Estado de México definió la división interna del territorio desde el primer día de su instalación, en marzo de 1824, hasta que fue sancionada la primera Constitución política en febrero de 1827. Fue una tarea primordial para la gobernabilidad de la entidad; se inició con el reconocimiento de ocho distritos político-administrativos, donde quedaban insertos los partidos que había en las extintas Intendencia de México y Provincia de México. Su finalidad era dar orden y jerarquía de las partes en que quedó dividido el territorio, que necesariamente estuvo acompañada por el orden y la jerarquía política; por ello se dispuso que los subprefectos estuvieran bajo las órdenes del prefecto, y ambos del gobernador. La primera división territorial en distritos a cargo de prefectos fue fundamental para, posteriormente, hacer cambios en los partidos desapareciendo unos y creando otros. Después de encargarse del análisis de la constitución de los partidos, los diputados constituyentes organizaron el mundo municipal. Expresaron su rechazo

[31] *Constituciones del Estado de México*, 1974: 3-12, "A los habitantes del Estado de México, su Congreso Constituyente", 14 de febrero de 1827.

al orden gaditano que autorizó múltiples ayuntamientos constitucionales, por lo cual determinaron legalmente, desde 1825, su disminución, bajo la premisa de desaparecerlos en todos los pueblos pequeños para dejarlos en pueblos con población mayor a 4000 habitantes, y en ciudades y villas. Los ayuntamientos que quedaron instituidos se les designó un territorio, con el título de municipalidad, que se articularon a la jerarquía político territorial, de partidos y distritos.

Con la división territorial y su correspondiente jerarquía de autoridades locales se instaló una organización político – territorial en la entidad; se dieron los primeros pasos para la integración política del extenso y diverso territorio, que abarcaba desde los límites con el estado de San Luis Potosí al norte hasta Acapulco en el sur. Con la aplicación de la ley de organización y reducción de ayuntamientos quedó el territorio dividido en ocho distritos, estos en 36 partidos, integrados por 182 municipalidades. En palabras del primer gobernador de la entidad, Melchor Múzquiz, estos cambios en la división territorial "facilitaron en gran medida las operaciones del gobierno, que a la par que hacen más rápidas las providencias del Ejecutivo, y velan en la conservación y seguridad de los pueblos, éstos tienen más cerca de si una autoridad ilustrada a quien ocurrir en todos sus negocios" (Múzquiz, 1826: 3). Se refería a la autoridad de los prefectos y subprefectos, ya que consideraba, al igual que los diputados constituyentes, que los ayuntamientos tendrían el compromiso de actuar con legalidad, sin abusar de su poder, porque estarían bajo la mirada constante de "los agentes" del gobierno.

No se logró una división territorial que equilibrara las condiciones existentes en cada distrito porque los diputados no tuvieron la información demográfica, geográfica, de riqueza natural, de producción agrícola, minera e industrial, de recaudación de contribución, que era necesaria para ello.

El proyecto de Constitución estatal incluyó los avances legales aprobados y expedidos previamente, desde agosto de 1824 a febrero de 1826, referentes al ordenamiento del poder político local, con base en la división territorial; se ratificó en la primera Constitución del Estado de México la cadena del poder local bajo la dirección del gobernador en una división territorial que así lo sancionaba.

El ordenamiento territorial y de la política local plasmado en la Constitución fue importante porque se aseguraba que las disposiciones de los poderes estatales llegaran a los pueblos; no solo mediante las facultades y atribuciones en el gobierno municipal, que fueron en su mayoría retomadas de las leyes liberales de Cádiz, sino que se agregaron varias disposiciones legales dirigidas a los ámbitos distrital, de partido y municipal, para resolverse en conjunto, como: la responsabilidad en la administración de justicia (los alcaldes conciliadores), obtener los reemplazos del ejército permanente, practicar la leva para engrosar las filas de la milicia cívica, supervisar la recaudación de contribuciones, y participar en los procesos electorales de los representantes ciudadanos en los congresos general y estatal y en los ayuntamientos. En todas los prefectos, subprefectos y alcaldes tenían un papel categórico.

El Congreso Constituyente dejó los cimientos de la organización territorial y del gobierno local del Estado de México; durante toda la primera república federal se respetó esta estructura político territorial, que tuvo sus variaciones durante las repúblicas centralistas, para recuperarse en 1846 con el restablecimiento del federalismo. Permitió empezar a crear e integrar la entidad federativa, con una división del poder con límites territoriales, dentro de una estructura gubernativa estatal. Los constituyentes tuvieron éxito en plasmarlo en la legislación elaborada durante los primeros tres años de vida de la entidad; pero en el momento de ponerla en práctica la heterogénea realidad de los pueblos obligó a que cada Congreso en turno aprobara modificaciones a la división territorial en el número de distritos, partidos y municipalidades, alterándose el anhelado equilibrio en el ejercicio del poder local.

Estudiar la articulación entre ambas variables (división territorial interna y organización de sus autoridades) en el Estado de México permite constatar el importante papel del Congreso Constituyente en la organización político territorial de la entidad, para poder gobernar un estado, con intereses diversos, con una economía que había que volver a activar después del movimiento insurgente, con población con mayoría indígena, pero también con personas ilustradas, como los diputados integrantes de este cuerpo legislativo. Su legado en esta materia quedó plasmado en diferentes decretos, leyes y, principalmente, en la primera Constitución estatal.

Fuentes consultadas

Archivos

BCEM Biblioteca del Congreso del Estado de México "José María Luis Mora", Toluca, México. Congreso Constituyente, 1824, exp. 56.; 1824, tomo 19, exp. 218.

Documentos

Actas del Congreso (1826), *Actas del Congreso* del Estado Libre de México, Revisadas por el mismos Congreso e impresas de su orden, t. VII, México, Imprenta a cargo de Martín Rivera.

Colección de Decretos (1848), *Colección de Decretos y Órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México*, t. I, Toluca, México, Imprenta de J. Quijano.

Constituciones (1974), *Constituciones del Estado de México 1827, 1861, 1870, 1917*, edición preparada por Mario Colín, Conmemoración del sesquicentenario de la erección del Estado de México, 1824-1974, México, Biblioteca Enciclopédica del Estado de México.

Legislación (1996), *Legislación Electoral del Estado de México. Siglo XIX*, edición preparada por Álvaro Arreola Ayala, Toluca, Gobierno del Estado de México-Poder Legislativo del Estado de México/LII Legislatura.

Bibliografía

Arana Pozos, José Ramón (2002), *Legislaturas y Legisladores del Estado de México, Toluca*, Instituto de Estudios Legislativos de la LIV Legislatura del Estado de México.

Colín, Mario (1976), *Guía de Documentos impresos del Estado de México (1824-1835)*, México, Biblioteca Enciclopédica del Estado de México.

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1876), *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República, ordenada por los licenciados*…, t. I, México, Edición Oficial, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano, hijos.

López Islas, María Isabel (coord.) (2000), *Diccionario Biográfico de los Constituyentes locales y federales del Estado de México*, Toluca, LIII Legislatura del Estado de México/Instituto de Estudios Legislativos.

Múzquiz, Melchor (1826), *Memoria en que el Gobierno del Estado Libre de México da cuenta de los Ramos de su Administración al Congreso del Mismo Estado, a Consecuencia de su Decreto de 16 de diciembre de 1825*, México, Impresa de Orden del Congreso, Imprenta a cargo de Rivera.

Reyes Pastrana, Jorge (2021), *Cuadro Sinóptico de los Órganos Legislativos del Estado de México y sus Predecesores (1814-2021),* Toluca, Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo del Estado de México.

Venegas, Aurelio J. (1912), Índice Cronológico de los Gobernantes del Estado de México y *de los Beneméritos Ciudadanos del Mismo Formado por* …, Toluca, Talleres de la Escuela de Artes.

Zavala, Lorenzo de (1828), *Memoria en que el Gobierno del Estado Libre de México, da cuenta al Primer Congreso Constitucional de todos los ramos que han sido a su cargo en el año económico corrido desde 16 de octubre de 1826, hasta 15 de igual mes de 1827. Presentada el día 13 de marzo de 1828*, Tlalpan, Imprenta del Gobierno del Estado Libre de México a cargo de Juan Matute y González.

Recursos electrónicos

Téllez G., Mario A., Merizanda Ramírez A. y Arturo Argente V. (comps.) (2005), *Actas de Debates de las Legislaturas del Estado de México. 1820-1910,* México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-Instituto de Estudios Legislativos/LV Legislatura del Estado de México (DVD).

En pro de la euforia constitucional: bases ideológicas y trayecto del proyecto del Código Penal para el Estado de México (1824-1827)

Ulises Sánchez Salinas
El Colegio Mexiquense

Introducción

El 19 de abril de 1823 los diputados constituyentes por México y Oaxaca, Juan de la Serna Echarte y Carlos María de Bustamante, leyeron una exposición de motivos ante el Congreso Constituyente general sobre los diversos asesinatos producidos en la ciudad de México.[1] Entre sus argumentos expresaron a modo de recomendación, la formación y redacción de un código penal con carácter de urgente e imprescindible con el objetivo de frenar la serie de crímenes que asolaban a la capital (*Águila Mexicana,* 22 de abril de 1823: 2).

El accionar de dichos actores políticos denota doble importancia en pro de la aplicación de la justicia desde un marco legal.[2] Por una parte, por los intentos de hacer frente al clima violento y de crimen vivido[3] y, por el otro, la ciudad de México se configuró como el punto medular del desorden debido a que era el asiento del poder político y el económico (Lozano, 1987: 18).

[1] El origen de estos crímenes venía arrastrando los efectos de la crisis económica de principios del siglo XIX: crisis agrícolas, aumento de precios, decadencia y epidemias que azotaron a la población (Lozano, 1987: 35). En la cuestión política una de las decisiones coyunturales tomadas por el emperador Agustín de Iturbide fue la disolución del congreso y en su lugar se formó y nombró una junta instituyente del 2 de noviembre de 1822. Tal decisión provocó una crisis política y social, identificada en la reacción militar por medio de los pronunciamientos justificados para enfrentar "los peligros que amenazan a la patria por falta de representación nacional, único baluarte que sostiene la libertad civil"; los ataques inevitablemente provocaron asesinatos en diversas regiones del territorio del imperio (Bustamante, 1846: 22-38, 87; Salinas, 2014: 62-65).

[2] Durante el periodo novohispano imperó la pluralidad jurídica en la que instituciones particulares atendían causas y personas definidas. En el caso de la criminalidad, la Acordada desempeñó, durante 93 años (1719-1813), cargos de justicia en la persecución del bandidaje en caminos, principal problema causante de daños económicos, morales y sociales. Institucionalmente, siguió el enjuiciamiento, comprobación de delitos y castigo con pena de muerte a los salteadores o bandidos (Bazán, 1964: 317-345). Dicha institución representa uno de los primeros mecanismos legales implementados en el territorio novohispano. Sus atribuciones remiten a las principales directrices del código penal (estipulación de delito y castigo). Así, es posible considerarlo como uno de los antecedentes del aparato normativo, pues al conformarse como una institución, se regía por reglas bien definidas. Posterior al fracaso en su principal objetivo e inevitable desaparición, primero las autoridades novohispanas, y después las imperiales y las mexicanas, optaron por idear alternativas en materia de justicia basadas en el iusnaturalismo con el objetivo de mermar la criminalidad, esto de acuerdo con la política del momento y la importancia otorgada a la materia (Venegas de la Torre, 2014: 2-3).

[3] Dicha participación dentro del congreso es importante porque un mes antes, el 4 de marzo de ese año, el congreso se restituyó y retomó su vida institucional. El uso de la voz en la tribuna legislativa posibilitó proyectar la preocupación que se tenía respecto a la seguridad y tranquilidad pública.

El diputado constituyente Bustamante, en sesión extraordinaria, presentó el código penal de las Cortes de España,[4] el cual fue enviado a comisión con el fin de fijar la atención del congreso en la discusión de temas en materia penal. Dicha motivación se fundamentó en los "ánimos y sentimientos" del gobierno para plantear desde lo legal la prevención de las conspiraciones, cuyos efectos causaban diversas desgracias entre la sociedad (*Águila Mexicana,* 1 de julio de 1823: 287).[5] Otro representante del congreso, Lorenzo de Zavala, diputado constituyente por Yucatán, señaló que era necesario manifestar cuál era el propósito con el que se dirigía la proposición, pues en ese momento interesaba un proyecto para la breve sustanciación de las causas de conspiración. Bajo ese argumento, José María Iturralde, constituyente por México, expuso que se seguía un objeto claro y definido: tomar medidas para el pronto castigo de los conspiradores, y que era necesario que se hicieran extensivas hasta las causas comunes en el que se planteara un juicio sencillo, fundado, y sin una necesaria discusión detenida (*Águila Mexicana,* 1 de julio de 1823: 287).

De acuerdo con el contexto, y con la situación antes mencionada, se intentó aplicar el conocido código penal español, concretamente en lo referente a la conspiración, delito que acaparó la atención de las autoridades. Desde la experiencia independentista, dicho delito diseminó una visión negativa del potencial y efectos que originaba el actuar de los agentes sociales conspiradores: motines, pronunciamientos y rebeliones (Guedea, 1997: 77-79; Vanderwood, 1986: 46-47).[6]

En los debates legislativos se confrontaron posturas en favor de la aplicación de lo estipulado en el documento señalado (diputados Cabrera y Marín), mientras que otros alegaban que no existía novedad alguna en la propuesta de ponderar la fama pública como característica principal del conspirador, ya que se fundaba en las leyes antiguas (diputado Lombardo) y al proceder en esa forma, se producirían diversos atentados contra los derechos del ciudadano (diputado Covarrubias), o simplemente lo discutido se mantenía vigente en otras leyes (diputado Florentino Martínez) (*Águila Mexicana,* 1 de julio de 1823: 287). Con ese cúmulo de posiciones encontradas, la legislación en torno a la justicia criminal vería pasar un proceso lento en su desarrollo y establecimiento.

En la transición del imperio a la república federal la problemática de la criminalidad se mantuvo presente con una tendencia cambiante. La estadística criminal, por lo general, crecía de forma paralela a las agitaciones causadas por los pronunciamientos político-militares; al causar desorden, era de forma más visible la incidencia delictiva, principalmente de asaltos y robos. No obstante, la cuestión social es otra de las caras explicativas del problema social

[4] El 8 de junio de 1822 fue decretado por las Cortes, y sancionado y puesto en vigor por el rey el 9 de julio del mismo año (Código Penal español, 1823).

[5] Tal como lo afirma Cruz (2020: 150-151) existió durante la transición imperial y el primer federalismo, una legislación penal con el objetivo de reprimir de forma notable a la criminalidad. Por ejemplo, se equidistó el delito de conspiración con el de lesa majestad (13 de mayo de 1822), la regulación de los procesos contra conspiradores con disposiciones legales (28 de octubre de 1823), la autorización al poder ejecutivo de confinar a sospechosos de perturbación de la tranquilidad pública (octubre de 1823) o la vigencia de cuatro meses para el procedimiento sumario contra salteadores de caminos y ladrones en despoblado, así como contra malhechores que mostraran resistencia (9 de octubre de 1824).

[6] En ese mismo sentido los diversos delitos desde el discurso político se agruparon y denominaron según los intereses; para algunos era conspiración, bandidaje o sedición.

criminal.[7] Desde 1823 la crítica hacia las autoridades política se presentó y se hizo visible mediante las publicaciones de la prensa. En el primer tercio de 1823 apareció en el número 6 de *El Sol* una nota en la que sus redactores reflexionaron sobre la labor del gobierno. A modo de interrogantes se cuestionaron:

> ¿De qué sirve que se expidan y publique leyes sabias y benéficas para asegurar la libertad y propiedad del ciudadano, si a cada paso nos hemos de ver expuestos a perder la vida, o ser robados por un asesino o ladrón? ¿Si continuamente hemos de estar condenados a vivir en una alarma para no ser robados de lo que adquirimos con el sudor de nuestro rostro? (*El Sol,* 19 de abril de 1823: 23).

Asimismo, se sostenía la idea de que:

> Este asunto es de la mayor importancia y clama por toda atención de un gobierno justo y liberal como el que actualmente tenemos, que no perdona medio ni fatiga por el bienestar de los gobernados, y esta confianza nos anima para exigirle, tome cuanto antes las providencias necesarias para el buen orden y tranquilidad pública, que a cada instante se encuentra atacada, así como las ha tomado para la seguridad de los caminos, por consiguiente esperemos que encargará de nuevo a las autoridades haciendo efectiva su responsabilidad el cumplimiento de las leyes vigentes en que está librada la seguridad individual, y el mejor orden público. Un gobierno cuanto más liberal es, tanto debe ser el apoyo y sostén de los ciudadanos pacíficos y hombres de bien, al mismo tiempo que el terror de los malvados que debe escarmentar con un pronto castigo (*El Sol*, 19 de abril de 1823: 23-24).

De acuerdo con dichos argumentos, desde el contexto federal se buscó la forma de proceder contra actores sociales particulares con el fin de mantener el orden legal en el accionar de las autoridades. En contraposición, en el plano local, los diputados concibieron una idea de la formulación de un proyecto de código penal; en el Estado de México el principal argumento que justificó la búsqueda de la codificación fue la ruptura con la legislación ibérica.[8]

En ese marco de ideas, en la presente investigación se exploran, desde una lectura sociopolítica, las bases ideológicas de los intentos de la formación de un código penal de corte liberal local, así como las justificaciones en apoyo al proyecto derivadas del propio contexto: criminalidad, agitación política y

[7] Lozano explica que parte de la criminalidad en la ciudad de México a inicios del siglo XIX era causada por las clases bajas, sin embargo, es importante reflexionar que, si bien la información empírica muestra la presencia de esos actores sociales, y principalmente de los llamados "léperos", es primordial decir que las demás clases sociales, por su condición o estatus social, no eran ajenas a tales problemas (Lozano, 1987: 30). Incluso, gran parte de los problemas derivados de la crisis político-militar fue causada por grupos de poder, y cuyos efectos hicieron eco en los de abajo, de ahí su inserción en actividades delictivas. Tal como afirma Vanderwood (1986: 7) los humanos crean orden y desorden para la satisfacción de sus necesidades y ambiciones, y según sus intereses mantienen un apego en una de esas formas de vivir.

[8] Clavero (1989) sostiene que la codificación surge de dos vertientes, como resultado de una revolución o como reacción política. Dicha idea pone entre dicho el caso del Estado de México, ya que, por un lado, tenemos los cambios políticos tras la instauración del federalismo republicano y con ello el surgimiento de preceptos legales y, por el otro, la paradoja de la búsqueda de la ruptura de los lazos que unían al nuevo estado con la antigua metrópoli, España. Aunado a ello es interesante exponer que el estado mantuvo una postura conservadora centralista al momento de la transición al federalismo. Cabe preguntarse en qué medida el peso de la tendencia política de las autoridades hizo efecto en el planteamiento del proyecto codificador local.

crítica a la legislación española. Es pertinente puntualizar que únicamente se profundiza en el devenir del proyecto, circunscrito entre 1824 a 1827, en el contexto del primer constitucionalismo mexicano, o lo que es lo mismo, a decir de Venegas de la Torre (2014), se explora la respuesta que el gobierno estatal dio a la cultura jurídica legalista instalada en el primer federalismo mexicano.

De Historia y derecho: la codificación en la historiografía

La codificación dentro de la historiografía ha sido un tema recurrente, cuya vigencia se mantiene entre historiadores y profesionales del derecho. Por lo general, las explicaciones y análisis giran en torno a contextos histórico-jurídicos, en los que el eje rector fundamentalmente es la redacción y promulgación de códigos penales, civiles, de procedimientos, mercantiles, entre otros. En algunos estudios, los autores a partir de una explicación de larga data dan cuenta de los antecedentes históricos que llevaron a la formulación de dichos códigos, considerando a la transición jurídica el motor de su configuración (González, 1988; González, 2000; Guzmán, 2012; Cruz, 2004).[9] En estudios de corte nacional y local se han expuesto los avances en materia codificadora en México desde inicios del siglo xix y su devenir en décadas no muy lejanas. De acuerdo con algunos especialistas, la codificación se puede estudiar a partir de una mirada previa y al inicio de esta (Speckman, 2013; Téllez, 2002). Desde principios del siglo xix, y hasta 1871, se ha considerado como la etapa previa a la codificación en la que se produjeron los primeros intentos de redacción de códigos en distintos estados de la república, siendo el Estado de México una de las primeras entidades en plantear un proyecto de dicha naturaleza.

En la historiografía del Estado de México las investigaciones de Mario A. Téllez son pioneras en el estudio del proyecto planteado entre 1825 y 1830, en el que confluyeron los ámbitos civil y penal. El propio autor explica que las prioridades de los legisladores locales estaban enfocadas en otros ámbitos, las cuales llevaron a una mezcla jurídica en materia procesal y orgánica en una misma disposición. Es decir, que se intentó redactar en un solo proyecto cuestiones que, en teoría, debieron abordarse de forma particular, decisiones sustentadas en la búsqueda de la omisión del derecho español (Téllez, 2002). Con el análisis de Téllez encontramos variables de análisis vinculadas con el ámbito social de la época, además de que contribuyen en el planteamiento de posibles hipótesis.

Por su parte, Óscar Cruz Barney (2004) reconoce al Estado de México como una de las primeras entidades en emprender la tarea de codificar leyes.[10]

[9] En el caso español, Bartolomé Clavero es uno de los autores fundamentales, además de que sus planteamientos son centrales en el análisis de la codificación desde un punto de vista teórico-empírico, ya que en su investigación realiza una explicación desde lo conceptual, presenta una tipología y características propias de la codificación, enmarcando una periodización de largo alcance y mostrando los primeros proyectos a escala global (exponiendo los casos de Francia y EE.UU., principalmente, como casos extraordinarios y de alto impacto en otros territorios) (Clavero, 1989).

[10] Al igual que el Estado de México, Veracruz y Zacatecas iniciaron sus proyectos de codificación en los primeros años de la república federal.

De forma breve y concisa el autor analiza el contenido del "Bosquejo General de Código Penal para el Estado de México de 1831", documento conformado por un título preliminar, y dos partes constituidas por "Delitos contra la sociedad" y "Delitos contra particulares" (Cruz, 2004: 116-117).

En la misma línea temática Marco Antonio Díaz de León (2010) vincula una mirada histórico-jurídica con una visión social en la que el contexto de agitación política, la criminalidad y el delito son factores importantes en el entendimiento del éxito o fracaso de las disposiciones legislativas locales. Si bien los argumentos de este autor son generales y específicos, lo cierto es que es necesario profundizar y conocer más factores arraigados en la cuestión social del contexto, ya que este ejercicio ayudará a entender mejor dicho proceso histórico.

Adscrito al marco historiográfico del Estado de México, podemos entender en tres momentos los intentos de codificación en la entidad: primero, de 1825 a 1831, periodo de debates en el congreso local respecto a la viabilidad de la redacción de códigos, determinado por el contexto y la crítica hacia la administración de justicia. El segundo de 1831 a 1833, en el que se conforma la comisión, y se inician los trabajos de redacción, fracasando en su objetivo y abandonándose la idea. Y el tercer momento se centra en 1833, año en que la nueva legislatura presenta un nuevo borrador, específicamente en materia penal. Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XIX, la codificación vuelve a ser tema de discusión en el congreso local. Para suerte de los legisladores, el proyecto codificador logró alcanzar su objetivo con éxito. Dentro del ambicioso programa de la codificación local, y posterior a la reorganización territorial del nuevo Estado de México, el código civil se publicó y entró en vigor en 1870, mientras que el penal se concretó en dos momentos. En 1873 se ratificó el primer libro. Al año siguiente fue derogado y hasta 1875 el código penal se publicó siguiendo al federal de 1871. Como corolario, en 1876 se publicó el código de procedimientos en materia criminal, lo que contribuyó en la consolidación del propio estado y sus instituciones judiciales por medio de la codificación (Cruz, 2004: 116-117; Sánchez, 2022: 112).[11]

En vista de dichos antecedentes, en este texto retomamos algunos planteamientos de los autores y enfocándonos en una periodización circunscrita en el primer constitucionalismo. La revisión legislativa sobre la codificación en el Estado de México es una de las variables que toma importancia porque a partir de las discusiones en el congreso local entre 1824 a 1827 podemos vislumbrar la viabilidad e importancia que recibió la codificación por parte de las autoridades legislativas. Otra de las variables se centra en explorar el contexto social. Es bien sabido que la crisis política provocada por las agitaciones y pronunciamientos se mantuvo constante. A pesar de la inestabilidad política y social en la primera

[11] La periodización propuesta a partir del análisis historiográfico y de las fuentes, para el caso del Estado de México se contrasta con la del proceso codificador mexicano general, identificada por Téllez; apuntando a que son tres periodos: la primera arranca de principios del siglo XIX hasta el Imperio de Iturbide; la segunda del primer federalismo hasta la restauración de la república, y la tercera inicia alrededor de 1870 tomando como coyuntura la entrada en vigor del código civil del D. F. (Téllez, 2002: 224). Como se puede observar, las diferencias radican en los propios contextos local y nacional. En un análisis a escala estatal se podrá dibujar un panorama de la codificación con mayores diferencias entre estados dedicados a la búsqueda de la redacción de sus propios códigos.

mitad del siglo XIX, el periodo resulta importante, ya que en ese lapso se inició la institucionalización del país (Gayol, 2010: 32). Sustancialmente 1827 se configura como coyuntural para tener noticia de lo que ocurría con la codificación y la justicia debido a que, en la exposición de motivos de la Constitución local, José María Luis Mora expuso, de manera clara y concisa, todos los retos y dificultades que enfrentó el Congreso Constituyente desde su instalación en 1824 y hasta la promulgación de la Constitución del estado. Al momento de hablar del proyecto de código penal, Mora directamente respaldó esa búsqueda de la construcción del federalismo y la consolidación incipiente de sus instituciones, pensando al código como aquella institución de soporte de los procesos de justicia, aunque de manera idealizada (*Constitución Política del Estado de México de 1827*, 1846: VI).[12]

Conceptos clave

La codificación en México mantiene una vigencia historiográfica. Desde hace varias décadas algunos investigadores sentaron las bases en el estudio del tema con un enfoque histórico y jurídico. De acuerdo con María del Refugio González (1988: 64), la codificación es una "nueva forma particular de recoger la legislación sistematizándola y elaborándola científicamente", cuyo fin está encaminado en reducir y ordenar una rama del derecho, derivando en una ordenación sistemática de reglas generales.[13] Con influencia de la visión de González, Cruz Barney (2004) afirma que la codificación es un proceso iniciado en el siglo XVIII y que alcanza su plenitud en el XIX, lo que causa la supresión de las estructuras jurídicas del antiguo régimen. Del mismo modo, Caroni (2013: 38-39) expone que en la codificación las fórmulas iusnaturalistas y racionalista se posicionaron como corrientes de pensamiento contrarias al absolutismo político, pues se insistió "en reorganizar o reelaborar de forma sistemática y completa el derecho existente".

Conviene distinguir que, si bien los conceptos de *código* y *codificación* han sido definidos y explicados por diversos autores, las definiciones de cuatro autores son fundamentales para los fines de este trabajo (Flores, 2019; Salinas, 2010; Cruz, 2004; González, 1988). En concreto, se ha entendido al código como una ley amplia, construida de forma sistemática y con un fin (Flores, 2019: 356), y se ha considerado como una institución jurídica que conforma al sistema judicial (Salinas, 2010: 4).

[12] La edición que se cita es la de 1846, reimpresa por Vicente García Torres en Toluca.

[13] La historicidad de los conceptos de *codificación* y *código* remite a periodos de alto alcance, pues a través del tiempo y espacios geográficos determinados conceptos han sido definidos, caracterizados y entendidos. Para un análisis del concepto se recomienda Clavero (1989).

La codificación en el constitucionalismo

Retomando algunas ideas puntualizadas al inicio de este texto, el constitucionalismo, de acuerdo con Espiell (2002: 147), "implicaba la aceptación de la idea de la necesaria existencia en cada Estado de un texto normativo escrito de jerarquía suprema". Ideológicamente, la euforia constitucional se cimbró desde las primeras expresiones revolucionarias, cuyo desarrollo siguió durante la etapa de emancipación y logró su consolidación en la década de los 20 del siglo XIX.

Cabe preguntarse, ¿cómo entender la codificación dentro del propio constitucionalismo? Clavero (1989) explica que antes de llegar a la promulgación de una constitución se tiene que producir una revolución que derive en reformas de corte político y social. Aunado a ello, Caroni (2013) sostiene la idea de que la misma revolución directamente modifica las estructuras vigentes en la sociedad, las cuales se materializan con la labor legislativa de sus representantes. Es decir, el antecedente es la revolución, materializada en la declaración de los derechos y su promulgación por medio de un texto constitucional declarado como ley suprema. En ese momento se concibe una nueva cultura jurídica que percibe a la codificación como la institución encargada de enmarcar disposiciones en una materia en particular, civil o criminal. Dichos planteamientos los podemos identificar en el caso mexicano. La promulgación de la Constitución federal de 1824 respondió al proceso de demandas políticas sustentadas en el respeto y tranquilidad social, según los pronunciamientos y proclamación de sus respectivos planes en 1822 y 1823.[14] Desde la historiografía podemos considerar que fueron varias revoluciones que encaminaron a la construcción del federalismo y su constitución. En la exposición de motivos se decía que con la Constitución de 1824 se alcanzaba:

> Crear un gobierno firme y liberal sin que sea peligroso; hacer tomar al pueblo mexicano el rango que le corresponde entre las naciones civilizadas y ejerce la influencia que deben darle su situación, su nombre, y sus riquezas; hacer reinar la igualdad ante la opresión, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad; demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación; produzca siempre el bien y haga imposible el mal; arreglar la marcha legislativa poniéndola al abrigo de toda precipitación y extravío; armar al poder ejecutivo de la autoridad y decoro bastantes a hacerle respetable en lo interior, y digno de toda consideración para con los extranjeros; asegurar al poder judicial una independencia tal que jamás cause inquietudes a la inocencia ni menos preste seguridades al crimen; ven aquí, mexicanos, los sublimes objetos a que ha aspirado vuestro congreso general en la constitución que os presenta (*Constitución Federal de 1824*, 1824: III-IV).

Concerniente a la codificación, está inmersa en la idea de "la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad y de la independencia judicial", expresadas por Lorenzo de Zavala, en calidad de presidente del Congreso Constituyente, en la

[14] Los principales son: Proclama del general Santa Anna, 2 de diciembre de 1822; Plan de Veracruz, 6 de diciembre de 1822; Acta de Casa Mata, 1 de febrero de 1823; Acta de Jalisco, 26 de febrero de 1823; Plan de San Luis Potosí, 5 de junio de 1823. Véase Fowler (s.f.).

exposición de motivos de la Constitución. Propiamente el puente común entre justicia-constitucionalismo es fundamental en la instauración de un sistema de justicia, pues si este se retrasa, el constitucionalismo "es manco y cojo, que si llega a tropezar y caer, no le será fácil levantarse". Es decir, que tras la ausencia de instituciones liberales que respalden la Carta Magna, el sistema político se configura como decadente, además de que no se cumple con el texto legal. Por consiguiente, el código penal representa una parte fundamental del espíritu del constitucionalismo.

En el caso del Estado de México el constitucionalismo local se vio mermado por los diversos conflictos políticos y sociales internos y con la ciudad de México.[15] Pese a la experiencia en el retraso de la promulgación de un texto constitucional propio de la entidad, las organizaciones territorial, administrativa y política se verificaron y establecieron en la *Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México* del 6 de agosto de 1824 (Huitrón, 2014: 82-83).[16] El 14 de febrero de 1827 el Congreso Constituyente dotó de vigencia a la Constitución política del Estado de México. Posterior a 1827 el proyecto de código penal pasó de tener bases en la *Ley orgánica provisional* de 1824 a la propia Constitución de 1827.

Panorámica legislativa

Anterior a la promulgación de la *Ley orgánica provisional*, el 2 de marzo de 1824 se instaló formalmente el gobierno del Estado Libre y Soberano de México. En la Ciudad de México, los señores diputados del Congreso Constituyente local,[17] los integrantes de la diputación provincial con su secretario y los del ayuntamiento de esa misma capital se reunieron en la sala capitular de la ciudad. Posterior al canto solemne *Te Deum* en la iglesia catedral se hizo la jura de los diputados ante el jefe superior político. En el acto por escrutinio secreto fue electo como presidente del congreso local el ciudadano doctor José Francisco Guerra, como vicepresidente el C. José Ignacio Nájera y como secretarios fueron electos los ciudadanos José Figueroa y Joaquín Villa, respectivamente. Las autoridades presentes, entre las que figuraban el jefe superior político, la

[15] El despojo de la capital del Estado de México con la creación del Distrito Federal creó una tensión entre el gobierno estatal y el federal, ya que, al quitarle a la Ciudad de México, el estado fue despojado del centro de su poderío político y económico, así lo expresaba Mora (McGowan, 2013: 28-32). Con ello, la disputa en el plano político centró la atención de los legisladores, lo que dio mayor espacio en las discusiones legislativas y retrasó el proyecto constitucional, además de que desplazó a un segundo plano otros temas, como el propio proyecto codificador y el surgimiento de otros problemas (Baranda y García, 1987: 195-196). Para profundizar desde el plano legislativo véase *Actas*, 1824, tomo II.

[16] En el tránsito de intendencia a estado soberano, el Estado de México, en un primer momento, expresó resistencia a los cambios políticos por la defensa de sus intereses particulares, pues concentraba importancia y riqueza primordiales. No obstante, paradójicamente, pese a la defensa del imperio y de la filiación centralista en la mayoría de sus diputados, en el establecimiento del sistema federal republicano el estado fue una de las entidades con mayores propuestas dentro del marco de las ideas liberales (Mena, 1989; Salinas, 2003: 454).

[17] El primer Congreso Constituyente del Estado de México (2 de marzo de 1824-1 de marzo de 1827) estuvo conformado por los diputados en calidad de propietarios: José Francisco Guerra, Benito José Guerra, Manuel Cotero, Pedro Martínez de Castro, Manuel Villaverde, José Domingo Lazo de la Vega, Alonso Fernández, Manuel de Cortázar, Francisco de las Piedras, José Ignacio de Nájera, Baltazar Pérez, Mariano Tamariz, Ignacio Mendoza, Joaquín Villa, José de Jáuregui, José María Luis Mora, Antonio Velasco de la Torre, Mariano Casela, Pedro Valdovinos, Francisco Moctezuma y José Figueroa, y como diputados suplentes: Antonio de Castro, José Calixto Vidal y José Nicolás de Oláez (Reyes, 2021: 9).

excelentísima diputación provincial y el excelentísimo ayuntamiento, se retiraron en signo de la formal instalación del congreso, cuya sesión abrió con la intervención del diputado presidente Guerra (*El Sol*, 3 de marzo de 1824: 1049-1050).

El diputado Benito Guerra presentó el proyecto de decreto para la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, el cual fue admitido para su discusión. Nueve fueron los puntos del proyecto de decreto en el que se establecían la instalación legítima del congreso, los legisladores considerados como representantes de la nación y la adopción del gobierno republicano representativo popular, dividido en tres poderes (*El Sol*, 3 de marzo de 1824: 1050).

Otra de las proposiciones presentadas por el diputado Benito Guerra fue dictaminada por la comisión de legislación, en la que se pedía nombrar una comisión especial para presentar un proyecto de ley general para el arreglo de la administración de justicia.[18] Dentro del planteamiento se sugirió la idea de nombrar una comisión externa al congreso, que se encargara de la formación de un proyecto de código penal y de procedimientos criminales (*El Sol,* 13 de junio de 1824: 1560; Téllez, 2001: 130-131).

En la sesión del 1 de julio de 1824, el gobernador remitió un oficio al congreso, en el que avisó del cumplimiento de la orden que le fue remitida, en la que era necesario oficiar a varias corporaciones con la tarea de formar parte de la comisión redactora del código penal; la sociedad económica era una de aquellas corporaciones contempladas. Por el contrario, el presidente del congreso expuso que no era posible que la sociedad económica en calidad de corporación participara en la organización y diseño del proyecto codificador y por tal motivo el gobernador se veía obligado en excluirla para dicha empresa. De manera semejante, José María Luis Mora sostuvo el mismo argumento, mientras que el diputado Jáuregui pidió que la discusión se celebrara en sesión secreta.[19]

Posterior a la discusión de otros asuntos, el diputado Cortázar retomó la discusión central de la comisión para código penal, y sentenció que "ningún ciudadano está obligado a concurrir a las comisiones del congreso, y si para el caso presente se creen necesarias luces extrañas, es preciso se estreche a los que juzguen útiles para tamaña empresa".[20] Mora tomó la palabra y expresó: "que con semejantes encargos a nadie se le obliga a que trabaje; pero es muy creíble que el pundonor y el patriotismo estreche a los buenos ciudadanos a que franqueen sus conocimientos, y se presten a la fatiga".[21] Esencialmente los argumentos de los diputados locales muestran la preocupación de que los miembros de la comisión redactora de código penal debían poseer cualidades

[18] La proposición se valía de cinco ejes: comisión codificadora; ensayo de jurados para el conocimiento de delitos comunes con restricciones en sus facultades y fijar esa clase de juicios en lugares de mayor ilustración; el consejo, audiencia, cabildo eclesiástico, universidad, ayuntamiento, colegio de abogados y compañía lancasteriana deberían nombrar dos abogados a fin de formar la comisión; hechos los nombramientos se notificará al gobernador de las personas elegidas, dando noticia al congreso y, por último, el gobernador determinaría el lugar de las sesiones de la comisión (*El Sol,* 13 de junio de 1824: 150).

[19] *Actas*, 1824 [II]: 3.

[20] *Actas*, 1824 [II]: 5.

[21] *Idem*.

de compromiso en tan importante misión. No solo la autoridad política debía identificar esas características en los miembros que se pretenda proponer, el aspirante debía considerar que su labor redactora era fundamental para alcanzar el objetivo planteado: dotar al Estado de México de un marco legal liberal que sirva como la base de la justicia criminal. Del mismo modo que contribuiría en la institucionalización del poder judicial y la estructuración jurídica que cumpla a cabalidad con las disposiciones enmarcadas en el texto constitucional.

Al tomar la palabra, el diputado Nájera, a manera de proposición, estableció "que se nombren dos individuos del seno del congreso para que asistan y presidan la comisión encargada de formar el proyecto del código penal". En una segunda lectura, se justificó que durante la discusión del dictamen para la formación de la comisión externa al congreso, varios diputados apoyaban la idea de que algunos integrantes de esa institución tuvieran oportunidad de participar, teniendo dos beneficios, el primero, trabajar en la formación del código penal, y segundo, al tener conocimiento del proyecto ayudarían a sobrepasar dificultades o controversias en las discusiones del congreso.[22]

Después de un acuerdo en sesión secreta, el congreso decidió notificar al gobernador que era conveniente que dos individuos de la sociedad económica fueran nombrados parte de la comisión redactora. Con esta decisión los legisladores y, particularmente el presidente del congreso local, se vieron obligados a cambiar de opinión, ya que en un primer momento determinó que no era posible que la sociedad económica en calidad de corporación fungiera como parte de la comisión codificadora que se estaba formando.[23]

El mismo gobernador, Melchor Múzquiz, respaldó la labor de los legisladores del congreso local en pro de la edificación de la vida institucional, tomando como cimiento a la administración de justicia, pues "no es posible la existencia de ninguna sociedad organizada correctamente ni de un gobierno sólido y perenne" (Mena, 1989: 189). En consonancia, la justicia configura la preservación de la sociedad, la conservación de la seguridad de sus ciudadanos, así como de sus propios derechos. Sin embargo, en la realidad mexicana de aquel entonces, mantenía vigencia la justicia de tradición española; en diversos aspectos ese tipo de justicia presentaba tanto vacíos como prácticas ya superadas por el propio contexto sociocultural.[24]

En 1827, no solo el Poder Legislativo obtuvo avances importantes en sus tareas, esto visto con la promulgación de la Constitución local; el ejecutivo también expresó su postura respecto a la administración de justicia deficiente. En marzo del mismo año Melchor Múzquiz incitó a los diputados del congreso local a sumergirse en la tarea primordial de idear y redactar una ley de administración de justicia, cuya finalidad versara en facilitar la labor de los jueces, pues

[22] *Actas*, 1824 [II]: 13-14.

[23] *Actas,* 1824 [II]: 23.

[24] Este pensamiento se mantuvo vigente a lo largo del primer federalismo, principalmente. Por ejemplo, una de las críticas abiertas a la legislación española se proyectó por medio de la prensa, cimentando una opinión pública crítica y de alto alcance. En la década de 1830 los redactores de un periódico michoacano opinaron sobre la labor legislativa en materia penal iniciada en el estado. Sus argumentos versaban en que era imposible que una república del siglo XIX, como la de México, continuara rigiéndose "por leyes cuya antigüedad en parte data de finales del siglo VII, dictadas para una Monarquía que en su larga duración ha visto suceder sobre el trono reyes absolutos, moderados, constitucionales, déspotas, buenos, perversos, ignorantes, sabios, humanos, crueles" (*El Michoacano Libre*, citado en *El Sol,* 7 de julio de 1831: 2946).

se beneficiaría a "aquella parte de la humanidad que tiene la desgracia de gemir en las prisiones" (*Memoria Melchor Múzquiz*, 1827, citado en Mena, 1989: 190-191).[25] Con la misma euforia, Lorenzo de Zavala, en su momento como gobernador, también solicitó al congreso la emisión de leyes que evitaran penas largas a los reos, y que sirvieran como escarmiento público con el fin de detener el círculo vicioso delictivo; ponderaba que con esa estrategia se evitaría el gasto del presupuesto municipal a causa de la manutención de los presos (Mena, 1989: 191). Otro de los planteamientos de Zavala fue el establecimiento de una casa correccional, en la que se concibiera el trabajo como una terapia que a la postre ayudaría a la reintegración del individuo a la sociedad (Mena, 1989: 191).[26]

Un par de años antes, 1825, en la cámara de diputados federal se discutió el dictamen de la comisión de guerra sobre desertores. ¿Por qué traer a colación el tema de los desertores? Porque en buena medida las autoridades ideaban castigos para todos aquellos que abandonaran las fuerzas del ejército y por la relación que guarda con las proposiciones de Zavala en el Estado de México. La pena capital se configuró como el castigo ejemplar, entre otras proposiciones se ubican trabajos forzosos, penas corporales (varazos) y prisión. Además de que a la postre estas personas pasaban a ser considerados como ladrones, hombres viciosos que se encargaban de corromper a los habitantes (*Águila Mexicana*, 20 de abril de 1825: 1).

Entre las autoridades existía una división de opiniones y la postura que destacaba era aquella que planteaba que la "pena de palos" era innecesaria para el contexto, pues existían otras formas de mantener el orden de las filas del ejército sin necesidad de castigos atroces; además de que era imprescindible la proporción entre las penas y los castigos, pues los efectos de estas podrían derivar en otros delitos. Sin embargo, otros justificaban que:

> El castigo no es el que reduce al hombre a la imbecilidad, a la humillación y a la nulidad, sino el delito que se comete; que los varazos aplicados en uno son medicina y remedio que retraen a otros, y que las leyes especiales no son permanentes, sino en tanto que se da el código penal, que no está por los varazos, pero que por ahora los cree necesarios (*Águila Mexicana*, 20 de abril de 1825: 1).

Con el caso federal únicamente se puso entredicho que los jueces cambiarían sus formas de administrar justicia, siempre y cuando se estipulara en calidad de ley un código de corte penal, en tanto, la justicia continuaría en su mismo proceder.

En el congreso local se mantuvieron de forma irregular las discusiones y menciones en torno a la formación de la comisión redactora de código penal. En 1824 parecía ser del total interés del legislativo, sin embargo, en las sesiones de 1825 no se mencionó el tema. Hasta mediados de 1826 y 1829 vuelven de

[25] Múzquiz directamente hizo referencia a la redacción necesaria de códigos.

[26] En las proposiciones de Zavala encontramos un pensamiento liberal y humanista, ya que aboga por la disciplina por sobre los castigos de pena de muerte, dota de humanismo y sensibilidad a los delincuentes, rasgo que rompe indudablemente con el pensamiento de antiguo régimen (Céspedes, Sánchez y Torres, 2024: LXXVII-LXXVIII).

forma escueta las alusiones al proyecto. En este último año se exigió a los legisladores continuar en el proyecto codificador.[27]

Hacia 1831 y 1833 se consolidó la propuesta con la declaración de la comisión redactora, noticia que originó expectativa en otros estados, y posicionó los reflectores de la opinión pública en el estado. A la cabeza del proyecto ubicamos a José María Heredia y Heredia, ministro de la Audiencia y diputado del congreso en 1833, encargado del plan general, cuya presentación se hizo a la comisión y quien dividió la ejecución de dicho plan entre sus miembros, y él se reservó la tarea de examinar, discutir y aprobar en las reuniones futuras el trabajo de cada individuo. Además de Heredia, están los redactores designados: Mariano Esteva, abogado y exgobernador del Estado de México; Agustín Gómez Eguiarte, juez de letras de Toluca y Francisco Ruano, todos ellos representantes del Consejo de Gobierno, del Tribunal Superior de Justicia y la Audiencia del Estado de México; comisión que, en 1833, presentó "el fruto de sus trabajos" con deliberación del cuerpo legislativo. No obstante, los contextos nacional y estatal mermaron los logros obtenidos, dejando inconcluso el proyecto y sin vigencia legal (Céspedes, Sánchez y Torres, 2024: LXI-LXII).[28]

Ideología y ciencia del derecho en el Congreso local

La formación intelectual de los abogados a inicios del siglo XIX, generalmente se fundamentaba en el derecho español y era de tradición canónica-romana. El humanismo y el liberalismo eran los pilares en la ciencia del derecho. Para las autoridades legislativas no era extraño conocer textos europeos, pues a partir de la lectura de dichas obras se veía su influencia en su pensamiento (Céspedes, Sánchez y Torres, 2024). El código penal de Francia, por ejemplo, era uno de los referentes por excelencia en la época, ya que se implementó en el congreso. A partir de una traducción al español, [29] el congreso local recibió dos ejemplares del código francés para su estudio (*El Sol*, 7 de julio de 1825: 91).

De forma central, los pensamientos francés e inglés estaban presentes entre los diputados locales. Principalmente las ideas del pensamiento de Jeremy Bentham echaron raíces profundas en el congreso local. No solamente en los planteamientos de la codificación, sino también en aspectos de reglamentación y funcionamiento del congreso (Céspedes, Sánchez y Torres, 2024: LXVI; Huitrón,

[27] *Actas,* 1829 [IX]: 450.

[28] La etapa de consolidación de la comisión redactora se presenta en este texto de forma general, sin embargo, es el momento con mayor importancia porque entre 1831 a 1833 encontramos consolidado el borrador del código penal, además de lo concerniente a su discusión y presencia en los debates del congreso en 1833. Asimismo, la labor de cada integrante de la comisión es otra de las variables pendientes, pues enfocándonos en cada uno observaremos cómo fue su experiencia. En el caso de José María Heredia, se ha comenzado a estudiar dicha faceta. Con los nuevos hallazgos documentales de Céspedes (2021, 2022, 2024), la visión desde Heredia ayuda a conocer de forma más detenida y amplia la experiencia que se vivió en el trayecto de la redacción del código penal, tarea que queda pendiente en escribirse para hacer justicia a la labor de tan distinguidos políticos.

[29] En la prensa se expuso la importancia de las traducciones al idioma español, ya que "parecen más importantes y pueden contribuir al acierto en la mejora de nuestra legislación" (*El Sol*, 23 de diciembre de 1825: 767). También se dio cuenta de los proyectos iniciados en algunos territorios de Europa. El proyecto de código penal para la república y cantón de Génova del 28 de mayo de 1817 fue publicado en su totalidad, así como el proyecto de código penal para el cantón de Ginebra (*El Sol*, 23 de diciembre de 1825; 16 de febrero de 1826).

2014: 79-80).[30] A propósito de la codificación, Bentham afirmaba que: "Entre las naciones más adelantadas, aun en las clases superiores, se encuentran todavía muchas antipatías y preocupaciones, sin base alguna. Hay antipatías con ciertos delitos, sin atender al mal que causan, y hay preocupaciones contra ciertas penas sin consideración" (Bentham, 1826: 83).

Desde la óptica filosófica y la jurídica de Bentham, el código penal atiende los efectos derivados de los delitos, a partir del establecimiento de una normatividad que clasifica y evidencia las consecuencias de los delincuentes con castigos acordes a sus acciones ilícitas. A modo de ejemplo, José María Luis Mora coincidía en la lectura y estudio de Bentham, pues lo consideraba como la inspiración en el modelo de justicia ideal (Huitrón, 2014: 81).

Otro de los personajes de renombre del periodo es José María Heredia y Heredia, personaje multifacético que ocupó diversos puestos de la administración del poder público del Estado de México. El caso de Heredia es interesante porque representa desde las ideas políticas del siglo XIX un caso excepcional. Por medio de su biblioteca privada es posible construir una mirada a la ideología de los agentes políticos en el estado. Entre las obras del pensamiento jurídico identificamos a Juan de Hevia Bolaños y la *Curia Filípica; Práctica criminal de España* de Josef Marcos Gutiérrez; *Tratado de los delitos y las penas* de César Bonesana, Marqués de Beccaria, y *Ciencia de la legislación* de Gaetano Filangieri (Céspedes y Sánchez, 2023).

De manera general, en la primera república federal la ciencia del derecho concentró las ideas de grandes teóricos y pensadores del humanismo y la ilustración, cuya línea liberal se percibía en los planteamientos centrales de sus obras. Con ello las autoridades legislativas y judiciales incorporaron algunas ideas de Bentham, Beccaria o Filangieri como de la propia legislación de corte español y romano, por ejemplo, las Siete Partidas, la Nueva Recopilación o la Instituta Justiniani (Huitrón, 2014: 79-82).

Consideraciones finales

La labor legislativa de los diputados locales del Estado de México entre 1824 a 1827 se caracterizó por apegarse a lo establecido en el sistema federal republicano. Pese a que la antigua Intendencia de México se mantuvo reacia a los cambios políticos, como estado libre y soberano fue una de las entidades con mayores propuestas discutidas en las sesiones de su congreso. La justicia acotó atención en los temas de relevancia, la formación de la comisión para la redacción del código penal y de procedimientos, esto según con la primera referencia situada en las discusiones legislativas, permite ubicar al Estado de México entre

[30] Los títulos *Tratado de legislación civil y penal*; *Teoría de las penas y las recompensas,* y *Táctica de las asambleas legislativas* son tres obras fundamentales en la construcción de la vida institucional del congreso local y de sus integrantes. A partir de los postulados de dichas obras se fundamentaron los reglamentos y formas de funcionamiento de las sesiones legislativas, además de ser el sustento teórico de las decisiones y participaciones de los diputados ante la tribuna. Corral y Reyna (2022: LXIII) explican, a partir del caso de la Legislatura de 1833, la organización de los legisladores en torno a la reglamentación y organización de sus funciones. Dicho caso ayuda a entender el apego a la ley, cuyos postulados, indudablemente, se sostenían de los pensadores de la época.

los primeros estados comprometidos con el cumplimiento de lo estipulado en los textos constitucionales. En 1824, iniciando la etapa precodificadora bajo lo establecido en la ley orgánica provisional, y en 1827, formalmente con la Constitución local, se pone de manifiesto la importancia de tal iniciativa. En palabras de Mora, expresa los retos que atravesaron los diputados del constituyente. Con la nueva constitución, y con los cambios políticos en el Estado de México hacia 1828 y 1833, observamos mayores bases para el desarrollo pleno del proyecto, pues la conformación de la comisión fue el primer paso, fundamental para dar inicio en las tareas de redacción.

Fuentes consultadas

Hemerografía

Águila Mexicana, México, 1823, 1825.

El Sol, México, 1823-1826; 1831.

Documentos

Actas del Congreso (1824, 1829), *Actas del Congreso constituyente del Estado de México, revisadas por el mismo congreso e impresas de su orden,* ts. II y IX, Tlalpan, Imprenta a cargo de Martín Rivera.

Código Penal (1823), *Código Penal español, decretado por las Cortes, en 8 de junio, sancionado por el rey y mandado promulgar en 9 de julio de 1822*, Habana, Oficina de Arazoza y Soler, impresores del gobierno constitucional.

Constitución federal (1824), *Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824,* México, Imprenta del Supremo Tribunal de los Estados Unidos mexicanos, en Palacio.

Constitución (1846), *Constitución política del Estado de México, sancionada por su congreso constituyente en 14 de febrero de 1827, publicada en 26 del mismo mes y año, en la ciudad de Tezcoco, residencia de los Supremos Poderes del Estado,* México, Reimpresa por Vicente García Torres.

Bibliografía

Baranda, Marta y Lía García (comps.) (1987), *Estado de México. Textos de su historia,* t. I, México, Gobierno del Estado de México-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Bazán Alarcón, Alicia (1964), "El Real Tribunal de la Acordada y la delincuencia en la Nueva España", *Historia Mexicana*, vol. 13, núm. 3, enero-marzo, pp. 317-345.

Bentham, Jeremy (1826), *Teoría de las penas y de las recompensas*, París, en casa de Masson e hijo.

Bustamante, Carlos María de (1846), *Historia del emperador D. Agustín de Iturbide hasta su muerte y sus consecuencias; y establecimiento de la república popular federal,* México, Imprenta de I. Cumplido.

Caroni, Pio (2013), *Lecciones de Historia de la codificación,* Madrid, Universidad Carlos III de Madrid.

Céspedes Argote, Onoria (coord.) (2021), *Labor legislativa del humanista José María Heredia y Heredia en el Estado de México*, edición facsimilar, t. I, Toluca, Legislatura del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México.

Céspedes Argote, Onoria (coord.) (2022), *Labor legislativa del humanista José María Heredia y Heredia en el Estado de México*, edición facsimilar, t. II, Toluca, Legislatura del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México.

Céspedes Argote, Onoria y Ulises Sánchez Salinas (2023), "La riqueza cultural de la biblioteca particular de Don José María Heredia: análisis historiográfico, cuantitativo y cualitativo", Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México (Inédito).

Céspedes Argote, Onoria, Ulises Sánchez Salinas y Víctor Aarón Torres Rosas (2024), "Un humanista en el poder público del Estado de México: labor política de José María Heredia (1825-1839)", en Onoria Céspedes Argote (coord.), *Labor legislativa del humanista José María Heredia y Heredia en el Estado de México*, edición facsimilar, t. III, Toluca, Legislatura del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México, pp. XXXV-LXXXVI.

Clavero, Bartolomé (1989), "Codificación y Constitución: paradigmas de un binomio", *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, núm. 18, pp. 79-145.

Corral González, Teresa de Jesús y Maribel Reyna Rubio (2022), "Un libro manuscrito decimonónico: Segundo tomo del Libro de Actas del Congreso Constituyente del Estado de México, 1833", en Onoria Céspedes Argote (coord.), *Labor legislativa del humanista José María Heredia y Heredia en el Estado de México*, edición facsimilar, t. II, Toluca, LXI Legislatura del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México, pp. LVII-LXIX.

Cruz Barney, Óscar (2004), *La codificación en México: 1821-1917. Una aproximación,* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México.

Cruz Barney, Óscar (2020), "El pensamiento positivista en la codificación penal mexicana", en Abril Uscanga Barradas y Carlos Humberto Reyes Díaz (coords.), *Estudios contemporáneos de teoría y dogmática jurídica en Iberoamérica,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 149-184.

Díaz de León, Marco Antonio (2010), "Bosquejo general del código penal para el Estado de México de 1831", en Martín Gabriel Barrón Cruz (coord.), *Cinco ordenamientos penales del siglo XIX,* México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, pp. 21-41.

Espiell, Héctor Gros (2002), "El constitucionalismo latinoamericano y la codificación en el siglo XIX", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 6, pp. 143-176.

Flores Flores, Graciela (2019), *La justicia criminal ordinaria en tiempos de transición. La construcción de un nuevo orden judicial (Ciudad de México, 1824-1871),* México, Instituto de Investigaciones Sociales/Universidad Nacional Autónoma de México.

Gayol, Víctor (2010), "La formación del poder judicial en los orígenes del estado mexicano. Identidades y antecedentes", en *Los caminos de la justicia en México 1810-2010,* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 31-52.

González, María del Refugio (1988), *El derecho civil en México, 1821-1871 (Apuntes para su estudio),* México, Universidad Nacional Autónoma de México.

González, María del Refugio (2000), "Las transiciones jurídicas en México del siglo XIX a la revolución", en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones*

y diseños institucionales, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 85-134.

Guedea, Virginia (1997), "Los caminos del descontento. O de cómo los novohispanos dejaron de serlo", *Tiempos de América. Revista de historia, territorio y cultura,* núm. 1, pp. 75-86.

Guzmán Brito, Alejandro (2012), "La codificación como programa constitucional en Francia, España e Iberoamérica durante el siglo XIX", *Revista Chilena de Derecho,* vol. 39, núm. 3, pp. 879-889.

Huitrón, Antonio (2014), "Génesis del poder legislativo", en Alfonso Macedo Aguilar (coord.), *Visión panorámica del poder legislativo mexiquense en el siglo XIX,* Toluca, Fondo Editorial del Estado de México/Consejo Editorial de Administración Pública Estatal/Gobierno del Estado de México, pp. 73-117.

Lozano Armendares, Teresa (1987), *La criminalidad en la ciudad de México 1800-1821*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/Universidad Nacional Autónoma de México.

McGowan, Gerald L. (2013), *El Distrito Federal de dos leguas o cómo el Estado de México perdió su capital,* 2ª edición, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.-Fondo Editorial del Estado de México/Gobierno del Estado de México.

Mena Vargas, Apolinar (1989), *La administración pública del Estado de México durante la primera república federal (1824-1835),* Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C.-Universidad Autónoma del Estado de México.

Reyes Pastrana, Jorge (2021), *Relación de diputados del Estado de México y sus predecesores (1821-2021),* Toluca, Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo del Estado de México.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2003), "Del Imperio al Federalismo. Estado de México, 1823-1827", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827,* México, El Colegio de México, pp. 445-474.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2010), *Estado de México. Historia de las instituciones jurídicas,* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México-Senado de la República.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2014), *El primer federalismo en el Estado de México 1824-1835,* Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.

Sánchez Salinas, Ulises (2022), *Bandidos y pronunciados, justicia y opinión pública en el arribo del Tuxtepecanismo en el Estado de México, 1876-1880*, tesis de licenciatura en Historia, Toluca, México, Universidad Autónoma del Estado de México.

Speckman Guerra, Elisa (2013), "La justicia penal en el siglo XIX y las primeras décadas del XX (los legisladores y sus propuestas)", en Óscar Cruz Barney, Héctor Fix-Fierro y Elisa Speckman Guerra (coords.), *Los abogados y la formación del Estado Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/Universidad Nacional Autónoma de México-Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, pp. 417-453.

Téllez González, Mario A. (2001), *La justicia criminal en el valle de Toluca 1800-1829,* Zinacantepec, El Colegio Mexiquense A. C.-Tribunal Superior de Justicia del Estado de México/Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México.

Téllez González, Mario A. (2002), "Un proyecto de reforma de la administración de justicia en el Estado de México: las discusiones previas a la codificación (1825-1830)", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* vol. 14, pp. 219-264.

Vanderwood, Paul J. (1986), *Desorden y progreso. Bandidos, policías y desarrollo mexicano,* México, Siglo XXI Editores.

Venegas de la Torre, Águeda Goretty (2014), "Nuevas perspectivas sobre los delitos y castigos en México, 1824-1835", *Revista Historia y Justicia,* núm. 2, pp. 1-21. DOI: https://doi.org/10.4000/rhj.5771

Recursos electrónicos

Fowler, Will (s.f.), "The pronunciamiento in Independent Mexico, 1821-1876", St. Andrews, University of St. Andrews/Arts and Humanities Research Council. Base de datos disponible en: <https://arts.st-andrews.ac.uk/pronunciamientos/index.php> (consulta: 06/03/2023).

Justicia soberana: el juicio por jurado en los debates constituyentes del Estado de México, 1824-1827

Oscar Hernández Santiago
El Colegio Mexiquense

Introducción

En el ámbito forense es conocida la circulación de legislaciones, artefactos y obras doctrinales entre diversas comunidades legales, un fenómeno denominado por la doctrina como recepción jurídica, aunque también son frecuentes vocablos similares: traducción, adaptación y trasplante. En términos generales, existe tal cuando se presenta "la admisión de partes principales o esenciales de un ordenamiento jurídico 'extraño' […] por un pueblo" (Wieacker, 1957: 90).

La recepción no es prerrogativa de la modernidad, pues ha sido reiterada durante gran parte de la historia occidental, de modo que, en no pocas ocasiones, las comunidades receptoras suelen "emular" ciertas instituciones por considerar benéfica su adopción, o bien, por una imposición forzosa. Lo anterior no significa que ahí gozaran del mismo éxito o descalabro, pues estarán condicionadas por el marco sociocultural en el que son incluidas. Sirvan de ejemplo las palabras de Roger Chartier y Guglielmo Cavallo, enfocadas a la historia de la lectura, pero que ayudan a comprender la alteración de los significados en una comunidad diversa a la originaria:

> Reconstruir en sus dimensiones históricas ese proceso, exige, ante todo, tener en cuenta que sus respectivos significados dependen de las formas y las circunstancias a través de las cuales sus lectores (o sus oyentes) los reciben y se las apropian. Estos últimos no se enfrentan nunca a textos abstractos, ideales, desprovistos de toda materialidad: manejan objetos, escuchan palabras cuyas modalidades gobiernan la lectura (o la escuchan) y, al hacerlo, dan la clave de la posible comprensión del texto (2004:16).

En efecto, este entendimiento de los discursos, prácticas e instituciones recibidas obliga a que, en mayor o menor medida, sufran alteraciones en su carga genética para poder ser amoldadas a su nuevo entorno. En América

Latina, una coyuntura clave de esa recepción fueron los años sucedáneos a la emancipación de sus naciones, al ser convertidas en auténticos laboratorios de ensayo cuyos experimentos más álgidos fueron el constitucionalismo (Gargarella, 2014), la codificación civil (Ramos, 1997) y la más tardía del derecho procesal (López, 2020).

Estas instituciones procedían en buena parte de la tradición romano-canónica, sin embargo, elementos exógenos al ámbito legal hispanoamericano también circularían de forma intempestiva entre unos legisladores apetentes por diseñar sus propias estructuras constitucionales. Quizá el ejemplo más nítido haya sido el de una institución perteneciente al *common law*: el juicio por jurado.

Sus orígenes eran romanos y con presencia durante la Edad Media (Nieva, 2016), pero su andamiaje general sería consolidado en Inglaterra, deviniendo en el paradigma de la justicia por antonomasia, a grado tal que, en la actualidad, resulta difícil no asociarlo con el derecho anglosajón. En Estados Unidos, por motivos de su pasado colonial, el jurado fue aceptado de manera natural tras su independencia, y logró mantenerse e, incluso, afianzarse durante ese tránsito. Este hecho sorprendió a Alexis de Tocqueville, quien en su *Democracia en América* le concedería algunas elogiosas páginas.

De acuerdo con el teórico galo, el jurado poseía una doble naturaleza: judicial y política. La primera no le valía más que "dos palabras", incluso dudaba de su utilidad, pero también lo constreñía a afirmar que "una institución judicial que obtiene así los sufragios de un gran pueblo durante una larga sucesión de siglos […] no puede ser contraria al espíritu de la justicia" (Tocqueville, 1978: 274).

No obstante, le concedía al político un papel preponderante, percibía en él a "una institución eminentemente republicana" que, atendiendo a la cantidad y calidad de sus integrantes, era amoldada de forma aristocrática, como acontecía en Inglaterra, o democrática, al modo estadounidense. En este último caso eran claras sus reminiscencias a una "forma de la soberanía del pueblo", en donde "cada ciudadano norteamericano es elector, elegible y jurado".

De igual manera, Tocqueville resaltaba su función pedagógica porque al dotar al ciudadano de una "especie de magistratura" lo preparaba en los valores republicanos y en la práctica de la equidad, lo que aumentaba "las luces naturales del pueblo":

> Se le debe considerar como una escuela gratuita y siempre abierta, donde cada jurado va a instruirse de sus derechos, donde entra en comunicación cotidiana con los miembros más instruidos e ilustrados de las clases elevadas, donde las leyes le son enseñadas de una manera práctica, y son puestas al alcance de su inteligencia por los esfuerzos de los abogados, las opiniones del juez y las pasiones mismas de las partes. […] es el medio más enérgico de hacer reinar al pueblo, es también el medio más eficaz de enseñarlo a reinar (Tocqueville, 1978: 276-277).

En el ámbito hispanoamericano, varios países latinoamericanos buscarían por igual su adopción, consideraban que la misma lógica de participación ciudadana en las asambleas soberanas podía ser extrapolada a la impartición de justicia debido al descrédito de las instituciones coloniales. En consecuencia, Argentina, Brasil, Colombia y la propia España mostrarían guiños al jurado no solo en su primera experiencia constitucional, sino hasta décadas muy adelantadas.[1]

México tampoco estuvo exento de esta inclinación, la cual hallaría sus propios cauces constitucionales (González, 2000) y legislativos en los ámbitos estatal y federal. Siempre intermitente, el jurado mexicano solo mostraría su declive hasta principios del siglo xx (Speckman, 2017). Empero, aún se mantiene latente la posibilidad de impulsarlo en esta nueva centuria (Fukurai *et al.*, 2009), incluso cuando existan motivos empíricos suficientes para reclamar su supresión, sobre todo si se contrasta su senilidad probatoria con los métodos más modernos.

Expuestos los datos anteriores, las siguientes páginas se proponen analizar la recepción del juicio por jurado en los tempranos debates constituyentes del Estado de México (1824-1827). Se buscan identificar las motivaciones y obstáculos enfrentados por los legisladores mexiquenses para el establecimiento de esta institución exógena que trastocaba su propia tradición jurídica.

Para esta pesquisa, las fuentes preeminentes serán las actas de debates del primer Congreso Constituyente mexiquense, toda vez que se trató del más genuino foro de deliberación política del momento, donde, además, es posible captar con nitidez las ideas circulantes.[2] Se ha prescindido de los archivos judiciales, pues se trató únicamente de un proyecto legislativo que solo logró ser materializado en un único artículo constitucional; no obstante, su sola mención y debate resultan ser un excelente termómetro de las inquietudes legislativas de ese periodo en torno a la administración de justicia.

Antecedentes

En el incipiente constitucionalismo hispano, la instauración del juicio por jurado sería abordada desde los primeros debates constituyentes, aunque al final los diputados evitarían su incorporación al texto constitucional de 1812. Su lanzamiento definitivo sería unos años más tarde en sede legislativa, luego de la expedición de la *Ley de Imprenta* del 22 de octubre de 1820.

Esta normativa instauraría un jurado en dos niveles para conocer de los delitos de imprenta: acusación y calificación. El procedimiento era sucinto, el cual consistía en que los autores, editores e impresores entregaban al fiscal un ejemplar de sus publicaciones antes de ser difundidas. Si en él eran hallados ataques a las bases constitucionales –religión, forma de gobierno, soberanía y otros artículos fundamentales de la constitución–, se procedía a realizar una

[1] Flory (1986), Londoño (2014), Culebras (1996), Candioti (2010).

[2] Hasta el momento la obra que más ha profundizado en la impartición de justicia criminal en los orígenes del Estado de México es Téllez (2001).

denuncia ante el alcalde, quien realizaba el sorteo de los nueve miembros del jurado de acusación, encargados de decidir si esta era procedente; en caso afirmativo, el alcalde enviaba el expediente al juez de letras para convocar a los 12 integrantes del jurado de calificación para determinar la inocencia o culpabilidad del reo.

La mencionada ley se mantendría vigente en la Nueva España hasta después de consumada su independencia, pero pronto caería en descrédito por su utilización como mecanismo represor de la disidencia política. De esta forma, no resultaban sorpresivas algunas voces críticas, un ejemplo era la del célebre José Joaquín Fernández de Lizardi, un asiduo transgresor de esa normativa, quien dedicaría al jurado una más de sus tantas embestidas verbales:

> ¿Quién ha de querer exponerse a sufrir las vigilias, gastos y peligros que acompañan a este honorífico ejercicio por ilustrar a la patria y sostener sus libertades, sabiendo que está expuesto a que un lépero cualquiera lo insulte, injurie y calumnie por las presas hasta más no poder; y que cuando el escritor se acoja a la ley, no han de faltar diez jurados perjuros e ignorantes que absuelvan al impostor, atropellando con la opinión, la razón y la ley, como ha sucedido en mi caso? (Fernández, 1995: 820).

También en las discusiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa de 1821, habría voces defensoras de las opiniones lizardianas, tal era el caso de Miguel Guridi y Alcocer, solicitante del restablecimiento de las antiguas juntas de censura coloniales y de sus respectivos reglamentos; en tanto que Manuel Sánchez de Tagle afirmaba que con los jurados "no se cumplían las leyes" (*Diario*, 1821: 139).

Pero no todas eran afrentas hacia esta institución, algunos consideraban oportuna su adhesión como una vía para evitar las degeneraciones del anterior sistema punitivo, en donde los jueces casi siempre estaban dispuestos a la prevaricación y el cohecho, con funestos desenlaces para la población. Este era el caso de Juan Wenceslao Barquera, cuyas esperanzas estaban depositadas en el jurado:

> La mejor garantía que puede darse a la libertad de los ciudadanos contra la arbitrariedad de los jueces, es la institución del jury, con tal que los jueces de hecho que hayan de componerle, no sean nombrados por los mandatarios del poder, sino designados por la suerte como se verifica en los Estados Unidos de América, donde el poder judicial está caracterizado con la organización más perfecta que se ha descubierto hasta ahora (Barquera, 1991: 193-194).

Barquera no estaba solo en esta convicción, los constituyentes de las entidades federativas se mostrarían por igual tendentes a su recepción. Así, entre 1824 y 1827, 13 de las 19 constituciones estatales incorporarían al jurado en sus textos –Coahuila-Tejas, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, México, Michoacán, Occidente, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán

y Zacatecas–, pero solo cuatro –Puebla, Jalisco, Coahuila-Tejas y Michoacán– lo abordarían en una ley secundaria.

El ejemplo más paradigmático sería el de Coahuila-Tejas, un territorio integrado en esos años por una población de mayoría angloparlante, que consideró oportuna su inclusión en el artículo 192 de su constitución local de 1827. Su casi nula implementación durante los años posteriores tendría aciagas repercusiones, pues lo colonos independentistas presentarían esta dilación legislativa como una de las causales para proclamar su independencia (Flores, 2022).

Aun cuando en materia de libertad de imprenta el jurado no había colmado los anhelos de justicia, serían las sedes estatales los espacios idóneos para ensayar este novel mecanismo jurídico; por lo tanto, los anteriores acontecimientos permiten vislumbrar que el jurado no resultaba del todo ajeno al pensamiento jurídico de los constituyentes mexiquenses.

La recepción mexiquense

Tras casi dos décadas de inestabilidad política, resultaba necesario dotar al Estado de México de un adecuado marco normativo que evitara, en la medida de lo posible, seguir los anteriores lineamientos de la judicatura hispana. De esta manera, la asamblea constituyente mexiquense iniciaría sus trabajos el 2 de marzo de 1824, teniendo como objetivo esencial la redacción de su constitución, pero previo a su consecución expediría una serie de normas encargadas de establecer las bases preliminares de su arquitectura jurídica: *Decreto sobre la Organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de México* y *Ley Orgánica Provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México*. Más concretamente en el ámbito de la justicia, se instauraría un Supremo Tribunal el 28 de marzo de 1825, cuyo propósito era desplazar a la Audiencia.[3]

En lo tocante al jurado, parte esencial de esta transformación, desde las primeras discusiones sobre el reglamento interno del congreso, apareció como el medio idóneo para la resolución de sus propias controversias. Al tratarse la regulación de la materia criminal común, también surgirían dispersas y variadas expresiones sobre su utilidad; por ejemplo, José María de Jáuregui reconocía sus defectos en materia de libertad de imprenta por las discrepancias políticas de sus miembros, pero en el caso de los delitos no cabían las discordias porque cualquier crimen sería unánimemente "aborrecido" por la sociedad (*Actas*, 1824: 471).

Empero, las discusiones más reflexivas aparecerían durante el debate sobre el *Proyecto de ley para el arreglo del procedimiento criminal en el Estado libre de México*, sometido al pleno legislativo el 4 de enero de 1826, cuya autoría principal debe adjudicarse a José María Luis Mora. En líneas generales, esta ley, antes que un código criminal sustantivo –con su correspondiente taxonomía de crímenes y penas–, se centraba en normar la forma en cómo sería realizado

[3] Sobre algunos de los avatares suscitados en materia de administración de justicia durante esos años véase: Téllez (2002).

el proceso criminal, desde la denuncia hasta su resolución, siguiendo en esencia las minucias de la *Ley de imprenta de 1820*. De este modo, su contenido estaba plagado de artículos relativos a tecnicismos procesales: partes intervinientes, términos, pruebas, recursos, etcétera.[4]

Respecto al jurado, las disputas iniciarían con la lectura del artículo 21 del *Proyecto*, transcrito a continuación por su importancia: "Ningún tribunal del Estado podrá pronunciar sentencia en materia criminal sobre delitos graves, sin que haya sido previa la declaración del jurado mayor que declare haber lugar a la formación de la causa, y del menor que declare el hecho que ha motivado la acusación".

Este numeral representaba un terremoto para el paradigma judicial imperante, pues, como se advierte, eliminaba el monopolio del juez en las sentencias y ordenaba la "motivación" de los hechos en la acusación. Sin embargo, había elementos imposibles de advertir con la simple disertación del texto, era obligatorio desglosar sus bondades:

> No es juez el jurado ni necesita instrucción ninguna para declarar que se verificó un hecho en ésta o la otra forma, bajo cuyos supuestos es preciso tener a la vista, que el jurado está más inmediato al lugar en que se cometió el delito, puede tener conocimiento de la conducta buena o mala del reo, y no se le ocultan mil menudas circunstancias que serían para el juez unas menudencias en que nunca podría entrar, de donde resulta que la declaración que el jurado haga de hecho está menos sujeta a error que la que el juez pudiera hacer; que el jurado además está también menos expuesto al cohecho y al soborno, porque se compone de varios miembros, que según consulta la comisión deben ser propietarios (*Actas*, 1826 [VI]: 605).

Estas breves, pero concisas palabras de José María Luis Mora dejaban al descubierto la lógica interna del jurado, que consistía en una pluralidad de personas que tomaban decisiones para disminuir el grado de error en las sentencias del juez, porque este, aun poseyendo un importante capital cultural, su singularidad no le bastaba para ser infalible debido a las minucias fácticas que escapaban a su inspección. Además, al tratarse de propietarios, las posibilidades de sobornarlos eran casi imposibles, lo que aseguraba una justicia imparcial.

La discusión se tornaría más férrea al tratarse el capítulo 7.º del *Proyecto* correspondiente al jurado; de entrada, aparecerían dudas interpretativas sobre los artículos 196[5] y 197[6] (*Actas,* 1826 [VII]: 319-320), relativas a la determinación de la frase "calificará el hecho" por parte del jurado, en tanto que el juez se limitaría a aplicar la pena respectiva.[7]

De acuerdo con José Ignacio de Nájera la redacción era muy ambigua porque en el caso de un homicidio alevoso, no bastaba con la declaración del hecho

[4] Para una visión pormenorizada de esos debates véanse: *Actas* (1826, ts. VI, VII y VIII).
[5] "Este tribunal se compondrá del jurado y del juez de letras respectivo".
[6] "El jurado calificará el hecho, y el juez de letras aplicará la pena que la ley imponga".
[7] Hay un error en la numeración que en el texto se le asignan 307 y 308.

como muerte, sino que, además, los miembros del jurado debían estar instruidos en el arte forense para determinar las características que lo tornaban alevoso.

Sobre este punto, la opinión de José María Luis Mora era adversa, ya que la ignorancia del derecho por parte de los jurados no constituía una barrera para decidir, pues con antelación debían seguirse una serie de pasos concatenados: determinar si había o no existido un homicidio, y una vez establecido este, se procedía a señalar la manera en que había sido realizado según los datos presentados por el acusador o el fiscal, quienes sí debían ser letrados.

La exégesis legislativa de estos dos numerales permite observar con claridad dos fracturas. En primer lugar, el apoyo para que la ciudadanía, aun careciendo de la técnica jurídica necesaria, participara en las decisiones judiciales que determinarían la culpabilidad o inocencia del reo, aunque la sentencia definitiva correspondiera solo a los letrados encargados de la graduación de la pena. Por otra parte, se cercenaba la amplia discrecionalidad del juez al obligarlo a aplicar "la pena que la ley imponga", obligando al juez al mandato de la ley. Su redacción no sufrió modificaciones, pues estaba presente entre los constituyentes la necesidad de estas mutaciones.

No obstante, todavía se precisaba esclarecer los requisitos y restricciones para elegir a los miembros del jurado. Este, como se explicaba con anterioridad, encarnaba la utopía de una justicia dilatada al mayor número de individuos, pero al mismo tiempo su participación no podía ser arbitraria, siguiendo la lógica liberal-burguesa sobre los derechos políticos –en donde su titularidad y ejercicio descansaba en un cierto nivel de instrucción, propiedades o un salario decoroso– debían ser establecidos requisitos análogos que posibilitaran la participación de individuos "libres".

Siguiendo esta misma línea argumental, los constituyentes mexiquenses colocarían en igualdad de condiciones a todos quienes reunieran los requisitos para ser jurado; en consecuencia, y para evitar malentendidos en cuanto a su elección, el artículo 231[8] del *Proyecto* consideraría al sorteo como el instrumento oportuno para tal fin.

Desde el Renacimiento, este mecanismo había sido aprovechado por las repúblicas italianas –las cuales habían retomado el ejemplo de las magistraturas griegas–, pues se partía de la premisa de que cualquier ciudadano estaba investido de la capacidad para elegir y ser elegido. Además, podían ser evitadas las pugnas derivadas de una elección que produjera la insatisfacción de una de las partes y derivara en una posible insurrección (Rudenko, 2014). En la actualidad, el sorteo parece no ser asociado con los valores democráticos, pero como bien ha demostrado Bernard Manin (1998), en esas décadas era considerado una forma válida para la elección de cargos.

Si bien hubo voces en contra de este numeral –cuyo argumento central consistía en que la habilitación del sorteo provocaría la elección de personas "poco ilustres"–, las posiciones a favor de su incorporación eran mayoritarias; por ejemplo, José María de Jáuregui afirmaba que si solo fueran elegidas personas

[8] Art. 231. "Reunidos los 40 jurados en la cabecera del distrito, el juez el primer día de las sesiones a presencia de ellos y en el tribunal a puerta abierta, sacará por suerte 12 de entre ellos, que formarán el jurado mayor".

instruidas, siempre serían las mismas para un cargo, en el cual no había "necesidad de grandes conocimientos […] basta sólo tener sentido común". Manuel Villaverde, incluso exageraba esta posición, al considerar que solo bastaba con "tener ojos" para ser jurado. Empero, el principal argumento a su favor puntualizaba que, de esta forma, se garantizaba el distanciamiento del jurado de "fines torcidos, para favorecer o perjudicar al reo", es decir, mediante su instauración se prevenía la parcialidad del juez, quien podía sucumbir a amenazas o simplemente prevaricar (*Actas*, 1826 [VII]: 361-362).

El sorteo se impondría en la decisión final, pero todavía continuaban en la bruma los requisitos y limitantes para ser miembro del jurado. Uno de los primeros fue el referente al nivel de ilustración de los jurados, los cuales debían, por lo menos, saber leer y escribir; además, debían ser "ciudadanos en ejercicio de sus derechos". Este requisito no causaría mayor revuelo porque todos concordaban en que debía existir un estándar mínimo en términos de alfabetización; sin embargo, las dificultades aparecerían al abordarse las excepciones para ser jurado.

En primer lugar, resaltaban los eclesiásticos, sobre todo si mediante su inclusión caían en irregularidad. Algunos, como José María Luis Mora, consideraban que no debía existir ese temor, pues solo eran simples calificadores del hecho y no intervenían en la imposición de la pena (*Actas*, 1826 [VII]: 334-335). Esta posición colisionaría con la de otros diputados para quienes aun cuando la legislación permitiera su participación, había el riesgo de que los delincuentes fueran absueltos por el temor eclesiástico a la irregularidad (*Actas*, 1826 [VII]: 335). Respecto a los diputados, también se negaba su participación "para que no se confundan los poderes"; por extensión, tampoco lo serían el gobernador y el teniente "para no distraerlos de sus funciones".

Otro asunto sería el de los jueces, asesores, ministros de justicia, escribanos y alguaciles, a quienes a pesar de su importante capital cultural se buscaba descartar. Para Guerra,[9] esta fracción imposibilitaba la utilización de "hombres útiles", curtidos en la praxis judicial y con suficiente tiempo libre; sin embargo, para José María Luis Mora su exclusión no obedecía a su falta de capacidad, sino a la parcialidad en que podrían incurrir (*Actas*, 1826 [VII]: 336-337).

Una nueva querella sobrevendría al tratarse la edad para ser jurado, estipuladas en un máximo de 60 y un mínimo de 30 años. Por enésima vez, las opiniones chocarían porque en el caso de los 60 años y aun cuando contaran con sobrada experiencia, su senilidad podría impedirles las pesadas cargas de trabajo y movilidad. Misma situación ocurría con la edad mínima, pues para algunos todavía no contaban con el "tino y prudencia" para tan importante encomienda (*Actas*, 1826 [VII]: 340-344).

Finalmente, sería tratado el tema de la propiedad raíz y los emolumentos necesarios para ser jurado. Como se recordará de nuevo, esta institución intentaba emular en su composición a las asambleas soberanas, y al igual que en estas, era necesaria la participación de la ciudadanía, solo así se lograría una

[9] Las actas omiten señalar si se trata de Benito José Guerra o Francisco José Guerra; por consiguiente, en adelante solo se mencionará el apellido.

efectiva vigilancia del juez para que sus decisiones no fueran arbitrarias; sin embargo, únicamente la propiedad podía garantizar la libertad de los individuos. Al respecto, son encomiables las palabras de José María Luis Mora:

> La propiedad en el individuo supone un interés por conservarla, que le obliga a cuidar de que la sociedad se mantenga, y sean en ella castigados los crímenes que pueden perturbar su tranquilidad y bienestar; que los propietarios, pues, por tal principio son ciertamente de lo más a propósito para ser jurados, como que el goce de sus bienes es incompatible con la existencia de los malhechores […] no pudiendo por otra parte ser cohechados (*Actas*, 1826 [VII]: 344).

No obstante este pensamiento dominante, había opiniones en contrario; por ejemplo, José Ignacio de Nájera consideraba inadecuado el requisito de propiedad, pues serían pocos los llamados, sin descuidar que esta no debía ser considerada sinónimo de amor por el país, porque, como bien había demostrado la revolución, "cuando los que tenían menos que perder, eran los que más empeño tomaban por la justa causa" (*Actas*, 1826 [VII]: 345).

En el caso de los emolumentos que debían percibirse en caso de no ser propietario, el proyecto los tasaba en "500 pesos para arriba", una cantidad considerada la mínima "para vivir y obrar con libertad" de acuerdo con Mora. Empero, al igual que en el caso anterior, Joaquín Villa advertía que había pocos artesanos en el Estado con esos emolumentos, lo cual no impedía que obraran "para mantenerse con decencia"; por lo tanto, proponía una cantidad más asequible de 300 pesos, una propuesta finalmente aceptada por sus colegas, pero que de cualquier forma continuaba excluyendo a una gran cantidad de la población de la época (*Actas*, 1826 [VII]: 350-351).

Los siguientes numerales no serían tan controvertidos y de alguna forma eran extensiones de los anteriores: propiedad de bienes muebles e inmuebles y su valor mínimo; la posesión de algún grado en las universidades, o bien, ser abogado (*Actas*, 1826 [VII]: 345-346). Todas estas disposiciones solo reflejan la necesidad de un jurado restringido a personas propietarias e instruidas, siempre acordes con los cánones de la época.

El proyecto de ley sería archivado, pues se esperaba que su expedición fuera lograda con posterioridad a la de la constitución estatal; por consiguiente, las siguientes sesiones, entre marzo y junio de 1827, fueron consagradas a cuestiones de no menor importancia como el diseño de los tribunales de justicia. El tema del jurado volvería a ser mencionado meses después, hasta las deliberaciones del proyecto constitucional, cuando la cuestión no giraba en torno a su aceptación, sino a si debía ser incluido en el texto definitivo, o bien, dejarlo solo en el proyecto legislativo. Este asunto de ninguna forma era trivial porque su incorporación en la ley fundamental implicaba un reconocimiento como una institución primordial para la impartición de justicia.

La constitución mexiquense fue la penúltima en ser promulgada de esas primeras 19 leyes fundamentales estatales debido a las pugnas existentes con la federación, entre las cuales destaca la relativa al despojo de la ciudad de México para su conversión en el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión.

En cuanto al jurado, los debates iniciaron en el ocaso de 1826, estando prevista su incorporación en el artículo 198. Por un lado, había un grupo de legisladores que consideraban inviable su adopción en sede constitucional. José María Puchet opinaba que si bien en teoría aparentaba ser ventajoso –era "uno de los puntos más arduos que abraza la constitución"–, la realidad evidenciaba su extrañeza para los habitantes del estado. En su apoyo estaba José Ignacio de Nájera, quien admitía sus éxitos en Estados Unidos e Inglaterra, pero también ponía el acento en sus descalabros: España no lo había logrado consolidar; en Francia tuvo pocos "efectos benéficos", y en Puebla había malas noticias sobre su práctica. Tampoco Manuel de Cortázar deseaba agregarla en la ley fundamental porque de resultar errático su experimento, sería difícil reformar el artículo, no así si se hallaba en una ley secundaria (*Actas,* 1829 [IX]: 17-22).

Estos argumentos serían objetados por Guerra, quien creía obligada su constitucionalización para gozar de la "garantía social de la seguridad personal"; mientras que José María de Jáuregui recordaba a sus críticos la falibilidad de cualquier institución, como sucedía con el sistema representativo y la libertad de imprenta, ejemplos de figuras bondadosas, pero que habían incurrido en atropellos. Siguiendo a Benjamín Constant, añadía que toda nueva institución tenía dificultades en sus inicios, pero en el caso de que el jurado fallara en la cotidianeidad, estaría presente la cláusula de la reforma constitucional –contenida entre los artículos 232 a 237–, que posibilitaría la verificación de su idoneidad a partir de 1830. La votación se empataría, pero al final los constituyentes decidirían incorporarlo (*Actas*, 1829 [IX]: 24-33).

La constitución sería expedida hasta el 14 de febrero de 1827, su contenido denotaba una clara influencia gaditana –como en el caso de las otras 18 constituciones estatales y la federal–; sin embargo, al mismo tiempo, aceptaba el ascendiente inglés en su preámbulo porque en ella habían sido mezcladas "nuestras costumbres y leyes con las de la sabia nación inglesa, que es el modelo de que no deben separarse los que quieran obtener un resultado feliz en las instituciones libres de los pueblos" (*Constitución*, 1827: 8).

Durante los meses sucesivos, la constitución sería jurada por las autoridades, corporaciones, pueblos y ayuntamientos del Estado de México. Durante este proceso, José María Luis Mora no dejaría pasar la inercia de regocijo por la flamante ley fundamental y volvería a la carga en sus críticas hacia el anterior sistema de justicia, caracterizado por la arbitrariedad de los jueces como uno de los males urgentes de combatir (Mora, 1986 [I]: 217-221).

Desde su perspectiva –acorde al pensamiento de Montesquieu, Beccaria, Blackstone, Hamilton y Filangieri–, al ingresar el hombre al pacto social renunciaba a parte de su libertad para asegurar su protección con respecto a otros

particulares, pero también como un mecanismo de defensa ante la autoridad. Asentado en un incólume pragmatismo afirmaba, con justa razón, que de nada servirían las "bellas teorías sobre los derechos del hombre y del ciudadano" o que el "primer magistrado se llame rey o presidente", si la libertad individual era amenazada por el "velo especioso de la seguridad pública".

En fecha próxima, en su disertación para convertirse en abogado, apuntaría las ventajas impulsadas en el estado por el embrionario código constitucional (Mora, 1986 [II]: 245-260). En su opinión, había cambiado de forma radical la arquitectura judicial y, lo más importante, la manera de resolver los juicios. Hasta ese momento, la geografía del estado había impedido un adecuado acceso a la justicia, más aún cuando se trataba de personas marginadas que preferían abandonar su causa antes de proseguir un oneroso proceso. Así, agradecía la instauración de jueces próximos al lugar de los hechos, lo que evitaba gastos superfluos y garantizaba una justicia expedita.

Empero, el punto más destacado de esa ley fundamental, añadía, era la institución del jurado, a la cual proseguía adjudicándole varios méritos: la poca probabilidad de sobornar a sus miembros por el mayor número de personas; la secrecía de su identidad, y el conocimiento que estos tenían de las condiciones del criminal por formar parte de la misma comunidad. En síntesis, el jurado creaba un vínculo especial entre la justicia y la ciudadanía, pues aquella se integraría, precisamente, por ciudadanos vecinos del lugar, lo que permitía un mejor conocimiento del reo y sus circunstancias.

Las elogiosas palabras de Mora hacia el jurado no lograrían fructificar, pues este no pasaría más allá de su mención en la ley fundamental mexiquense, sin lograr su instauración en el ámbito legislativo. Durante las siguientes décadas, se mantendría vigente en algunas leyes estatales y en el ámbito federal. De esta forma, el triunfo de esta *rara avis* en la impartición de justicia sellaba su fin, por lo menos, en el Estado de México.

Conclusiones

Tras la consumación de la independencia en 1821, los constituyentes mexicanos, tanto federales como estatales, debieron encarar una anomia institucional derivada de una transición política que había sido todo menos tersa. En ese momento, los contratiempos eran de variada índole, por lo cual se tornaba indispensable la construcción de un nuevo edificio jurídico capaz de responder con prontitud a la nueva realidad.

La instauración de los congresos constituyentes federal y estatales –formados por ciudadanos representantes de la voluntad general de la nación– sería la principal herramienta para consolidar el cambio institucional requerido. Mediante este acto de transustanciación de la soberanía, estos cuerpos deliberativos expedían leyes sabias y justas que satisfacían las necesidades de sus representados. Este ideal también intentaría ser extrapolado al ámbito de la administración de justicia.

En el caso del Estado de México, la solución para lograr esta encomienda sería el establecimiento del juicio por jurado, un mecanismo foráneo ensayado en el orbe hispano con funestos resultados en la *Ley de imprenta de 1820*, atribuibles, en su mayor parte, a su uso vindicativo con los enemigos políticos. No obstante, el constituyente mexiquense suponía que mediante su instauración podrían ser acotadas las omnímodas facultades de los jueces coloniales, considerados una de las principales calamidades del anterior ordenamiento.

A la inversa, en el jurado, al ser un calco a menor escala de la asamblea legislativa, intervenían los ciudadanos elegidos al azar para decidir la suerte de sus conciudadanos. Su integración, sin embargo, seguiría la misma lógica liberal-burguesa de representación política, es decir, solo podrían participar individuos con cierto grado de instrucción y propietarios, lo que garantizaba la plena libertad de sus decisiones y evitaba que el reo, o cualquier otra persona, pudiera corromperlos al momento de dictar su fallo.

En consecuencia, sus decisiones –producto de una deliberación ciudadana y no de una imposición– estarían investidos de una mayor legitimidad por haber sido dictados al interior de un cuerpo colegiado. El desconocimiento del arte forense de sus miembros tampoco era un obstáculo, pues su veredicto se limitaba a proclamar la inocencia o culpabilidad del reo, en tanto que la graduación de la pena sí correspondería a un perito letrado. Lamentablemente, el *Proyecto* no alcanzaría a ser materializado en una ley, pero sus debates lograrían colocar en el centro del debate la exigencia de una justicia diferente a la colonial, en donde la voz de la voluntad general se hiciera presente.

Su incorporación final en el artículo 198 de la constitución estatal de 1827 representó un efímero triunfo simbólico que auguraba nuevas batallas en la búsqueda de la justicia; sin embargo, la realidad hacia 1831 continuaba siendo no muy diferente a la vituperada condición novohispana: "sin otro regulador de las acciones públicas que el arbitrio de los jueces, la vida, el honor, la fama y cuanto tiene de precioso el ciudadano, se halla en el día a merced y discreción del buen o mal humor de estos funcionarios" (*Memoria*, 1831: 68). Solo el maridaje de la nueva cultura de la modernidad, supeditada al código, permitiría en el devenir de los años la adopción de una legislación criminal acorde con los nuevos tiempos.

Fuentes consultadas

Documentos

Actas (1824), *Actas del Congreso Constituyente del Estado Libre de México revisadas por el mismo Congreso e impresas de su orden*, t. I, Toluca, Imprenta a cargo de Martín Rivera.

Actas (1826), *Actas del Congreso Constituyente del Estado Libre de México revisadas por el mismo Congreso e impresas de su orden*, ts. VI y VII, Toluca, Imprenta a cargo de Martín Rivera.

Actas (1829), *Actas del Congreso Constituyente del Estado Libre de México revisadas por el mismo Congreso e impresas de su orden,* t. IX, Toluca, Imprenta del Gobierno del Estado a cargo del ciudadano Juan Matute y González.

Constitución (1827), *Constitución Política del Estado de México,* Texcoco, Imprenta y librería a cargo de Martín Rivera.

Diario (1821), *Diario de las sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, instalada según previene el Plan de Iguala y Tratados de la Villa de Córdova,* México, en la Imprenta Imperial de D. Alejandro Valdés.

Fernández de Lizardi, José Joaquín (1995*), Obras,* vol. 13: *Folletos (1824-1827)*, Prólogo, recopilación, edición, notas e índices de María Rosa Palazón Mayoral e Irma Isabel Fernández Arias, México, UNAM (Nueva Biblioteca Mexicana, núm. 124).

Memoria (1831), *Memoria en que el gobierno del Estado Libre de México da cuenta al Congreso Constitucional, de todos los ramos que han sido a su cargo en el año económico, corrido desde 16 de octubre de 1829, hasta 15 de igual mes de 1831,* Toluca, Congreso del Estado de México.

Bibliografía

Barquera, Juan Wenceslao (1991) [1822], *Lecciones de política y derecho público para instrucción del pueblo mexicano*, estudio preliminar de Ernesto de la Torre Villar, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM (Serie C: Estudios Históricos, núm. 30).

Candioti, Magdalena (2010), *Ley, justicia y revolución en Buenos Aires, 1810-1830*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

Chartier, Roger y Guglielmo Cavallo (2004), "Introducción", en Roger Chartier y Guglielmo Cavallo (coords.), *Historia de la lectura en el mundo occidental*, Madrid, Taurus, pp. 25-65.

Culebras Pérez, María Luisa (1996), *El jurado en el constitucionalismo español*, tesis doctoral**,** Alicante, Universidad de Alicante.

Flores Flores, Graciela (2022), "La decisión judicial: la impartición de justicia en Coahuila y Texas a través del diseño legal-institucional (1827-1836)", *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, vol. 49, núm. 2, pp. 311-336.

Flory, Thomas (1986), *El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial, 1808-1871*, México, FCE.

Fukurai, Hiroshi, Clark Robert Knudtson y Susan Irene López (2009), "Is Mexico ready for a jury trial? Comparative analysis of lay justice systems in Mexico, the United States, Japan, New Zealand, South Korea, and Ireland", *Mexican Law Review*, vol. 2, núm. 1, pp. 3-44.

Gargarella, Roberto (2014), *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Buenos Aires, Katz.

González Oropeza, Manuel (2000) "El juicio por jurado en las constituciones de México", *Cuestiones Constitucionales*, vol. 1, núm. 2, pp. 73-86.

Londoño Tamayo, Alejandro (2014), *El juicio por jurado en Colombia (1821-1863). Participación ciudadana y justicia penal*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

López Medina, Diego (2020), "La historia de otros: ideología del derecho procesal europeo y su trasplante a América Latina", *Via Iuris*, núm. 29, pp. 15-61.

Manin, Bernard (1998), *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza.

Mora, José María Luis (1986), *Obras completas*, vols. 1 y 2, México, Instituto Mora-Conaculta.

Nieva Fenoll, Jordi (2016) "Ideología y justicia legal (con una hipótesis sobre el origen romano del jurado inglés", *Ius et Praxis*, vol. 22, núm. 1, pp. 59-86.

Ramos Núñez, Carlos (1997), *El código napoleónico y su recepción en América Latina*, Lima, PUCP.

Rudenko, Víctor (2014), "Elecciones por sorteo y democracia", *Ciencia ergo-sum*, vol. 21, núm. 2, pp. 155-162.

Speckman Guerra, Elisa (2017), "Crónica de una muerte anunciada: la supresión del juicio por jurado en el Distrito Federal", en Elisa Speckman Guerra y Andrés Lira (coords.), *El mundo del derecho II. Instituciones, justicia y cultura jurídica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM-Escuela Libre de Derecho, pp. 395-423.

Téllez González, Mario A. (2001), *La justicia criminal en el valle de Toluca, 1800-1829*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.

Téllez González, Mario A. (2002), "Un proyecto de reforma de la administración de justicia en el Estado de México: las discusiones previas a la codificación (1825-1830)", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. XIV, pp. 219-264.

Tocqueville, Alexis de (1978), *La democracia en América*, México, FCE.

Wieacker, Franz (1957), *Historia del Derecho Privado de la Edad Moderna*, Madrid, Aguilar.

El asunto de la educación en la Constitución del Estado de México de 1827

Elvia Montes de Oca Navas
Sociedad Mexicana de Historia de la Educación

Al abrir sus sesiones [al Congreso del Estado de México] no se le entregó sino una extensión considerable de territorio poblado por hombres sin otros vínculos de unión que los de su coexistencia accidental

(*Constitución Política del Estado de México*, 1827: 1)

Introducción

Pablo Toro Blanco (2022: 21) advierte, en su obra, sobre las dificultades que a lo largo de sus propias historias han vivido los hoy conocidos como Estados modernos y naciones independientes, las vicisitudes y obstáculos que tuvieron que enfrentar y vencer frente a una gama de pensamientos políticos diversos y hasta opuestos. Los encargados de investigar y construir estas historias, especialmente los historiadores, tuvieron que aprender "de la tradición historiográfica que ha puesto en el meollo del deber de las y los historiadores la tarea de sustentar las bases de cohesión del Estado nación"; las categorías Estado y elementos de cohesión caminan juntos en esta historia. En esta tarea se ha legitimado la educación como un medio esencial de unión en la formación y fortalecimiento de los Estados.

Mediante esta investigación se confirma esa teoría al mostrar la educación como un elemento importante para la creación y cohesión del nuevo Estado mexicano después de haberse logrado la Independencia en 1821. Desde el breve gobierno de Iturbide, hasta la Constitución general de 1824 y más ampliamente la Constitución del Estado de México de 1827, núcleo de esta investigación, la preocupación de los respectivos gobiernos fue crear un sistema educativo, nacional dependiente del Estado y del gobierno mismo, con el propósito de ayudar por medio de la educación, especialmente de los grupos populares, a crear la conciencia correspondiente y necesaria de ciudadanos libres e iguales, miembros de una "República representativa federal popular", como quedó estipulado en el artículo 4.° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, y acabar, así, con la condición social de vasallos y súbditos del rey español.

La educación fue concebida como un elemento fundamental para dejar atrás el estado virreinal dependiente de España o de cualquier otro pueblo dominante, y llegar a la creación de una república independiente y soberana,

con la adopción de nuevas y propias instituciones, basado en la soberanía del pueblo; un proyecto social difícil de construir y a largo plazo.

En la Constitución federal de la nueva República de 1824, se mezclaron ideas y programas identificados unos con los conservadores y otros con los liberales, como fue la conservación de la religión católica como la única y perenne, protegida por el Estado por medio de "leyes sabias y justas" que impidieran la presencia de cualquier otro credo religioso, a la par del reconocimiento de la libertad de imprenta, así como la necesidad de educar al pueblo para el ejercicio de la soberanía popular.

En este ensayo el objetivo central es conocer lo que quedó registrado en la Constitución del Estado de México de 1827 con respecto al tema de la educación con base en la Constitución general de 1824.

Para la investigación se utilizaron, principalmente, documentos oficiales que sirvieron de fuentes de información. En ella se confirma que el gobierno del pueblo mexicano, recién independizado, confió en el poder que iba a tener la educación en la conformación del Estado y el paso de sus pobladores de súbditos a ciudadanos, esto bajo el control de un Estado republicano-educador.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y la educación

Con el crecimiento de los grupos humanos, su complejidad social y organizativa iba a la par, así surgieron las primeras necesidades de regular y controlar a los miembros de esos grupos, establecer normas y reglas, incipientes todavía, que ayudaran a la sana convivencia, tanto al interior del grupo mismo como con otros con los que se relacionaba. Seguramente que estas primeras normas fueron elaboradas de acuerdo con las necesidades de la vida cotidiana de los integrantes, normas transmitidas de manera oral a través de generaciones, acompañadas de sus respectivas sanciones, en caso de no ser cumplidas; esto hasta la aparición de los primeros documentos normativos escritos, acompañados de un cuerpo formado por los mismos miembros del grupo, legítimamente reconocido para hacer, aplicar, juzgar y castigar lo relativo a la normatividad establecida; hasta llegar a la institucionalización de los estados modernos populares, las constituciones y la división de poderes; esto mediante un proceso histórico de cambios y adaptaciones de las normas conforme a una realidad social en permanente evolución. "Con el fin de evitar ese peligro [abuso del poder], que es inmanente a todo poder, el Estado organizado exige de manera imperativa que el ejercicio del poder político, tanto en interés de los detentadores como de los destinatarios del poder, sea restringido y limitado" (Lowenstein, 2018: 99).

De aquí la aparición de las constituciones en los llamados Estados constitucionales por el teórico alemán Lowenstein, cuando las reglas se establecen ya de manera formal, fundamentalmente enraizadas en los usos, costumbres y tradiciones de los mismos implicados. La constitución como el texto jurídico

político que rige por encima de todas las leyes derivadas de esta. "Por tanto, la Constitución no es sino la formulación jurídica del orden político de la sociedad" (Monroy, 2005: 30).

En la historia de México, fue en las primeras décadas del siglo XIX que se dieron intentos para elaborar la primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, una vez liberados los mexicanos del poder español. Los diputados encargados de esta labor, integrantes del recién creado Poder Legislativo, acudieron al conocimiento y análisis de teóricos de la filosofía política como Hobbes, Rousseau, Montesquieu y otros más; asimismo, se revisaron las primeras constituciones escritas del mundo conocido ya como moderno, por ejemplo, la de los Estados Unidos de 1787 y la de Francia de 1791.

Había que construir en estas tierras el Estado formal existente ya en otros pueblos, un Estado diferente del que había existido durante el periodo virreinal, la monarquía, y llegar al ejercicio del poder en manos de los propios mexicanos, el establecimiento de una nueva forma de gobierno y, por supuesto, la elaboración de la constitución general que normaría el desarrollo de este nuevo país.

En los debates legislativos estuvo presente la discusión acerca del carácter empírico positivista de las constituciones, legislar sobre lo que es o, del otro lado, el carácter teleológico-axiológico de estas, legislar sobre el ideal de sociedad a alcanzar, hacerlo sobre lo que debe ser con base en fines y valores. A la manera de Aristóteles, lo deseable sería un equilibrio, justo medio, entre ambas posiciones: una constitución que legislara sobre lo que es, sobre lo que la realidad social ofrece y, a la vez sobre lo que debe ser, a manera de un modelo a seguir; evitar pragmatismos inmediatos, pero también idealismos imposibles de alcanzar por estar lejanos de la realidad.

Finalmente, la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos fue promulgada el 4 de octubre de 1824. Entre los múltiples problemas que tuvo México después de su independencia, empezando por las precarias condiciones económicas en que se encontraba después de una larga guerra contra el dominio español, estaba el problema de la educación que, básicamente, había estado en manos del clero y de las mismas comunidades.

Pilar Gonzalbo Aizpuru fue una sobresaliente investigadora del tema de la educación y la vida cotidiana durante el periodo virreinal, ejemplo de este trabajo es el compendio que realizó de parte de su obra, publicado por El Colegio de México en 2013: *Educación, familia y vida cotidiana en el México virreinal.* La historiadora analiza la educación durante el virreinato como forma de control político-social, y el adoctrinamiento religioso también como forma de control y subordinación de los habitantes de estas tierras, sujetos todos como súbditos de la Corona. La historiadora analiza las escuelas existentes, las diferencias entre grupos sociales y sexos, la familia como primera educadora, su desarrollo durante este periodo y otros asuntos más relacionados con la educación durante el virreinato.

Al llegar a México como nación independiente, entre sus tareas por cumplir estaba la educación del pueblo, incluso antes de la Constitución de 1824 se

hicieron varios intentos durante el imperio de Iturbide y después en el México republicano. El breve imperio de Iturbide tuvo su propio e incipiente proyecto educativo:

> Art. 99 El Gobierno con el celo que demandan los primeros intereses de la nación, y con la energía que es propia de sus altas facultades expedirá reglamentos y órdenes oportunas conforme a las leyes, para promover y hacer que los establecimientos de instrucción y moral pública existentes hoy, llenen los objetos de su institución, debida y provechosamente, en consonancia con el actual sistema político. Art. 100 El presente reglamento se pasará al Emperador para su sanción y promulgación. México, Diciembre 18 de 1822.- Toribio González. - Antonio J. Valdés.- Ramón Martínez de los Ríos (*Reglamento*, 1822: 18).

La educación en esos primeros intentos todavía en su concepto de instrucción e información basada generalmente en su repetición memorística debía tener también un carácter cívico-moralizador que apoyara la sana convivencia, después de los años convulsos que trajo consigo la lucha por la independencia. Se van difundiendo nuevos valores, sin dejar de lado los inculcados por la educación religiosa católica, pero que llevan el propósito de dejar atrás el modelo virreinal educativo. Poco a poco se impondrán los nuevos valores ciudadanos.

El Art. 90 de este *Reglamento* se refiere a las obligaciones de los diputados provinciales, ayuntamientos y alcaldes al no omitir diligencia alguna respecto a: "extirpar la ociosidad y promover la instrucción, ocupación y moral pública" (*Reglamento*, 1822: 16). La instrucción en estos años fue comprendida también como la preparación para el ejercicio de un trabajo productivo, acorde con los nuevos trabajadores libres e iguales.

En este mismo *Reglamento* también se estipuló el derecho a la libertad de imprenta: "Art. 17 [E]l Gobierno debe proteger y protegerá sin excepción 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" (*Reglamento*, 1822: 4). Si la difusión impresa iba a ser apoyada, había que apoyar también la alfabetización del pueblo. La caída del imperio y la muerte de Iturbide, así como las condiciones mismas del país, impidieron la realización de estos proyectos sociales.

Los reglamentos siguieron emitiéndose antes de la Constitución general. Patricia Zamora, en la investigación titulada *Legislación educativa*, revisó los principales documentos legales que intentaron organizar un sistema educativo mexicano, entre ellos cita el *Proyecto de Reglamento General de Instrucción Pública* (6 de diciembre de 1823) que parece ser una réplica de *El Reglamento General de la Instrucción Pública* (1821), documento español en el que se intentó una regulación formal de la educación, antes de la restauración del poder absolutista en España en 1823.

En el Proyecto mexicano de 1823, el Poder Ejecutivo estaba en manos de un triunvirato integrado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria. En el documento se estableció que la instrucción elemental sería pública y gratuita; todos tendrían derecho a ella sin pagar algo por ese servicio, y sería uniforme en métodos y contenidos. Se suprimiría el gremio de preceptores, así se les llamaba entonces a los profesores de estas escuelas elementales, y todo ciudadano estaba en libertad de establecer una escuela de este tipo, si cumplía con los requisitos estipulados. Para organizar la educación se nombraría una Dirección Nacional de Instrucción Pública encargada de vigilar el buen manejo de los recursos públicos destinados a este ramo, así como la fundación de escuelas de primeras letras y la elaboración del respectivo plan de estudios. Las hoy conocidas como escuelas primarias, en el siglo XIX se conocían como escuelas de instrucción de primeras letras.

Habría libertad de enseñanza, pero el Estado sería el supervisor de ella, así como de los preceptores y sus condiciones necesarias para serlo. El Estado ordenaría a conventos, curatos, vicarías y haciendas el establecimiento de escuelas elementales, donde el servicio educativo también sería gratuito. Desaparecido el gremio de los preceptores, la selección de ellos estaría a cargo de los ayuntamientos, con la ayuda de conventos y curatos; para ello los candidatos serían personas "de buena vida y buenas costumbres", leales a la constitución aún no decretada, y competentes en conocimientos y métodos de enseñanza; ser defensores y practicantes de la enseñanza moderna, enseñar el catecismo civil y religioso. Los miembros de los ayuntamientos se encargarían de convencer a los padres de familia de mandar a sus hijos a estas escuelas. No solo habría escuelas para niños y niñas, también habría para los adultos que la necesitaran, bajo la vigilancia de los ayuntamientos (Zamora, 2002). Varios de los principios registrados en este *Proyecto* se retomaron en la reglamentación del Estado de México. En estos primeros intentos, los ayuntamientos desempeñarían una labor fundamental en lo que a la educación se refiere. ¿Las condiciones del México de entonces correspondía a semejantes proyectos educativos?

En estos primeros pasos de la educación oficial en México, se destaca la labor de la Compañía Lancasteriana, recién llegada a estas tierras y que se enfocó en la enseñanza de las primeras letras, con un sistema novedoso basado en monitores, encargados de enseñar a grupos pequeños.

La Compañía Lancasteriana de México había sido fundada en 1822 gracias a la colaboración de socios fundadores, quienes aportaban el dinero necesario para su funcionamiento, pues la enseñanza era gratuita y la Compañía funcionaba como una sociedad filantrópica, encargada de la difusión masiva de la educación. Para la enseñanza de la lectura y la escritura, los alumnos eran clasificados por niveles de aprendizaje, y estaban en manos de preceptores y de monitores, quienes eran alumnos aventajados, encargados del aprendizaje de un grupo integrado por 10 alumnos, luego ya había algunos indicios de la educación graduada por niveles de aprendizaje como lo establecía la pedagogía

moderna; así era el funcionamiento de estas instituciones educativas, creadas inicialmente para la enseñanza masiva de niños pobres.

La Compañía se ocuparía de la formación de preceptores de acuerdo con esta metodología y formas de trabajo, haciendo las veces de escuela normal. "La normal lancasteriana puede ser considerada como la primera institución 'formadora' de maestros o preceptores en el México independiente" (Vega, 2011: 61).

La escuela llamada Filantropía, que fue la segunda fundada por la Compañía en la ciudad de México, la primera se llamó El Sol, comprendía tres departamentos: primeras letras, escuela Normal y escuela de artes y oficios. Por las tardes se capacitaba a los docentes en activo, quienes por las mañanas trabajaban tanto en escuelas particulares como públicas. Para aprender y enseñar el método lancasteriano, en 1824 se elaboró *La Cartilla Lancasteriana*, esto demuestra que ya había una clara intención de formar preceptores por medio de este método de enseñanza.

Estos primeros intentos teórico-metodológicos y organizativos de la enseñanza elemental fueron seguramente revisados por los legisladores del Congreso constitucional de 1824. Veamos lo que respecto a educación se normó en la Constitución federal de 1824, con esta Constitución se inició, al menos en el papel, la construcción de un país independiente, aunque se tratara de un país en quiebra, con escasos recursos para hacer frente a sus necesidades, entre ellas la instrucción elemental pública.

La Constitución federal de 1824 se inició así: "En el nombre de Dios Todopoderoso autor y supremo legislador de la sociedad" (*Decreto del 4 de octubre de 1824*: 2). En el *Decreto* del 4 de octubre de 1824, lo decretado fue la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.*

En el Art. 50 de la *Constitución* se estipuló como facultades exclusivas del Congreso general, Frac. I:

> 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 (*Decreto del 4 de octubre de 1824*: 81).

En el Art. 161 Frac. IV referente a las obligaciones de los estados se señala: "[P]roteger 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" (*Decreto del 4 de octubre de 1824*: 93). Se deduce que la organización, difusión y sostenimiento de la educación quedarían en manos de los estados y sus legislaturas locales.

Esto es lo que se localizó sobre educación, derechos y libertades, como el de imprenta y publicación de ideas, derechos que solo comprendían a quienes

pudieran hacer uso de ellos, personas que sabían leer y escribir y estaban asociadas con el trabajo de la prensa y la difusión; la instrucción elemental y los niveles siguientes serían tarea de cada uno de los estados y de su organización política interna. Ya vendrían otras leyes y decretos que organizarían este asunto, donde la federación finalmente delegó en los estados esta obligación, y estos, a su vez, lo hicieron principalmente en los distritos y ayuntamientos.

Por lo tanto, en la Constitución federal de 1824 la federación dio a los estados la obligación de impartir instrucción, en tanto el Estado mexicano se organizaba como tal. El propósito era la formación de futuros ciudadanos desde la instrucción elemental, que supieran leer y escribir, operaciones aritméticas fundamentales, y además recibieran una educación cívica y urbana acorde a su nueva condición de ciudadanos mexicanos, así como una educación técnica artesanal para el trabajo productivo. El Estado-gobierno debía organizar y centralizar la educación, el gobierno federal, estatales, distritales y, principalmente, los municipales, darían unidad y dirección a la educación elemental. Para lograr estos propósitos se contaría con la ayuda del clero mismo mediante las escuelas parroquiales, así como la fundación de escuelas en manos de particulares. Mejor era contar con el apoyo de la Iglesia católica, única existente legalmente en el país, además de los ciudadanos, pero controlados por el Estado.

La creación del Estado de México y su deber como Estado educador

Melchor Múzquiz, gobernador provisional del Estado de México, publicó el 2 de marzo de 1824 la "Instalación del Congreso. Organización provisional del Gobierno Interior del Estado de México, compuesto por los partidos que comprendía la Provincia de este nombre". Así fue declarada oficialmente la creación del Estado de México.

Ya instalado el Congreso Constituyente del Estado Libre, Independiente y Soberano de México, entre sus tareas principales estaba la elaboración de la Constitución del Estado de México, después de que la General fuera sancionada y publicada, además de emitir leyes y reglamentos, organizar la hacienda estatal, la educación y muchas tareas más.

El gobierno estatal estaría integrado también por tres poderes, igual que el gobierno federal: el Ejecutivo representado por el Gobernador nombrado por el Congreso, más un Consejo formado por un teniente que supliría al Gobernador en su ausencia y cuatro personas más; el Legislativo que estaría en manos de los diputados, y el Judicial que residiría en las mismas autoridades que entonces lo ejercían.

En el Poder Legislativo de la entidad es de destacar la labor del intelectual y liberal José María Luis Mora, defensor de la educación pública en manos del Estado y miembro de la Legislatura Constituyente del Estado de México encargada de elaborar la primera constitución de la entidad.

> [E]l elemento más necesario para la prosperidad de un pueblo, es el buen uso y ejercicio de la razón, que no se logra sino por la educación de las masas, sin las cuales no puede haber gobierno popular, pues, para entender la Constitución y las Leyes, hay que saber leer (Mora, 1963: 110).

Mora afirmaba que era indispensable contar con un pueblo educado para poder establecer y ejercer un sistema republicano, representativo y popular que quedará prescrito oficialmente en la Constitución general de 1824, ya que si "la educación es el monopolio de ciertas clases, de un número más o menos reducido de personas, no hay que esperar ni pensar, en un sistema representativo, menos republicano y todavía menos, popular" (Mora, 1963: 110). Para ello el Estado debía formalizar y controlar la educación y, mediante ella, modelar la conciencia de los futuros ciudadanos y dirigirlos a la búsqueda del beneficio social, conocedores de sus derechos y de sus obligaciones, leales a la nueva República.

La educación controlada por el Estado fue enlazada con la ilustración y el avance de los pueblos, la lucha contra la ignorancia y el atraso, un medio de socialización y moralización ya no solo religiosa, sino también cívica, formadora de buenos ciudadanos, trabajadores y honrados, liberadora e integradora de los pueblos atrasados, como los conformados en su mayoría por campesinos e indígenas; un medio efectivo para lograr un mayor equilibrio social, a la vez que un sistema de control ejercido desde el Estado mismo; esos fueron los ideales de los "liberales puros", como José María Luis Mora.

José María Luis Mora en sus primeros pasos como miembro del Poder Legislativo del Estado de México, de acuerdo con su calidad sacerdotal y la intolerancia que entonces se había decretado en la Constitución general relacionada con la prohibición de practicar cualquier religión en todo el territorio nacional que no fuera la católica, reconoció el carácter político-religioso que debía tener la educación de entonces, educación que reforzaría el gobierno republicano iniciado en México; si en la Constitución de 1824 se declararía a México como "República representativa federal popular", entonces hacia allá serían dirigidos los fines de la educación, además de defender y preservar la religión católica. El pensamiento de Mora cambiará después hacia la defensa de la tolerancia religiosa.

Estos intentos hechos, principalmente, por las autoridades municipales de expandir la educación, al menos la elemental, aparecieron en la entidad aun antes de su creación y primera Constitución. Anne Staples relata los primeros pasos que dieron algunos ayuntamientos por impartir educación elemental gratuita, como se comprueba en un bando de Santiago Tianguistenco de 1822, publicado por el alcalde, en el que se leía: "Que siendo necesario que la juventud se instruya en los ramos de la moral cristiana, primeras letras y civilización […] se cuidará muy particularmente de que los niños asistan a las escuelas, tanto para que aprendan el sagrado dogma, como los demás puntos" (Staples, 2011: 506). Algo semejante sucedió en San Miguel Chapa de Mota donde en

1823 se publicaron bandos para pedir a los padres de familia que mandaran a sus hijos a las escuelas y pagaran puntualmente sus impuestos.

> Así, no habiéndose creado previamente un organismo estatal para el fomento de la instrucción, ni dispuesto en el presupuesto general una partida para su desarrollo, desde los primeros momentos de la vida del Estado, esa enorme responsabilidad quedó encargada a la iniciativa, recursos y buena fe de los alcaldes (Baranda y García, 1987: 203).

La educación de las niñas no fue abandonada, aunque ocupaba un segundo lugar, pues había que educar preferentemente a los niños, después vendría la educación de las niñas, a quienes se les aumentó la clase de costura, además de las obligatorias: escritura, lectura, aritmética, reglas de urbanidad y los catecismos político y religioso.

Ya creado el Estado de México y antes de su primera Constitución, en la *Memoria* del gobierno estatal encabezado por Múzquiz de sus actividades realizadas durante 1825, el gobernante manifestó múltiples preocupaciones, dudas y cuestionamientos respecto a las condiciones de la naciente República, y en especial del estado que gobernaba: ¿Cuál debería ser la conducta del gobierno en condiciones tan difíciles en las que entonces se vivía?, ¿cómo establecer orden y consenso de la opinión pública?, ¿cómo construir los cimientos en los que debía basar sus políticas gubernamentales?, ¿cómo elaborarlas si se carecía de datos estadísticos, tomando en cuenta la irregular y diversa división del territorio estatal, la dispersión de su población, y sin otros agentes gubernamentales dentro y fuera de la entidad que los alcaldes de los ayuntamientos, tomando en cuenta que la mayoría apenas si conocía las obligaciones de su trabajo?, ¿cómo hacerse de los recursos necesarios y suficientes para cubrir los gastos de una educación elemental pública y gratuita, además de otros servicios públicos?

Los graves problemas educativos por los que se atravesaba, especialmente el crecido analfabetismo de la población, la falta de escuelas y docentes, la escasez de recursos, su falta de preparación, todo fue un problema para los poderes estatales recién constituidos. Múzquiz registró en la *Memoria* una población de 834 588 habitantes, el recién creado Distrito Federal, 18 de noviembre de 1824, tenía 188 793 (Múzquiz, 1826: 5).

> México era el más importante de los diecinueve estados que formaban la federación. Disfrutaba de una ubicación estratégica central. En 1824, de acuerdo con las estimaciones contemporáneas oficiales, el estado de México comprendía aproximadamente 100 mil kilómetros cuadrados y se extendía de la costa del Pacífico, en el suroeste, en dirección norte, atravesando el corazón del país para adentrarse en la región de las huastecas a menos de 80 km. de Tuxpan, Veracruz, en la costa del Golfo (Macune, 1978: 9).

Al frente de este inmenso territorio, el gobernador Múzquiz pidió a los prefectos de distritos hacer sus propias estadísticas referentes a las condiciones de su jurisdicción; si bien no todos cumplieron con lo solicitado, sí se pudo llegar a ciertos datos que daban cuenta de la situación que tenía la entidad en varios de sus ramos.

Con respecto al ramo educativo, en la entidad había 288 escuelas de primeras letras y 5017 alumnos, los preceptores utilizaban métodos distintos de enseñanza, acordes a su propia experiencia y capacidad, varios de ellos utilizaban el método lancasteriano, el mismo con el que se habían preparado como tales. El preceptor era pagado con fondos públicos y estaba obligado a enseñar a leer y escribir, operaciones aritméticas y doctrina religiosa y política.

En este campo de la educación elemental, en los documentos oficiales se dio importancia a la educación política-histórica-cívica. Para recordar a los héroes cívicos, especialmente a los héroes insurgentes y no solo a los religiosos, y educar al pueblo entero en el conocimiento de la historia y el civismo, se propuso la construcción de dos monumentos a Morelos, uno en Cuautla y otro en Ecatepec. Carlos María de Bustamante presentó el diseño, y a él se le encargó la realización de la obra. Bustamante, por sus ideas centralistas y su oposición al gobierno de Guadalupe Victoria, fue expulsado del Congreso federal de 1825 a 1828 y estas obras no se concretaron. El propósito de obras como estas fue, al lado de la educación religiosa, educar también en lo cívico y lo patriótico, y qué mejor camino que honrar a los héroes de una Independencia recién lograda.

En algunos partidos, además de lo establecido como elementos que comprendían la educación elemental y adelantándose a la ilustración de los alumnos, también se enseñaba dibujo y gramática, esto pasaba, por ejemplo, en Huejutla y Acapulco. Asimismo, en algunos municipios se organizaban certámenes públicos, en los que los alumnos y sus maestros demostraban el progreso de su escolaridad; por ejemplo, el niño más adelantado en lectura y escritura, y que lo mostraba públicamente, recibía un estímulo de ocho pesos, y 12 para el alumno más adelantado en aritmética. Los gobiernos locales, a pesar de sus problemas, especialmente económicos, trataron de ir más allá de lo legislado, si sus circunstancias concretas lo permitían. Esto se incorporará después en la Constitución estatal de 1827 y otras leyes derivadas de esta.

El gobierno estatal, para ayudar en la educación y bienestar del pueblo, aprobó el establecimiento de la Academia de Medicina Práctica. Este proyecto, uno más, no llegó a realizarse por la pérdida de la capital estatal, la ciudad de México, donde se habría de establecer dicha Academia, institución que iba a estar dedicada a impartir educación superior, tarea que posteriormente llevaría a cabo el Instituto Literario del Estado de México (1828), aunque este en sus inicios no comprendió esta rama de la ciencia. De la educación superior se encargaría el Ejecutivo del Estado, de la elemental lo harían los gobiernos locales empezando por las distritales hasta llegar a las municipales. Muzquiz, gobernador en 1824 y 1831, escribió respecto a la educación (1831):

> Los niños de ambos sexos reciben las impresiones que más gravan, y que deben formar la base de los progresos ulteriores. La nación donde este ramo [educación] se abandona, o no se cultiva cuanto es necesario, no puede llegar a ser verdaderamente libre; pues que sumidos la mayor parte de los miembros en la más profunda ignorancia, desconocen sus propios derechos, y se acomodan fácilmente a la bajeza de la esclavitud, o se entregan al desenfreno que los pone en un estado de barbarie (Múzquiz, 1831: 30).

Libertad, democracia, ciudadanía, avance social, la educación era una de las bases fundamentales para lograr estos ideales establecidos desde el Estado, convertido en un Estado educador:

> [E]l mejor apoyo del sistema democrático es la educación, y ésta no se adquiere sin los principios elementales. Para ello el Estado dedica constantemente sus tareas a ese objeto, deseoso de que la generación que nos reemplace pueda disfrutar de los goces que deben proporcionar las instituciones republicanas (Múzquiz, 1826: 5).

Y las mujeres, ¿qué se dijo sobre la educación de ellas? Lorenzo de Zavala, gobernador de la entidad en 1827 y 1833, escribió sobre la educación de la mujer: "los que conocen las ventajas del bello sexo y de la influencia que tiene sobre las costumbres la conducta de las mujeres, no podrían menos que lamentarse del atraso en que se halla entre nosotros la educación de esta preciosa porción del género humano" (Zavala, 1828: 26). Educar a las mujeres era tan necesario como hacerlo con los varones, ideas adelantadas para ese tiempo. La educación necesaria para su formación como mejores madres y esposas, a diferencia de los varones y su formación como ciudadanos y como trabajadores productivos. Lo mismo debía hacerse con los indígenas y otros grupos sociales considerados como inferiores y subordinados. La educación ayudaría a la mejora de las costumbres y el logro de una sociedad más civilizada y avanzada.

¿Cuáles de estos proyectos educativos se incluyeron en la constitución estatal de 1827?

La Constitución del Estado de México de 1827 y la educación

Lo que sucedió en el gobierno federal antes de elaborar la Constitución de 1824, también sucedió en el Estado de México, donde hubo intentos legislativos antes de la promulgación de la Constitución estatal del 14 de febrero de 1827.

El 9 de agosto de 1824 fue decretada, en 1824, la *Ley Orgánica Provisional, para el arreglo del gobierno interior del Estado libre, independiente y soberano de M*éxico. El gobernador Múzquiz la firmó y publicó el 16 del mismo mes.

En el artículo 2 se estableció que el Estado de México era independiente, libre y soberano en lo referente a su administración y gobierno interior; aquí quedó incluida la libertad que cada entidad tenía para organizar la educación. El Estado, en cuanto a su organización política-territorial interna, quedaría dividido en ocho distritos, al frente habría un prefecto; los distritos se dividirían en partidos dirigidos por un subprefecto y los últimos se organizarían en municipalidades y al frente estarían los alcaldes.

En el artículo 36 el territorio se dividiría en los distritos de Acapulco, Cuernavaca, Huejutla, México, Taxco, Toluca, Tula y Tulancingo, y al frente habría un prefecto llamado de distrito. En esta Ley se establecen los deberes del Poder Legislativo y la educación: Cap. II. Poder Legislativo, Art. 9.°, Frac. X: "Dar leyes para promover la ilustración y prosperidad del estado" (*Ley Orgánica Provisional*…, 1824: 5).

Sobre los prefectos, dicha ley estableció en su artículo 37 las funciones que estos gobernantes debían ejercer, entre las que estaba desde la fundación de escuelas de primeras letras hasta arreglar el reparto de tierras comunes en su distrito y municipalidades, y con respecto a los prefectos esta ley determina en el Cap. VI, Art. 39, fracs.:

> IV. Velar sobre que en los pueblos se erijan escuelas de primeras letras y otros establecimientos de instrucción pública y de beneficencia, donde pudiere haberlos.[…]
> XIV. Mandar se hagan en su presencia, si puede ser, por personas inteligentes los exámenes para maestros y maestras de las escuelas de primeras letras, y cuidar de que en los pueblos se hagan en presencia de los subprefectos o los alcaldes de los ayuntamientos, dándoles gratis el correspondiente título.
> XV. Cuidar muy particularmente de que se reduzcan a vivir en poblado los habitantes del distrito dispersos en los campos, para que constituidos en sociedad, puedan recibir la educación religiosa y civil correspondiente (*Ley Orgánica Provisional*…; 1824: 14 y 16).

Los aspirantes a ser preceptores de las escuelas de primeras letras, llamados aquí maestros y maestras, serían calificados y aprobados como tales por "personas inteligentes" del respectivo distrito. Los prefectos fundarían escuelas donde pudieran hacerlo, cabeceras de distritos y municipios importantes, no así en pueblos y rancherías donde la dispersión de los pobladores impedía a las autoridades locales llevar este servicio, de ahí la necesidad de organizarlos, "constituidos en sociedad", agruparlos para recibir "educación religiosa y civil".

Las palabras ilustración, instrucción, empiezan a ser sustituidas por la palabra educación sin tener todavía claro el concepto integral de esta, lo que se hará hasta finales del siglo XIX, especialmente en los debates que se dieron en el primer Congreso Nacional de Instrucción Pública (1889-1890).

Finalmente apareció la Constitución Política del Estado de México de 1827. La historiadora Pilar Iracheta (2021), en el análisis realizado de esta Constitución, la califica como original y avanzada para su época, todavía más que la

Constitución general. En el campo de la educación, la estatal tenía que ser más explícita que la federal dada la escasez de normatividad que esta contiene en relación con este asunto, al dejarlo en manos de los gobiernos estatales.

Así se refiere el gobernador a la Constitución Política del Estado de México:

> El ciudadano Melchor Múzquiz, coronel del ejército y gobernador del Estado libre y soberano de México, a todos sus habitantes, sabed: que el Congreso ha decretado lo siguiente: A los habitantes del Estado de México su Congreso Constituyente. Habitantes del Estado de México: por tercera y última vez os dirige la voz vuestro congreso al poner en vuestras manos el depósito sagrado de la constitución y las bases fundamentales de las libertades políticas (*Constitución*, 1827: I).

El total de artículos de esta Constitución es de 237, está firmada por José María Luis Mora, presidente del Poder Legislativo, publicada por Melchor Múzquiz y Juan Ceballos, secretario, en Tezcoco, el 14 de febrero de 1827.

En este tercer y definitivo intento por elaborar, decretar y publicar ya oficialmente la Constitución, se habla nuevamente de los múltiples problemas que tenía el Estado de México a tres años de su creación. Su enorme extensión territorial, la desunión de sus pobladores, las diferencias y discordias que había entre ellos, las pocas autoridades capacitadas para ejercer el poder estatal en sus diversos niveles y de no contar con los medios económicos necesarios para hacerlo, especialmente las autoridades municipales que "tenían abandonados estos sagrados deberes" (*Constitución*, 1827: II). Eran estas últimas las que se iban a encargar directamente de la educación de sus pueblos.

> La educación pública se hallaba en el mayor abandono: las escuelas de primeras letras eran muy escasas; mal dotadas, y peor dirigidas, sin estímulo para los preceptores, ni fomento para los niños; un celo indiscreto que reconocía por principio la buena fe, pero no por esto era menos perjudicial, impedía la circulación de los libros, secando con esto las fuentes de la ilustración pública (*Constitución*, 1827: III).

El gobierno estatal, lo mismo que el federal, reconocían la ausencia de una instrucción cívica e histórica de los habitantes de la entidad que fuera más allá de la enseñanza de la lectura, la escritura y operaciones aritméticas elementales, por ello, se planteó la necesidad de implantar la enseñanza de la historia y el civismo como elementos necesarios para la construcción de una identidad mexicana. La educación sería acompañada de la construcción de monumentos para recordar y honrar a los héroes reconocidos como emblemáticos de la nueva nación, pues no había monumentos de héroes a la memoria de los que "sacrificaron su vida en obsequio de las libertades públicas, y sellaron con su sangre las glorias de la nación […], estaba por ser olvidada por falta de monumentos que recordasen sus asañas y virtudes, e inmortalizasen su nombre" (*Constitución*, 1827: IV). Era necesaria la creación de un panteón civil de

héroes nacionales que, poco a poco, fueran sustituyendo a los integrantes del panteón religioso, esto en un ambiente hostil y violento del país, envuelto en problemas en la misma capital y en diversos lugares de su territorio, que impedían la construcción de un verdadero Estado nacional.

En las obligaciones del Congreso, signadas en el Capítulo II, artículo 32, fracción Décima quinta está: "Sistemar (*sic*) la educación pública en todos sus ramos" (*Constitución*, 1827: 7). Si bien esta importante labor estaba asignada al Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo también estaría implicado en este asunto.

En el artículo 134, fraccionamiento Séptima, se estipuló como obligación del gobernador: "Promover la ilustración y prosperidad del estado en todos sus ramos" (*Constitución*, 1827: 23). Las obligaciones de los Poderes gubernamentales estaban establecidas para cada uno de ellos, en este caso el Ejecutivo y el Legislativo.

En el artículo155 se mencionan las obligaciones de los prefectos, entre ellas: "Velar sobre que en los pueblos haya escuelas de primeras letras, y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia, donde pudiere haberlos" (*Constitución,* 1827: 27).

En la Constitución también se reglamentó con respecto a las obligaciones de los ayuntamientos y la educación, sus autoridades estaban más cerca de los ciudadanos y las familias de los municipios y los pueblos.

Los ayuntamientos podrían existir en poblaciones mayores de 4 000 habitantes y en las cabeceras de partidos, estaban integrados por alcalde o alcaldes, síndico o síndicos y regidores nombrados por elección de los vecinos. En el artículo 170 se estipuló que era obligación de los ayuntamientos: "Auxiliar y proteger las [personas] que se dirijan a la educación, y a generalizar la enseñanza de primeras letras y la instrucción pública" (*Constitución*, 1827: 30). Los prefectos, subprefectos y autoridades de los ayuntamientos se harían cargo de la instrucción pública mediante las escuelas de primeras letras, públicas y gratuitas.

No solo la instrucción inicial quedaría en manos del Estado, esta llegaría hasta la educación superior:

> Título VI. Instrucción Pública. Capítulo Único:
> Art. 228. En el lugar de la residencia de los supremos poderes habrá un instituto literario para la enseñanza de todos los ramos de instrucción pública.
> Art. 229, Habrá a lo menos en cada municipalidad una escuela de primeras letras, en que se enseñará a leer, escribir, las cuatro reglas de aritmética, el catecismo religioso y el político (*Constitución,* 1827: 39).

Los institutos empezaron a surgir desde las décadas de 1820 y 1830: Chihuahua y Jalisco, 1826; Oaxaca y Estado de México, 1828, y Zacatecas, 1832.

> Al gobernador se reservó la tarea de fundar, sostener y reglamentar el funcionamiento de un Instituto Literario, que abarcara todos los ramos de la instrucción pública, inclusive escuelas de primeras letras para niños y niñas, en

> la capital del Estado, obligándolo por medio de él, a promover la ilustración y prosperidad del Estado, en todos sus aspectos (Comisión…, 1974: 25).

Vicente José Villada fue nombrado comisionado del Instituto de esta entidad, quien "incorporó dos escuelas de primeras letras al Instituto Literario, en calidad de subordinadas, una de niños y otra de niñas" (Herrejón, 2011: 532). Escuelas que existían ya desde Tlalpan, tercera capital del Estado de México, después de la ciudad de México y Texcoco, y eran a la manera de las de la Compañía lancasteriana. El Instituto era un centro escolar que abarcaba diversos niveles: primaria, secundaria, preparatoria, normal y profesional. Para 1828 en el Instituto "se advierten tres niveles: el de primeras letras, en el que había 27 alumnos; el equivalente a nivel medio, que agrupaba a veinte, y el profesional sólo tres" (Herrejón, 2011: 535). En el nivel profesional se estudiaba la carrera de Derecho tanto civil como canónico.

La Compañía Lancasteriana tuvo un impacto importante en el Estado de México, las primeras escuelas lancasterianas que se registran en la entidad estuvieron en Cuernavaca, 1826, y en Texcoco, 1827. Después esta Compañía estuvo vinculada con el Instituto Literario, fue desde ahí donde se procuró ser difundida, aunque la enseñanza de las primeras letras no fue prioridad para el Instituto, eran más los niveles medio y superior. Sin embargo, en las fuentes se menciona que Abraham López era el "Director de la escuela lancasteriana del Instituto Literario", y fue él quien se encargó de certificar la capacidad de algunos de los candidatos para ser preceptor de las escuelas de primeras letras (Bustamante, 2021: 51).

En relación con este instituto, José María Luis Mora afirmó que este proyecto no era posible aplicarlo en las condiciones que entonces se vivían en el país y la entidad, esto era hacer una copia de lo existente en España, y aplicarla en condiciones diferentes; allá una civilización ya avanzada, aquí una nación incipiente. Había que empezar por la base de la estructura e ir ascendiendo poco a poco a la cúspide.

Mora desconfiaba de los Institutos, en este caso en el del Estado de México, dadas las condiciones de atraso que se vivía en México, recién independizado de España; tal vez era muy temprano para pensar en este proyecto, si antes no se había extendido la educación elemental entre todos los mexicanos. Sin embargo, se fundó el Instituto de acuerdo con lo estipulado en la Constitución del Estado de México.

La Constitución estatal de 1827, ¿fue una expresión jurídica de las condiciones sociales de entonces? ¿Coincidía la realidad de entonces con la Constitución hecha por el Legislativo? ¿La Constitución iba más en busca de un ideal o se ajustó a las realidades que se vivían en esta entidad?

Los ayuntamientos y las escuelas de primeras letras

La educación en manos de los municipios pasó por múltiples problemas, el mayor de ellos fue la escasez de recursos necesarios para enfrentar la impartición de educación pública y gratuita con base en un sistema deficiente de cobro de impuestos. "Los vecinos del Estado tenían la obligación de contribuir para establecer y sostener escuelas de primeras letras en sus comunidades, pero no todos los causantes cubrían la cuota en los términos señalados, aunque estuvieran en la mejor disposición" (Comisión…, 1974: 24). Este impuesto lo debían pagar todos los sujetos activos que tuvieran entre 18 y 60 años de edad, y se calculaba anualmente lo correspondiente a tres días de sueldo, esto era lo que se llamaba contribución directa. "Las rentas del estado consisten en los productos de las aduanas, las utilidades del tabaco y las del papel sellado, la contribución directa, la pensión de carnes, ramos de tesorería general y foráneas y los eclesiásticos" (Múzquiz, 1826: 26). Estos eran los ingresos con los que el gobierno estatal contaba para cubrir las necesidades de sus habitantes, incluida la educación. El cobro de esta contribución y su manejo estaban estipulados por el Poder Legislativo estatal.

Lo anterior había sido reglamentado por el Congreso Constituyente Mexicano, quien el 28 de junio de 1823 había dispuesto: "todo individuo de cualquiera clase, sexo o edad que tenga renta, sueldo, salario, giro o industria personal, contribuirá al Estado anualmente con la utilidad o percepción que corresponde a tres días en el año" (Reyes, 2012: 60). Para tal efecto los ayuntamientos debían:

> […] Publicar listas de los contribuyentes y cuota de sus contribuciones por manzanas en los lugares populosos, las que fijarán en las esquinas, y circularán en los papeles públicos, para que el que advierta que alguno ha ocultado o disminuido su ganancia diaria, pueda advertirlo al comisionado y éste al Ayuntamiento, quien deberá manifestarle al interesado su falta, y persuadirle que la enmiende (Reyes, 2012: 60).

Este impuesto fue recolectado y distribuido desde las cabeceras distritales y municipales, pero no fue repartido en forma igualitaria. En varias municipalidades del Estado de México hubo una adjudicación desigual, las cabeceras distritales y municipales recibían más que los pueblos, luego podían cumplir mejor con su obligación de dar educación elemental gratuita y atender los otros servicios públicos.

A petición del mismo gobierno y dada su incapacidad económica para cumplir con sus obligaciones, entre ellas impartir educación elemental pública y gratuita, la Iglesia católica apoyó en la tarea de instruir a los habitantes del Estado de México, así lo prueba el caso de los conventos de La Merced, El Carmen y San Francisco localizados en Toluca, que abrieron escuelas gratuitas de primeras letras. Algunas personas acomodadas también ayudaban a la

educación del pueblo, como lo hizo el ciudadano Lázaro José de Castro, benefactor que dejó el capital suficiente para que las autoridades municipales de Toluca lo invirtieran adecuadamente, y que al año podría aportar una utilidad de 300 pesos. De la aportación del señor Castro, 260 pesos serían para el pago anual de un preceptor, 120 para la compra de cartillas, papel y otros recursos escolares y 20 para una misa anual por el descanso del alma del donante. Esta donación la manejó el Ayuntamiento de Toluca desde 1821.

La organización de los ayuntamientos y las funciones de sus integrantes (alcaldes, regidores y síndicos) habían sido particularmente establecidas en el decreto número 36: *Para la organización de ayuntamientos del Estado del 9 de febrero de 1825*. En este documento oficial se destacan sus funciones relacionadas con la instrucción elemental, popular y gratuita, así como la vigilancia del cumplimiento del pago del impuesto directo por parte de los ciudadanos, especialmente los padres de familia de los niños que iban a las escuelas municipales, así como la obligación que tenían de enviarlos a ellas. Cada ayuntamiento:

> Art. 81. Estará a su cargo la buena administración y arreglo de los hospitales, casa de expósitos y de educación, y demás establecimientos científicos o de beneficencia, que se mantengan de los fondos del común.
> Art. 83. Procurará la puntual asistencia de los niños a las escuelas de primeras letras, y que éstas se establezcan en los pueblos de su municipalidad, cuando lo permitan sus circunstancias.
> Art. 86 Estará a su cargo la administración e inversión de los fondos municipales, dando cuenta anualmente al prefecto de su monto y distribución (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 51).

En el decreto del 3 de octubre de 1825 (núm. 50), *Sobre arreglo de la hacienda*, se legisló acerca del manejo de los recursos públicos. En el artículo 6.° se estableció que el gobernador "cuidará de que se enteren oportunamente los caudales y se presenten las cuentas" (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 76); en el artículo 20: "En cada distrito del territorio del Estado habrá un administrador de rentas unidas, nombrado por el gobierno con arreglo a las leyes" (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 77); en el artículo 21: "El administrador de distrito será único responsable al gobierno, por todo lo que se recaude o se deje de recaudar" (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 77). El administrador de distrito nombraría a los receptores, guardas y personal necesario para el cumplimiento de sus funciones. Estas responsabilidades hacendarias llegaban hasta los alcaldes y regidores, como se observa en lo que se definió en el artículo 47: "Los alcaldes y regidores, por el orden de su nombramiento, deberán turnar para asistir en los enteros, que hicieren los particulares, de los derechos que les corresponden en todos los pueblos donde éstos se recauden" (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 79).

En el manejo sano de los impuestos y la información de este asunto a las autoridades respectivas, estaban implicados desde el gobernador hasta los alcaldes y regidores municipales, pasando por los administradores de rentas y

otros funcionarios menores; cada uno, en su nivel de gobierno, era el responsable de la buena recaudación y uso de los impuestos.

En la Constitución del 27 y para estimular el buen aprendizaje de los alumnos y la buena enseñanza de los maestros, se estipuló la realización de los certámenes públicos escolares. "Los premios para los niños, la gratificación para los preceptores de primeras letras, y la libertad de leer y tener libros, único medio para difundir con rapidez la ilustración tan necesaria al estado infantil de nuestros pueblos, son debidos a los decretos de esta asamblea" (*Constitución*, 1827: VIII).

Certámenes públicos escolares

Los alumnos y los preceptores de las escuelas de primeras letras debían ser estimulados para su mejor desempeño, por eso ya se había decretado *Sobre certámenes de primeras letras* el 16 de abril de 1825, antes de la Constitución de 1827:

> Art.1. En todas las cabeceras de partido habrá dos veces al año certámenes públicos de primeras letras, con asistencia de la autoridad política, del ayuntamiento y del cura párroco.
>
> Art.2. En estos certámenes deberán ser presentados, para ser examinados en los ramos de leer, escribir y contar, a todos sus discípulos los maestros de escuelas de la cabecera y de los pueblos poco distantes, y serán también admitidos los niños que vivan lejos, si quieren presentarlos sus padres.
>
> Art.3. Se faculta al gobierno para que confieran de la hacienda pública cuatro pesos al niño más aprovechado en leer, ocho pesos al que mejor escribiere y doce al más instruido en contar.
>
> Art.4. También se faculta, para que de los fondos del ayuntamiento respectivo designe una moderada gratificación al maestro o maestros de los discípulos, que hubieren sido premiados (*Colección de Decretos*, 1848 [I]: 57).

José Bustamante Vismara registra que el primer certamen escolar fue realizado en 1825 en el convento de San Juan de Dios, Toluca.

> […] Se reunieron el prefecto del distrito, los capitulares, sacerdotes, maestros y alumnos de las escuelas a cargo de Rafael Aguilar, Bartolomé García y Francisco Galán. Los jurados, para fundamentar sus juicios, consideraron las edades de los niños, el tiempo que llevaban en la escuela y la pericia en la ejecución de los ejercicios. Todos los entreactos estuvieron mediados por piezas musicales (Bustamante, 2021: 47).

Estos certámenes seguramente ponían nerviosos a los alumnos, preceptores y padres de familia, pues eran presentaciones públicas; se hacían en las cabeceras de distritos y con la presencia de las mejores escuelas municipales de su

jurisdicción, aunque no todas participaban, solo las que se consideraban que tenían un mejor aprovechamiento, lo cual servía de estímulo a los participantes y de ejemplo a los que no lo hacían. Los participantes eran seleccionados por sus preceptores y preparados de manera especial antes del evento, seguramente en detrimento de quienes no habían sido seleccionados y que no recibían la misma atención de los docentes. Los niños y las niñas participantes eran exaltados por las autoridades como modelos de buenos y futuros ciudadanos, responsables y capaces. Si ellos eran los futuros ciudadanos, ¿cómo se evaluaba a los que no participaban? ¿Y los que no concurrían a las escuelas?

Sin embargo, y a pesar de las condiciones precarias en las que entonces vivía buena parte de la población de esta entidad, la educación fue una preocupación permanente para las autoridades, desde el gobernador hasta las municipales, al menos esto se deduce de los documentos consultados.

Reflexiones finales

La Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y la del Estado de México en 1827 tienen su propia historia. No surgieron de la nada, sino de condiciones y circunstancias concretas, después de un largo periodo histórico que registra los primeros trabajos legislativos desde el México virreinal bajo la organización y normas del pueblo dominante, España, hasta la Independencia y los intentos que se dieron durante la lucha misma iniciados por Hidalgo. La Independencia y la construcción de un Estado propio fue una enorme responsabilidad para quienes se encargaron de ello desde el poder. Una de las tareas, y de las más importantes, fue precisamente la elaboración de la Constitución general de la república y la de cada uno de los estados que la integraron.

De esta investigación se concluye que tanto en la Constitución nacional como en la del Estado de México, en ambas, más en la estatal que en la nacional, se legisló sobre la educación que debía ser impartida a un pueblo como el mexicano, donde este servicio había quedado reservado para unos pocos durante el dominio español, y que ahora debía ser extendido especialmente entre los que carecían de cualquier instrucción, es decir, entre los grupos sociales que ocupaban los niveles más bajos, esto para lograr la construcción de una verdadera república popular como se estipuló en la Constitución de 1824. Sin embargo, las condiciones económicas, políticas y sociales en las que se encontraba un México recién independiente hicieron difícil no tanto la elaboración de las constituciones, ya que se contó con importantes y valiosos legisladores, sino la aplicación de estas dadas las condiciones concretas del país.

Fuentes consultadas

Documentos

Colección de Decretos (1848), *Colección de Decretos y Órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México,* t. I, Toluca, Imprenta de J. Quijano.

Múzquiz, Melchor (1826), *Memoria en que el gobierno del Estado Libre de México da cuenta de los ramos de su administración al Congreso del mismo Estado, a consecuencia del decreto de 16 de diciembre de 1825. Impresa de orden del Congreso*, México, Imprenta a cargo de Rivera.

Múzquiz Melchor (1831), *Memoria en que el gobierno del Estado Libre de México da cuenta al Congreso Constitucional, de todos los ramos que han sido a su cargo en el año económico corrido desde 16 de octubre de 1830, hasta 15 de igual mes de 1831. Presentada el día 12 de marzo de 1832*, spi.

Zavala, Lorenzo de (1828), *Memoria en que el gobierno del estado libre de México da cuenta al primer Congreso Constitucional, de todos los ramos que han sido a su cargo en el año económico corrido desde 16 de octubre de 1826 hasta 15 de igual mes de 1827. Presentada el día 13 de marzo de 1828. Se imprime del orden del mismo honorable Congreso,* Tlalpan, Imprenta del Gobierno a cargo de Juan Matute y González.

Bibliografía

Baranda, Martha y Lía García (1987), *Estado de México, textos de su historia,* México, Gobierno del Estado de México.

Comisión de Estudios Históricos (1974), *150 años de la Educación en el Estado de México*, Toluca, Gobierno del Estado de México.

Gonzalbo Aizpuru, Pilar (2013), *Educación, familia y vida cotidiana en el México virreinal,* México, El Colegio de México.

Herrejón Peredo, Carlos (2011), "Una crónica olvidada del Instituto Literario" en María Teresa Jarquín Ortega y Manuel Miño Grijalva (dirs.), *Historia General Ilustrada del Estado de México* (*1780-1869*), vol. 4: *Reformas borbónicas, Independencia y formación del estado (1760-1869)*, María del Carmen Salinas Sandoval (coord. del vol.), México, Fondo Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal/Gobierno del Estado de México-El Colegio Mexiquense, pp. 529-577.

Lowenstein, Karl (2018), *Teoría de la constitución,* España, Arial.

Macune, Charles W. (1978), *El Estado de México y la federación mexicana, 1823-1835*, México, Fondo de Cultura Económica.

Mora, José María Luis (1963), *Obras sueltas*, México, Porrúa.

Staples Dean, Anne (2011), "De las primeras letras a la cultura universal", en María Teresa Jarquín Ortega y Manuel Miño Grijalva (dirs.), *Historia General Ilustrada del Estado de México* (*1780-1869*), vol. 4: *Reformas borbónicas, Independencia y formación del estado (1760-1869)*, María del Carmen Salinas Sandoval (coord. del vol.), México, Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal/Gobierno del Estado de México-El Colegio Mexiquense, pp. 499-527.

Toro Blanco, Pablo (2022), "Muchos Méxicos, muchas educaciones", en Stefany Liddiard Cárdenas, Guillermo Hernández Orozco y Cirila Cervera Delgado (coords.), *La educación en México desde sus regiones*, t. I, México, Sociedad Mexicana de Historia de la

Educación, A. C.-Universidad Autónoma de Chihuahua-Universidad de Guanajuato, pp. 19-27.

Vega Muytoy, María Isabel (2011), "Las escuelas lancasterianas en el Estado de México. Impacto del método mutuo en la educación primaria y formación de maestros en el siglo XIX", en Elvia Montes de Oca Navas (coord.), *Historia de la educación en el Estado de México. Ideas, palabras y* acciones, México, Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal/Gobierno del Estado de México, pp. 52-78.

Recursos electrónicos

Bustamante Vismara, José (2021), "Del marquesado al gobierno republicano a través de las escuelas de primeras letras. Toluca entre fines del siglo XVIII y principios del XIX", en Rafael Castañeda García (coord.), *La educación pública en transición al México Independiente. Escuelas de primeras letras y colegios*, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación/UNAM, pp. 41-60, documento pdf disponible en: <https://www.iisue.unam.mx/publicaciones/libros/la-educacion-publica-en-la-transicion-al-mexico-independiente-escuelas-de-primeras-letras-y-colegios> (consulta: 9/03/2023).

Constitución (1827), *Constitución Política del Estado de México, sancionada por su Congreso Constituyente el 14 de febrero de 1827. Publicada el 26 del mismo mes y año en la ciudad de Tezcoco, residencia de los supremos poderes del Estado*, México, Imprenta y Librería a cargo de Martín Rivera, documento pdf disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2872/9.pdf> (consulta: 20/02/2023).

Decreto (1824), *Decreto del 4 de octubre de 1824. Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos*, documento disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf> (consulta: 23/01/2023).

Iracheta Cenecorta, María del Pilar (2021), "Las constituciones del Estado de México de 1827, 1861, 1870 y 1917. Una aproximación histórica", *Contribuciones desde Coatepec,* núm. 34, documento disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28164959009> (consulta: 09/03/2021).

Ley Orgánica (1824), *Ley Orgánica Provisional, para arreglo del Estado Libre, Independiente y Soberano de México*, *sancionada por el Congreso Constituyente del mismo estado*, México, Imprenta a cargo de Rivera, disponible en <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/cronica/pdf/materiales_anexos/documentos_relativos.pdf> (consulta: 10/02/2023).

Monroy Cabra, Marco Gerardo (2005), "Concepto de Constitución", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, t. I, núm. 11, pp. 13-42, documento disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/anuario-derecho-constitucional/article/view/30245/27301> (consulta: 9/03/2023).

Reglamento (1822), *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano,* documento disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1823.pdf> (consulta: 5/03/2023).

Reyes Pastrana, Jorge (2012), *Los congresos del Estado de M*éxico *en el siglo XIX y en los albores del siglo XX. Cien Años de Órganos Legislativos Mexiquenses (Cronología 1814-1914)*, Toluca de Lerdo, Estado de México, Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo

del Estado de México, documento pdf disponible en: <http://www.secretariadeasuntos-parlamentarios.gob.mx/mainstream/Cronica/word/pdf/legislativo%20xix-xx.pdf> (consulta: 13/02/2023).

Zamora Patiño, Martha Patricia (2002), "Legislación educativa", documento disponible en: <https://es.scribd.com/document/653642963/Legislacion-Educativa-Martha-Patricia-Zamora-Patino> (consulta:16/02/2023).

200 años de constitucionalismo mexiquense

César Camacho Quiroz
El Colegio Mexiquense

Introducción

Convencionalmente, una constitución es la expresión jurídica del poder. En el caso de nuestro país, la Constitución general, en los diversos episodios patrios, ha establecido la forma de estado y de gobierno, el principio de división de poderes y algunos derechos fundamentales; en tanto las particulares de los estados, congruentes con la decisión federalista, han sido expresión de libertad y soberanía locales, no solo porque fundan el orden jurídico estatal, sino porque consagran un conjunto de principios, reglas y normas que dan contenido al régimen interior. De este modo, amplían los derechos de sus habitantes y garantizan su ejercicio, organizan el poder público dentro de sus territorios y definen puntualmente sus competencias, complementando, más que reglamentando, las disposiciones de la ley suprema federal.

Las cuatro constituciones que han regido en el Estado de México, incluida la reforma integral aprobada en los años 90, fueron consecuencia y reflejo de múltiples episodios históricos y políticos, nacionales y locales, que devinieron en la necesidad de crear normas jurídicas del más alto rango para afirmar el régimen republicano y federal consagrado en 1827; constitucionalizar y afianzar el proyecto liberal en 1861 y 1870; impregnar de contenido social el texto constitucional en 1917, y consolidar la democratización en el acceso y ejercicio del poder en 1995, *grosso modo*.

Así, pues, en este trabajo el propósito es realizar un riguroso análisis sobre el desarrollo que ha experimentado el constitucionalismo mexiquense durante casi 200 años, y acreditar que, lejos de solo reproducir el contenido de las constituciones federales, las del Estado de México establecieron novedosas instituciones y fueron referente de creatividad constitucional, de aprovechamiento pleno de la libertad de configuración legislativa y de ejercicio cabal de la soberanía local.

Breves antecedentes nacionales y los primeros pasos constitucionales del Estado de México

Superado el efímero imperio de Agustín de Iturbide y habiendo triunfado la opción republicana, [1] el segundo Congreso Constituyente presentó, el 20 de noviembre de 1823, un proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana para "dar vida y salvar de una vez la Nación cuasi disuelta", y establecer "la forma de República representativa popular federal" (Camacho y Fernández, 2017 [II]: 291-297). Su análisis inició el 3 de diciembre y, desde luego, la adopción del federalismo provocó los más intensos debates. El 20 de diciembre de 1823, al comenzar la discusión sobre los estados que formarían parte de la federación, el de México sería reconocido como tal.

Para entonces Xalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, que encabezaron una vigorosa corriente autonomista, se habían erigido en estados y contaban con congresos constituyentes locales, incluso antes de ser reconocidos por el Nacional.[2] Esta circunstancia motivó que el Congreso expidiera, el 8 de enero de 1824, una ley constitucional para que aquellas entidades federativas que aún no lo habían hecho, instalaran ordenadamente sus legislaturas constituyentes y comenzaran a ejercer su soberanía.[3]

Finalmente, el 31 de enero de 1824, tras poco más de un mes de acaloradas discusiones, se promulgó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Este documento de rango constitucional, considerado como el acta de nacimiento de la federación mexicana, reconoció 17 estados "independientes, libres y soberanos", entre ellos el de México, y dos territorios federales. Es importante puntualizar que, no obstante que reconoció una soberanía dual, esto es, la coexistencia de una nacional y otra estatal, condicionó la promulgación de las constituciones locales a la sanción de la general:

> Artículo 24.- 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.
> Artículo 25.- Sin embargo, las legislaturas de los estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interior, y entretanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes (Camacho y Fernández, 2017 [II]: 309-312).

Con base en estas disposiciones de carácter constitucional, el Constituyente del Estado de México, "instalado legítimamente" el 2 de marzo de 1824 en el salón de juntas del Ayuntamiento de la ciudad de México, y "en aptitud de ejercer sus funciones", aprobó un Decreto sobre la organización provisional

[1] El 8 de abril de 1823, el primer Congreso Constituyente aprobó dos decretos de enorme importancia: anuló la coronación de Iturbide y declaró insubsistente la forma de gobierno monárquica prevista en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba, "quedando la Nación en absoluta libertad para constituirse como le acomode" (*Colección de órdenes*, 1829 [II]: 91-92).

[2] Según relata Enrique Ibarra (2023: 132 y 145), Xalisco (*sic)* se erigió en "Estado libre" el 16 de junio de 1823 e instaló su Congreso Constituyente el 14 de septiembre.

[3] Ley para establecer las legislaturas constituyentes particulares en las provincias que han sido declaradas estados de la federación mexicana, y que no las tienen establecidas. Véase: *Colección de órdenes* (1829 [III]: 12-14).

del gobierno interior. [4] En solo 12 artículos fijó bases mínimas que dotaron de legalidad a sus primeras autoridades y dieron gobernabilidad a la naciente entidad, cuya superficie aproximada era de 107 mil km^2 y en ella habitaba 21% de la población total del país (Camacho, 2022: 33).

Este breve decreto, que estuvo en vigor durante poco más de cinco meses, delineó los grandes trazos de la organización del poder mexiquense, dividiéndolo en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero sería ejercido por el propio Congreso Constituyente y tendría, entre otras importantes facultades, la de elaborar la constitución particular, "luego que la general de la nación" estuviera publicada, y dictar las leyes necesarias para el arreglo de todos los ramos de un estado en ciernes.

El Ejecutivo del Estado se depositaría interinamente en un gobernador nombrado por los diputados y, "para el mejor desempeño de sus funciones", se auxiliaría de un consejo también designado por el Legislativo e integrado por un teniente, quien supliría al gobernador en los casos de muerte, renuncia o remoción, y de otras cuatro personas. De forma ambigua, dispuso que el gobernador tendría las mismas facultades que el Supremo Poder Ejecutivo, siempre que aquellas no estuvieran reservadas para este.

Mención especial merece el Poder Judicial, pues la norma referida confirmaría la continuidad de la organización gaditana; es decir, seguiría residiendo en las autoridades que hasta ese momento lo ejercían: la Audiencia, los jueces letrados de primera instancia y los alcaldes, estos últimos con funciones de conciliación. Los ayuntamientos, por su parte, continuarían desempeñando sus funciones "arreglándose en todo a las leyes vigentes", que no eran otras que las expedidas por las Cortes de Cádiz.

Apenas 13 días después, es decir, el 15 de marzo, los diputados constituyentes presentaron un proyecto de Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado.[5] Este importante ordenamiento normativo, cuya composición jurídica fue mucho más robusta y minuciosa que la del decreto publicado el 2 de marzo, sería aprobado hasta el 6 de agosto de 1824, haciendo las veces de Constitución durante más de dos años. En pocas palabras, "de aquí parte la trayectoria constitucional del Estado" de México (Colín, 1974: 25).

Si bien la Ley Orgánica[6] se inspiró en el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, tuvo considerables aportaciones en múltiples materias. La organización de los poderes públicos, una de las mayores preocupaciones de los constituyentes,[7] quedaría bien definida. El Legislativo sería el preponderante de los tres poderes, se integraría por una sola cámara y contaría con facultades no solo legislativas, sino de control, financieras e, incluso, jurisdiccionales. Así, por ejemplo, fijaría los gastos del Estado y establecería las contribuciones para

[4] Decreto número 2, del 2 de marzo de 1824. Sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México (*Colección de decretos*, 1991 [I]: 5). Véase también: Macune (1978: 21).

[5] "Proyecto de decreto orgánico provisorio para el arreglo del gobierno interior del Estado" (Mora, 1994: 30).

[6] Decreto número 18, del 6 de agosto de 1824. Ley Orgánica Provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado (*Colección de decretos*, 1991 [I]: 20).

[7] La exposición de motivos del proyecto de Decreto orgánico provisorio da cuenta de la prioridad de dotar a los poderes locales de facultades vastas y suficientes, sin llegar a invadir las de la federación, pues ello significaría "la ruina del Estado y la disolución del pacto federal."

cubrirlos, nombraría al gobernador y declararía, en su caso, "la formación de causa" en su contra.

El Ejecutivo, además de facultades propiamente administrativas, tendría injerencia en los asuntos legislativos y judiciales: haría las propuestas de leyes y reformas que considerara "conducentes a la felicidad del Estado", podría objetar por una sola ocasión las "leyes no constitucionales" del Congreso y nombraría algunas "plazas de la judicatura". En todos los asuntos "graves gubernativos" debería escuchar a un "cuerpo consultivo" nombrado por los diputados y compuesto por un teniente gobernador y otros cuatro individuos.

La organización del Poder Judicial perfiló, desde entonces, la intención de sustituir paulatinamente las instituciones de herencia gaditana. Así, con enorme sentido práctico, dispuso que la trascendente función jurisdiccional se ejercería "por los tribunales de justicia establecidos, o que en adelante se establezcan". Así, los llamados "alcaldes constitucionales" continuarían fungiendo como conciliadores y en cada partido habría un juez letrado de primera instancia. La Audiencia, ahora denominada "del Estado", seguiría conociendo de la segunda y tercera instancias.

En la cúspide judicial se ubicaría "un tribunal supremo llamado de justicia" con facultades para procesar a altos funcionarios y conocer de los recursos de nulidad "para el efecto de reponer el proceso". La inamovilidad judicial fue entendida como una medida para garantizar la independencia judicial, al disponer que los juzgadores no podrían ser separados "de sus destinos", sino por causa legalmente probada y sentenciada, "ni suspendidos sino por acusación legalmente intentada".

El territorio del Estado de México quedaría dividido en distritos, partidos y municipalidades. En cada distrito habría un prefecto, en cada partido un subprefecto y en cada municipalidad un ayuntamiento, cuyas funciones serían desempeñadas con base en "las leyes, decretos y órdenes prescritas para su gobierno político económico".[8] Los prefectos contarían con amplios poderes en los asuntos municipales; de esta manera, por ejemplo, estarían habilitados para vigilar que en los pueblos se erigieran "escuelas de primeras letras y otros establecimientos de instrucción pública".

La Constitución de 1827 y la consolidación del régimen republicano y federal

El 4 de octubre de 1824, poco más de nueve meses después de haber expedido el Acta Constitutiva, el Congreso Constituyente de la Nación promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.[9] Quedaría así afianzada la república federal, de suerte que los estados podrían comenzar a elaborar sus constituciones particulares para "organizar su gobierno y administración

[8] El 9 de febrero de 1825 el Congreso Constituyente aprobó un Decreto sobre la organización de ayuntamientos del Estado, con el propósito de "poner término a los males que causa la desorganización de los cuerpos municipales, y hacer que produzcan los saludables efectos que deben esperarse de su reforma" (*Colección de decretos*, 1991 [I]: 44).

[9] Véase Camacho y Fernández (2017 [II]: 348).

interior", con la única condición de no contravenir la Carta Magna ni el Acta referida.

A diferencia de otros estados que inmediatamente promulgaron sus leyes fundamentales,[10] el de México tuvo que atender otros asuntos prioritarios que demandaban su atención, como la defensa de su capital natural que, aun cuando encontró resistencia y provocó inteligentes y apasionadas protestas, se convirtió en el Distrito Federal y residencia de los supremos poderes de la federación.[11] Es oportuno señalar que durante prácticamente dos años y tres meses, las autoridades mexiquenses se resistieron a abandonar la ciudad de México; este y otros factores dilataron la aprobación de su Constitución.

Para "satisfacer los deseos de algunos, y contener la crítica infundada de otros",[12] el proyecto de Constitución Política para el Estado de México[13] fue publicado en dos episodios distintos. Los primeros cuatro títulos, relativos a las "disposiciones generales, poder legislativo, gobierno del estado, gobierno político y administración interior de los pueblos", fueron presentados durante la sesión del 18 de marzo de 1826. Lo referente a la "administración de justicia, hacienda, instrucción pública y reforma de artículos constitucionales"[14] sería dado a conocer el 11 de abril.

Su discusión, que no comenzó sino hasta el 5 de junio de 1826, se prolongaría por más de siete meses.[15] Es así que el 14 de febrero de 1827, con el propósito de consolidar el régimen republicano y federal, fue aprobada la primera Constitución Política del Estado de México.[16] En sus artículos iniciales, definió al estado como "libre, independiente y soberano" y, a pesar de no haber contemplado un catálogo de derechos, reconoció algunos que estuvieron ausentes en la Constitución federal: prohibió la esclavitud y los títulos de nobleza, y consagró la libertad de opinión y el derecho de audiencia.

El poder público se dividió, para su ejercicio, en los tres poderes tradicionales. El Legislativo, que sería unicameral, [17] tendría facultades no solo para "dictar leyes", sino para interpretarlas, aclararlas, reformarlas o derogarlas, así como para "resolver y declarar, en caso de duda, si algún acuerdo suyo es ley, decreto o simple providencia económica". En otras palabras, sería el único intérprete de las leyes que él mismo expidiera.

Entre otras atribuciones, nombraría al gobernador, a los integrantes del Supremo Tribunal de Justicia y al Tesorero General del Estado. Además, conforme a la Constitución federal, intervendría en la elección del presidente de la República y de los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y elegiría

[10] Xalisco *(sic*) aprobó su Constitución el 18 de noviembre de 1824, mientras Oaxaca hizo lo propio el 10 de enero de 1825 (Camacho y González, 2021: 54-55).

[11] El 18 de noviembre de 1824 el Congreso Constituyente decidió que la Ciudad de México sería la capital de la República, "en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas". Decreto del 18 de noviembre de 1824 (*Colección de órdenes*, 1829: 122).

[12] Sesión del 18 de marzo de 1826 (*Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 85).

[13] *Proyecto de Constitución Política para el Estado de México* (Mora, 1994: 120).

[14] Sesión del 11 de abril de 1826 (*Actas del Congreso*, 1826 [VII]: 143).

[15] Durante su discusión, los diputados constituyentes decidieron que, a partir del 1 de febrero 1827, Texcoco sería la "residencia de los supremos poderes del Estado. Decreto número 84, del 4 de enero de 1827. Mandando se trasladen a la ciudad de Texcoco los supremos poderes del Estado (*Colección de decretos*, 1991 [I]: 100).

[16] Constitución Política del Estado de México de 1827 (Colín, 1974: 1-55).

[17] Otros estados, como Oaxaca, Veracruz y Durango, establecieron un congreso bicameral, conformado por una cámara de diputados y un senado local.

libremente a los senadores. Llama la atención la existencia de una diputación permanente que, durante los recesos legislativos, ejercería una suerte de control constitucional: velaría "sobre la observancia de la constitución".

El gobernador duraría en el ejercicio de sus funciones cuatro años y, a diferencia de la restricción existente para el Ejecutivo Federal, podría ser reelecto inmediatamente por una sola ocasión, siempre que así lo resolvieran las "dos tercias partes" de los diputados. En contraste con otros estados, la figura del vicegobernador no sería contemplada. El Consejo de Estado, perfilado desde aquel decreto del 2 de marzo de 1824, continuaría desempeñándose como un órgano de control.

En relación con el Poder Judicial, hubo profundas transformaciones. El Supremo Tribunal de Justicia se mantendría como máxima instancia de control y supervisión, con una facultad inédita: presentar iniciativas de leyes "en el orden judicial".[18] Habría, además, jueces letrados de primera instancia en cada partido, de segunda en cada distrito y uno más de tercera en la capital, por tanto, la Audiencia quedaría definitivamente disuelta, al menos en el texto constitucional.

Frente a la ausencia de una reglamentación federal, definió puntualmente la integración de los ayuntamientos y sus requisitos de elegibilidad, estableció el método para elegirlos y les otorgó un buen número de facultades exclusivas: generalizar "la enseñanza de primeras letras", administrar "cuidadosamente los fondos municipales, e invertirlos conforme a sus facultades", entre otras. No obstante, conservó la división político-administrativa jerarquizada y centralizada adoptada en la Ley Orgánica.

Tratamiento particular merecen dos de sus más importantes aportaciones: prohibió "las adquisiciones de bienes raíces por manos muertas", limitando así el poder de la iglesia en forma anticipada a las disposiciones de similar naturaleza expedidas en el ámbito nacional; además, impulsó decididamente la instrucción pública, al crear un "Instituto Literario para la enseñanza de todos los ramos", así como escuelas de primeras letras en cada municipalidad del estado.

Para concluir este episodio, es oportuno hacer referencia a una relevante reforma constitucional, aprobada el 3 de junio de 1831. Habría, junto con el Supremo Tribunal de Justicia, un Tribunal Superior de Justicia. Coexistirían, pues, dos instituciones con nombres similares, aunque con facultades bien diferenciadas: el primero conocería de las causas criminales contra el gobernador, así como de las causas civiles y criminales de los integrantes del Tribunal Superior, mientras que este resolvería la segunda y tercera instancias, y los recursos de nulidad para efecto de reponer el proceso.

[18] En el ámbito federal no existió ninguna disposición similar. El artículo 52 de la Constitución federal de 1824 reservó las iniciativas de ley al presidente de la República, así como a los legisladores federales y a las legislaturas locales.

La república centralista y el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos

La inestabilidad económica, política y social que caracterizó los primeros años de vida independiente y federalista, agravada por las airadas reacciones que provocó la llamada "prerreforma liberal" (Soberanes, 2019: 387), fortaleció a los centralistas. Estos triunfaron en las elecciones de 1834 y un nuevo Congreso, instalado el 4 de enero de 1835, determinó elaborar una nueva ley fundamental. El 23 de octubre de 1835 los diputados aprobaron las "Bases para la nueva Constitución" que, en términos generales, adoptaron el centralismo y ordenaron la expedición de leyes constitucionales para su desarrollo normativo.[19]

En consecuencia, en diciembre de 1836 fueron promulgadas las denominadas Siete Leyes Constitucionales,[20] auténtica constitución que estableció la forma de Estado unitario. Específicamente la Sexta de ellas versó sobre el gobierno interior "de los pueblos", dividiendo el territorio mexicano en departamentos, distritos y partidos. El 20 de marzo de 1837, el Congreso expidió una importante norma jurídica que, si bien no puede equipararse a una constitución local, organizó prolijamente el poder público de los departamentos, incluido, desde luego, el de México.

El llamado "Reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos"[21] definió las autoridades locales y, subrayadamente, precisó sus tareas. En cada departamento habría una Junta Departamental con amplias facultades para regular múltiples materias: impuestos, educación pública, industria, comercio y administración municipal. Tendría, además, otras importantes labores, como la de establecer "escuelas de primera educación" en todos los pueblos de su departamento.

La mayor parte de las facultades administrativas recaerían en un gobernador, nombrado por el Presidente de la República, a propuesta de la Junta Departamental correspondiente. Entre otras atribuciones se ocuparía de la conservación del orden público y de la salud, nombraría a los prefectos y subprefectos, resolvería las dudas sobre las elecciones de los ayuntamientos, y excitaría a los tribunales y jueces "para la más pronta y recta administración de justicia".

Los ayuntamientos tendrían muy variadas responsabilidades, si bien con sujeción a los subprefectos, prefectos y demás autoridades de los departamentos. Así, las tareas más inmediatas estarían a su cargo: limpieza de calles, mercados y plazas públicas, establecimiento de cementerios, cuidado de cárceles, hospitales y establecimientos de beneficencia pública, así como la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos.

[19] El decreto Núm. 1637 "Bases para la Nueva Constitución también llamada Ley del 23 de octubre de 1835". Dublán y Lozano (1876 [III]: 89-90).

[20] "Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836" (Camacho y Fernández, 2017 [III]: 69-95).

[21] El Reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos fue consultado en la obra *Recopilación de leyes* (Arrillaga, 1839 [XIII]: 202-234).

El régimen centralista enfrentó una creciente oposición, incluso entre los partidarios del centralismo. Se afianzó la idea de reformar las Siete Leyes Constitucionales[22] y un nuevo Constituyente instalado en junio de 1842 fue disuelto para nombrar una Junta Nacional Legislativa que promulgaría, el 12 de junio de 1843, las llamadas Bases Orgánicas de la República Mexicana.[23] El Departamento de México mantuvo, en lo fundamental, la misma organización política, si bien las juntas departamentales pasaron a denominarse asambleas departamentales.

El proyecto conservador no logró consolidarse. Los diferendos entre centralistas y federalistas se acentuaron y en pleno fragor de la guerra con Estados Unidos, las Bases Orgánicas perdieron fuerza. El 4 de agosto de 1846 se proclamó el Plan de la Ciudadela para desconocer el régimen centralista y convocar a un nuevo Congreso (Soberanes, 2019: 557). El presidente Mariano Salas decretó la restauración del federalismo el 22 de agosto [24] y siete días después, es decir, el 29, el gobernador Francisco Modesto de Olaguibel declaró vigente la Constitución local de 1827 (Salinas, 1998: 475).

Las constituciones de 1861 y 1870 y el afianzamiento del proyecto liberal

El 21 de mayo de 1847, a pesar de las difíciles circunstancias que atravesaba el país por la invasión norteamericana, fue jurada el Acta Constitutiva y de Reformas,[25] documento que no solo restableció la Constitución de 1824, sino que la reformó y adicionó para subsanar yerros, introducir mejorías y dar viabilidad al sistema federal. En consecuencia, los estados recobraron "la independencia y soberanía" que habían ejercido decididamente durante la primera república federal.

Casi seis años después, el 17 de marzo de 1853, Antonio López de Santa Anna se convirtió nuevamente presidente y el 22 de abril expidió las Bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución.[26] El 21 de septiembre de ese año, el llamado "Supremo Gobierno Conservador" determinó que "en lo sucesivo se denominen departamentos los que hasta hoy se han llamado estados".[27] Santa Anna gobernaría de manera dictatorial y centralista hasta el 12 de agosto de 1855.

[22] Según relata José Luis Soberanes Fernández (2019: 517), el propio Antonio López de Santa Anna, quien nuevamente había asumido la presidencia en febrero de 1839, habló de la necesidad de reformarlas.

[23] Las "Bases de la Organización Política de la República Mexicana del 12 de junio de 1843", Camacho y Fernández (2017 [III]: 125-143).

[24] El decreto, Núm. 2893 "Se declara vigente la Constitución de 1824 del 22 de agosto de 1843", estableció, fundamentalmente, que en tanto se publicaba una nueva Constitución, regiría la de 1824. Las asambleas departamentales cesarían en sus funciones, mientras que los gobernadores de los departamentos continuarían bajo el título "de los Estados" (Dublán y Lozano, 1876 [V]: 155).

[25] El Acta Constitutiva y de Reformas fue consultada en Camacho (2017: 362-381).

[26] Las "Bases para la Administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución", Camacho y Fernández (2017 [III]: 229-231).

[27] Decreto Núm. 4040 "Comunicación del Ministerio de Guerra. Sobre que en lo sucesivo se llamen Departamentos los que se han llamado Estados del 21 de septiembre de 1853" (Dublán y Lozano, 1877 [VI]: 680).

Al triunfo del Plan de Ayutla, el 5 de febrero de 1857 se aprobó la Constitución Política de la República Mexicana, [28] que entró en vigor hasta el 16 de septiembre. [29] Esta ley fundamental, que rompió definitivamente con el Estado confesional y los fueros militar y eclesiástico, y desarrolló por primera vez un catálogo prolijo y bien estructurado de "derechos del hombre", exigía, desde luego, la elaboración de una nueva constitución particular que armonizara su contenido con el proyecto liberal.

El 21 de noviembre de ese mismo año se comenzó a discutir un proyecto de constitución local que nunca fue aprobado, por haber estallado la Guerra de Reforma (Colín, 1974: 57). Entre julio de 1859 y diciembre de 1860, el presidente Benito Juárez promulgó una serie de decretos conocidos como Leyes de Reforma, cuyo propósito fundamental fue la secularización de la sociedad mexicana.[30]

Sería hasta el 5 de agosto de 1861, tras el triunfo de los liberales, que se presentaría otro proyecto de carta fundamental (Reyes, 2017: 283). La nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México fue aprobada el 12 de octubre de 1861[31] y, si bien su exposición de motivos señaló que carecía "del mérito de la novedad",[32] tuvo aportaciones sustanciosas y fue determinante para constitucionalizar los principios liberales en la entidad.

Así, pues, contempló un capítulo específico de garantías individuales: incorporó algunos derechos del hombre reconocidos en la Carta Magna federal y adicionó otros, como el derecho a terminar "diferencias por medio de jueces árbitros"[33] y el derecho ciudadano de presentar iniciativas "en todos los ramos".[34] De forma práctica, señaló que se reconocerían todas las "garantías que la Constitución general de 1857 otorga al hombre y al ciudadano, aunque no se encuentren expresamente consignadas en la presente".[35]

Respecto al poder público, hubo significativos avances. Democratizó la forma de elegir al gobernador, al disponer una elección indirecta en primer grado; además, prohibió su reelección inmediata. En el orden judicial, desapareció el Supremo Tribunal de Justicia para consolidar al Tribunal Superior de Justicia[36] y, en contraste con el método de elección popular consagrado en

[28] La Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857 fue consultada en Camacho y Fernández (2017 [III]: 397-409).

[29] Su régimen transitorio señaló expresamente: "Esta Constitución se publicará desde luego y será jurada con la mayor solemnidad en toda la República; pero, con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los supremos poderes federales y de los Estados, no comenzará a regir hasta el día 16 de septiembre próximo venidero […]".

[30] Cinco fueron los más relevantes: 1) "Decreto de nacionalización de bienes eclesiásticos del 12 de julio de 1859", 2) "Decreto sobre el matrimonio civil del 23 de julio de 1859", 3) "Decreto sobre el registro civil del 28 de julio de 1859", 4) "Decreto sobre secularización de cementerios del 31 de julio de 1859" y 5) "Decreto sobre la libertad de cultos del 4 de diciembre de 1860".

[31] *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México de 1861* (*Constituciones,* 1974: 101-144).

[32] Véase la exposición de motivos de esta Carta Magna (*Constituciones*, 1974: 83).

[33] Artículo 15 de la *Constitución del Estado Libre y Soberano del Estado de México* de 1861 (*Constituciones*, 1974: 105).

[34] Artículo 60 (*Constituciones*, 1974: 126).

[35] Véase Artículo 21 (*Constituciones*, 1974: 106).

[36] Los diputados constituyentes argumentaron que, "abolido el fuero de los diputados y demás altos funcionarios en materia civil, quedando sujetos a los tribunales ordinarios en los delitos comunes, después de hecha por el Congreso la declaración de haber lugar a la formación de causa, e introducido el juicio político en delitos oficiales", era "notoria la inutilidad" del Supremo Tribunal de Justicia. Véase "Exposición de motivos de la Constitución de 1861" (*Constituciones*, 1974: 96).

la Constitución federal,[37] los magistrados de ese órgano judicial seguirían siendo designados por la Legislatura, previas listas de candidatos formadas por el Ejecutivo, de acuerdo con el Consejo.

El gobierno político y administrativo de los pueblos mostró avances, pero también retrocesos. La elección de los ayuntamientos se haría "indirecta y popularmente"[38] y se facultó al poder municipal para presentar iniciativas de ley "en los negocios de sus respectivas localidades".[39] No obstante, al considerar que solo debían formar parte de una constitución las bases generales, el desarrollo normativo referente a los municipios fue mucho menos profuso que lo previsto en su antecesora, al suprimir, por ejemplo, el listado de facultades exclusivas, entre las que destacaban el cuidado de cárceles, hospitales y establecimientos de beneficencia pública, así como la limpieza de calles, mercados y plazas públicas.

En consonancia con los principios liberales de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, previó una "perfecta independencia entre los negocios de la iglesia y el Estado",[40] y mantuvo la prohibición de adquirir bienes raíces por manos muertas. Habría que destacar, además, que reconoció expresamente la libertad religiosa, adelantándose varios años al código político nacional que la consagraría hasta 1873.[41]

La materia educativa continuó experimentando una gradual consolidación. Además del Instituto Literario creado en 1827, habría una Escuela de Artes, Oficios y Agricultura y en cada municipalidad, al menos, una escuela de primeras letras para niñas y otra para niños, en las que se enseñaría a "leer, escribir, las cuatro primeras reglas de aritmética y el catecismo político".[42]

A pesar de sus múltiples aportaciones, la Constitución mexiquense de 1861 tuvo una accidentada vigencia. Muchos fueron los factores que impidieron su consolidación, aunque ninguno de ellos estrictamente jurídico. La intervención francesa en 1862, la adopción del centralismo durante el segundo imperio en 1865, así como el triunfo irrefutable del liberalismo en 1867,[43] hicieron patente la necesidad de reformar el texto constitucional vigente para afianzar, definitivamente, el proyecto liberal.

Así nació la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1870,[44] promulgada el 14 de octubre. La también llamada "Constitución reformada"[45] hizo importantes contribuciones al constitucionalismo local, si bien con menor notoriedad que las anteriores. La inmensa mayoría de las modificaciones giraron en torno a la organización del poder público. De esta

[37] El artículo 93 de la *Constitución Política de la República Mexicana* de 1857 estableció que la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia sería indirecta en primer grado.

[38] Asentado en la exposición de motivos y también en el Artículo 115 (*Constituciones*, 1974: 88 y 126).

[39] Véase Artículo 60 (*Constituciones*, 1974: 126).

[40] Artículo 195 (*Constituciones*, 1974: 141-142).

[41] La *Constitución Política de la República Mexicana* de 1857, si bien eliminó definitivamente la obligación de profesar la religión católica, apostólica y romana, no llegó a reconocer expresamente la libertad religiosa. Fue hasta el 25 de septiembre de 1873, con la promulgación de la Ley de Adiciones y Reformas Constitucionales, que se consignó la prohibición del Congreso para "dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna."

[42] Artículo 185 (*Constituciones*, 1974: 139).

[43] La caída del último bastión imperialista, el fusilamiento de Maximiliano, así como el regreso de Benito Juárez a la capital el 15 de julio de 1867, significó la victoria definitiva del liberalismo.

[44] *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México* de 1870 (*Constituciones*, 1974: 165-193).

[45] Véase: "Exposición de motivos de la Constitución de 1870" (*Constituciones*, 1974: 157).

forma, contempló un sistema de elección directa para el gobernador, conservando uno indirecto en primer grado únicamente para los integrantes de la Legislatura.

Las funciones de control del Poder Legislativo fueron robustecidas: estaría facultado no solo para examinar y calificar la cuenta general, sino para nombrar y remover al contador de glosa, atribuciones que anteriormente correspondían al gobernador. Respecto al Judicial, hubo dos grandes modificaciones: concedió al Tribunal Superior de Justicia la facultad de nombrar a los jueces de primera instancia, que antes eran designados por el gobernador, y estableció una temporalidad de seis años para los ministros y cuatro para los jueces.

No obstante los avances referidos, la nueva constitución tuvo una notable regresión en materia de derechos humanos. Si bien consagró el libre ejercicio de todo culto religioso, suprimió el catálogo de garantías individuales establecido en la de 1861. Los constituyentes justificarían esta desacertada decisión, señalando que no "se han borrado del Código Político del Estado los derechos del hombre en desprecio u olvido", sino que "siendo superior la fuerza de la Constitución General", era innecesario consignarlos en la particular. Solo prescribió, entonces, que las personas gozarían de "todas las garantías que les otorga la Constitución" federal. [46]

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1917 y el reconocimiento de los derechos sociales

El 5 de febrero de 1917, como consecuencia natural de la Revolución mexicana, se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[47] para dar cauce institucional a un movimiento armado, político y social que exigía un nuevo estado de cosas. Esta Constitución logró traducir en normas del más alto rango los anhelos y postulados revolucionarios, siendo la primera en el mundo en reconocer los denominados derechos sociales, entre otras novedades.

De ahí que resultara indispensable la elaboración de una nueva particular para impregnar de contenido social el entramado constitucional local y armonizarlo con las instituciones surgidas en el Constituyente de Querétaro. De ese modo, el 10 de agosto de 1917 se dio cuenta de un proyecto de Constitución, cuya discusión comenzaría el 30 de agosto (McGowan, 2016: 41). Tras solo dos meses, la Legislatura Constituyente aprobó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México,[48] promulgándose el 8 de noviembre.

Este nuevo código político trajo consigo un profundo cambio en el constitucionalismo mexiquense. Incorporó, por supuesto, derechos laborales, agrarios y a la educación, y si bien reprodujo en lo fundamental el contenido de la Constitución federal, tuvo valiosas contribuciones en estas materias. En lo laboral, por ejemplo, otorgó protección a los trabajadores domésticos, al

[46] "Exposición de motivos de la Constitución de 1870" (*Constituciones*, 1974: 158).
[47] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* del 5 de febrero de 1917.
[48] *Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México* de 1917 (*Constituciones*, 1974: 215-271).

precisar su derecho a "disponer libremente de tres horas durante cada día de trabajo y de seis los domingos". En relación con la educación, contempló la existencia de "escuelas especiales" en todas las "poblaciones de indígenas que hablen en su idioma original y que desconozcan la lengua castellana".

A diferencia de la Constitución federal, y echando mano de razonamientos similares a los utilizados en 1870, no contempló un catálogo específico de derechos humanos, si bien reconoció algunos de naturaleza política, tales como elegir y ser electo para cargos públicos, asociarse para tratar asuntos políticos y presentar iniciativas de ley en "todos los ramos de la administración". Este último estaría ausente en el constitucionalismo nacional hasta 2012.[49]

Los poderes locales tuvieron importantes cambios. El Poder Legislativo experimentó una genuina democratización, al suprimirse la elección indirecta: los diputados serían "electos directa y popularmente". El gobernador, en consonancia con una de las demandas más sentidas de la Revolución, no podría "ser reelecto ni electo para otro periodo constitucional." Desafortunadamente el Consejo de Estado, que había fungido como contrapeso del Ejecutivo desde el nacimiento de nuestra entidad, sería extinguido.

Resulta oportuno señalar que esta Constitución, al igual que la general, fortaleció considerablemente al Poder Ejecutivo, en detrimento de los otros dos poderes. En ese orden de ideas, incorporó una especie de cláusula residual a favor del gobernador, al otorgarle todas aquellas facultades que no estuvieran expresamente asignadas a los otros poderes ni a las autoridades municipales.[50] Un dato elocuente: de ocho facultades y nueve obligaciones previstas en 1870, pasó a tener 11 y 26, respectivamente.

En materia de procuración e impartición de justicia, también hubo notables mejoras. Se creó, por primera vez, un Ministerio Público con atribuciones para "velar por la exacta observancia de las leyes de interés general" y "ejercitar las acciones que asistan a la sociedad contra los infractores de dichas leyes". Estaría encabezado por un procurador general de justicia que, a diferencia del de la federación,[51] sería nombrado por la Legislatura.

El Tribunal Superior de Justicia, cuyos integrantes serían nombrados "libremente" por la Legislatura, estaría habilitado para conocer "de las controversias que se susciten entre los ayuntamientos del estado y el Ejecutivo" y "resolver las dudas de ley" que le formularan los jueces de primera instancia, autorizando así una modesta interpretación judicial.

La Constitución mexiquense de 1917 no solo otorgó relevancia al municipio y lo reguló abundantemente, sino que se convirtió en referente de creatividad constitucional. Entre muchas otras aportaciones, reconoció a los ayuntamientos "funciones legislativas" para expedir la "Ley Municipal"; esto es, el comúnmente llamado bando municipal, así como la "Ley Municipal del Presupuesto

[49] Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en materia política, publicado el 9 de agosto de 2012.

[50] La fracción XI del artículo 88 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* de 1917 otorgaba al gobernador todas las facultades "que sean propias de la autoridad pública del Gobierno del Estado, y que no estén expresamente asignadas por esta Constitución a los poderes del mismo Gobierno o a las autoridades de los municipios".

[51] La fracción II del artículo 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917 otorgaba al presidente de la República la facultad de nombrar y remover libremente al procurador general de la República.

de Egresos". Por su parte, la "iniciativa del Presupuesto de sus Ingresos" sería remitida al Congreso para su análisis y aprobación.

De forma acertada, reconoció a los ayuntamientos como auténticos depositarios de la soberanía, al señalar que el "pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes del Estado y por los cuerpos municipales". Sin embargo, una desafortunada disposición socavó gravemente su libertad y autonomía, al determinar expresamente que los poderes estatales serían "superiores jerárquicos" de los ayuntamientos.[52]

La reforma integral de 1995 y la democratización del poder

Hasta 1994, la Constitución del Estado de México se había reformado en 77 ocasiones (Robles, 2001: 149) para adaptarse y continuar vigente. A pesar de ello, y debido, en buena medida, a que muchas de ellas fueron armonizaciones derivadas de reformas a la Constitución general, su contenido había sido rebasado por una realidad política y social caracterizada, fundamentalmente, por un creciente pluralismo político y una redistribución del poder, tanto entre ámbitos de gobierno, como entre poderes.

Por tanto, después de enriquecedoras audiencias públicas en las que participó la ciudadanía, y de un fecundo diálogo entre poderes, fundamentalmente entre el Legislativo y el Ejecutivo, se aprobó una reforma integral que entró en vigor el 2 de marzo de 1995.[53] En los hechos, se trató de una nueva Constitución que no solo modificó radicalmente su composición normativa, sino que democratizó el acceso y, subrayadamente, el ejercicio del poder en la entidad. Ensanchó la esfera de libertades de los mexiquenses al reconocer algunos derechos inéditos como los relativos al honor, al crédito y al prestigio, y establecer, años antes que la Constitución federal, la obligación de las autoridades de ejecutar programas para cuidar y mejorar el medio ambiente. Asimismo, incorporó un sistema no jurisdiccional de derechos humanos al crear un organismo autónomo con facultades para conocer quejas, formular recomendaciones no vinculatorias y presentar denuncias.

El pluralismo legislativo fue debidamente garantizado y protegido: la inviolabilidad parlamentaria abarcaría no solo las opiniones que los legisladores manifestaran en el desempeño de sus cargos, sino también el sentido de los votos que emitieran. Estableció, además, las bases para que la representación popular tuviera relación no solo con el número de habitantes, así como con los factores geográficos y socioeconómicos de la entidad, y amplió la duración de los periodos ordinarios de sesiones.

En la esfera del Poder Ejecutivo otorgó claridad a las formas de sustitución del gobernador en los casos de falta absoluta y, en lo tocante al Judicial, estableció la existencia de un Consejo de la Judicatura encargado de la administración,

[52] Artículos 10 y 11 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* de 1917.

[53] Decreto número 72 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917. Entró en vigor el 2 de marzo de 1995.

vigilancia y disciplina de ese poder, dejando al Tribunal Superior de Justicia los quehaceres estrictamente jurisdiccionales.

El denominado "Poder Público Municipal" recibió un significativo reconocimiento. No solo suprimió aquella disposición que erróneamente describió a los ayuntamientos como jerárquicamente inferiores a los poderes estatales, sino que, con enorme acierto, los incorporó al poder reformador de la Constitución, es decir, la instancia facultada para modificar el texto constitucional local.

En materia político-electoral creó un organismo público autónomo encargado de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales, así como de calificar las elecciones, y un tribunal autónomo para resolver las impugnaciones. De forma novedosa incorporó instrumentos de democracia directa, como el referéndum para reformas constitucionales y leyes ordinarias, y reconoció expresamente la importancia de las organizaciones civiles en la vida pública.

De ese entonces para acá, la Constitución mexiquense ha tenido 127 reformas. Todas han sido importantes, un buen número de ellas han sido resultado de armonizaciones con las grandes reformas nacionales. Sin embargo, existen otras que han consolidado y singularizado el régimen interior del estado, como la que creó un sistema de justicia constitucional en 2004,[54] o aquellas que facultaron tanto a la Comisión Estatal de Derechos Humanos como a la Fiscalía General de Justicia para presentar iniciativas de ley relacionadas con su competencia, en 2008[55] y 2017,[56] respectivamente.

Este breve análisis sobre el constitucionalismo del Estado de México acredita que los mexiquenses, durante casi 200 años, no solo han dado cuenta de una singular creatividad constitucional, una notable agudeza política y una profunda responsabilidad histórica, sino que han sido capaces de constitucionalizar las grandes pretensiones, los valores compartidos en momentos decisivos de la historia local y nacional y, en ocasiones, anticiparse a su tiempo. En síntesis: las constituciones de 1827, 1861, 1870 y 1917 fueron genuinas "cartas de navegación" que brindaron certidumbre en el rumbo y, sobre todo, ayudaron a fijar, con enorme claridad, un destino cierto y esperanzador.

Fuentes consultadas

Documentos

Colección de órdenes (1829), *Colección de órdenes y decretos de la Soberana Junta Provisional Gubernativa, y Soberanos Congresos Generales de la Nación Mexicana*, tomo II, que comprende los del primero constituyente, tomo III que comprende los del segundo constituyente, Segunda edición corregida y aumentada por una comisión de la Cámara de Diputados, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo.

Colección de decretos (1991) [1848], *Colección de decretos y órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México,* t. I, edición facsimilar, Toluca, LI Legislatura.

[54] Decreto número 52, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 12 de julio de 2004.
[55] Decreto número 174, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 25 de julio de 2008.
[56] Decreto número 202, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 24 de abril de 2017.

Constituciones (1974), *Constituciones del Estado de México, 1827, 1861, 1870, 1917,* edición preparada por Mario Colín, Toluca, Conmemoración del Sesquicentenario de la Erección del Estado de México, 1824-1974, Biblioteca Enciclopédica del Estado de México.

Bibliografía

Camacho, César (2017), *CLXX Aniversario del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Restablecimiento del sistema federal en México. Discursos, planes, proclamas, decretos, leyes, actas y otros documentos en torno al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847,* t. II, México, LXIII Legislatura/Cámara de Diputados.

Camacho, César (2022), "Identidad y memoria en el Estado de México", en María del Carmen Salinas Sandoval (coord.), *El territorio del Estado de México. Origen de otras entidades federativas: relaciones de poder, estrategias sociales e identidad*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C., pp. 21-43.

Camacho, César y Jorge Fernández Ruiz (coords.) (2017), *Fuentes históricas de la Constitución de 1917 (Documentos históricos desde el año 1821 a 1826 y Documentos históricos desde el año 1831 a 1915)*, vols. II y III, 2.ª ed., México, Cámara de Diputados/LXIII Legislatura/Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Miguel Ángel Porrúa.

Camacho, César y Manuel González Oropeza (2021), *Constitucionalismo mexicano de las entidades federativas*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.

Colín, Mario (1974), *Trayectoria constitucional del Estado de México,* Toluca, Biblioteca Enciclopédica del Estado de México.

Ibarra Pedroza, Enrique (2023), *El Nacimiento de Jalisco 1808-1825. De la lucha por la autonomía a los debates fundaciones*, Zapopan, El Colegio de Jalisco.

Macune, Charles W. (1978), *El Estado de México y la federación mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.

McGowan, Gerald (coord.) (2016), *El Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México, 1917*, 2.ª ed., Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, A. C.-Fondo Editorial Estado de México/Gobierno del Estado de México.

Mora, José María Luis (1994), *Obras completas. José María Luis Mora,* vol. 2: *Obra política II,* investigación, recopilación y notas de Liliana Briseño Senosiain, Laura Solares Robles y Laura Suárez de la Torre, 1.ª reimpresión, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Conaculta.

Robles Martínez, Reynaldo (2001), *Historia de las constituciones del Estado de México, en Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, UNAM.

Salinas Sandoval, María del Carmen (1998), "El Estado de México durante la guerra México-Estados Unidos, 1846-1848", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848), México, El Colegio de México.

Soberanes Fernández, José Luis (2019), *Una historia constitucional de México,* tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.

Recursos electrónicos

Actas del Congreso (1826), *Actas del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México, revisadas por el mismo Congreso e impresas de su orden*, t. VII, México, documento html disponible en: <https://books.google.com.mx/books?id=ug9gdSaoah0C&pg=P

A2&source=gb_mobile_entity&hl=es&newbks=1&newbks_redir=0&gboemv=1&gl=419&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false> (consulta: 12/06/23).

Arrillaga, Basilio José (1839), *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República Mexicana. Formada de orden del Supremo Gobierno, por el Lic. Basílio José Arrillaga, 1837*, t. XIII, México, Imprenta de J. M. Fernández de Lara, documento html disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional/recopilacion-arrillaga/web/viewer.html?file=../files/pdf/1837_00.pdf> (consulta: 11/08/23).

Constitución (2023)[1917], *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, México, Museo de las Constituciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, documento pdf disponible en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2023/03/1917-Constitucion-Politica-de-los-Estados-Unidos-Mexicanos.pdf> (consulta: 20/09/23).

DOF (*Diario Oficial de la Federación*)(2012), "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política" publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012, México, documento html disponible en: <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012#gsc.tab=00> (consulta: 2/09/23).

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1876), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano*, edición oficial, ts. III y V, México, Imprenta del Comercio de Dublán y Lozano, hijos, documento pdf disponible en: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080042593_C.html> (consulta: 11/05/23).

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1877), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república, ordenada por los licenciados Manuel Dublán y José María Lozano*, edición oficial, t. VI, México, Imprenta del Comercio de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), documento pdf disponible en: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080047363_T5/1080047363_T5.html> (consulta: 11/08/23).

Gaceta del Gobierno (1995), "Decreto número 72 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917", publicado en *Periódico Oficial Gaceta de Gobierno* de 2 de marzo de 1995, México, documento pdf disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1995/feb273.pdf> (consulta: 11/05/23).

Gaceta del Gobierno (2004), "Decreto número 52 con el que se reforman los artículos 88 y 94; y se adiciona el 88 BIS de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México", publicado en *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* de 12 de julio de 2004, México, documento pdf disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2004/jul124.pdf> (consulta: 11/05/23).

Gaceta del Gobierno (2008), "Decreto número 174. Se adiciona la fracción VI al Artículo 51 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México", publicado en *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* de 25 de julio del 2008, México, documento pdf disponible en:

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2008/jul254.pdf> (consulta: 11/05/23).

Gaceta del Gobierno (2017), "Decreto número 202", publicado en *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* de 24 de abril de 2017, México, documento pdf disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2017/abr243.pdf> (consulta: 11/05/23).

Ley de Adiciones (1873), "Ley de Adiciones y Reformas Constitucionales, de 25 de septiembre de 1873", en Archivo del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM), (2023), México, documento html disponible en: <https://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Ley_de_Adiciones_y_Reformas_de_25_de_septiembre_de_1873> (consulta: 20/07/23).

Reyes Pastrana, Jorge (2017), "Órganos legislativos en el territorio del antiguo Estado de México de Mediados del Siglo XIX (Crónica legislativa 1835-1862)", México, Secretaría de Asuntos Parlamentarios, documento pdf disponible en: <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/mainstream/Cronica/word/pdf/Identidadlegislativa/cronica%201835-1862.pdf> (consulta: 4/06/23).

TOMO II

Las piezas del constitucionalismo estatal: religión, hacienda, ayuntamientos, ciudadanía y milicia

---

TERCERA PARTE

Los engranajes constitucionales



Las relaciones Iglesia-Estado durante el primer constitucionalismo del estado de Michoacán (1824-1827)

Ismael Hernández González
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Introducción

La historiografía de corte tradicional se ha enfocado en analizar el proceso de la construcción de la nación mexicana desde la perspectiva exclusiva del poder civil, a pesar de que instituciones, como la Iglesia católica, también jugaron un papel central en el referido proceso. No obstante, en estudios recientes se han preocupado por reflexionar sobre las relaciones entre ambas potestades desde una postura más matizada, lo que ha posibilitado comprender que no siempre estuvieron confrontadas y ahondar en la complejidad de sus dinámicas e interacciones.[1] El objetivo central del presente trabajo es analizar la manera en la que se desarrollaron las relaciones Iglesia-Estado en Michoacán durante su primer constitucionalismo (1824-1827). Debido a que la república mexicana adoptó el modelo de nación confesional, ambas potestades mantuvieron relaciones estrechas, pues el Estado protegía con las leyes a la religión católica como la fe oficial de la nación, a cambio, la Iglesia católica dotaría de legitimidad al nuevo sistema político y apoyaría los decretos e iniciativas de sus representantes. En la práctica, ambas instituciones coadyuvaron a forjar a México como nación independiente.

La investigación está integrada por tres apartados; en el primero de ellos se analizan algunos de los antecedentes que propiciaron la instauración del republicanismo federal, la manera en la que este modelo político se instauró y fue recibido en el estado de Michoacán, así como los términos en los que se desarrollaron las relaciones entre los representantes de la Iglesia y el Estado, una vez instaurado el federalismo.

[1] Al respecto, se pueden referir los siguientes trabajos significativos: Staples (1976), Pérez (1977), Hale (1991), Connaughton y Lira (1996), Ramos (1998), García Ugarte (2010), Rosas (2015), Connaughton (2016a) y Mijangos (2018). No obstante, una de las labores pendientes es analizar las relaciones Iglesia-Estado en espacios y situaciones más puntuales para estudiar sus particularidades. Algunas investigaciones que ya lo han hecho son: Tecuanhuey (2002), Guzmán (2005), Carbajal (2006) y García (2020).

En el segundo apartado se estudia el impacto que tuvieron las deliberaciones de los congresistas michoacanos, en materia religiosa, en las relaciones Iglesia-Estado durante el periodo comprendido de 1824 a 1825; por ejemplo, se analizan las discusiones que surgieron en torno al tratamiento que se daría a las autoridades civiles y eclesiásticas, aquellas vinculadas con el desarrollo de las relaciones que mantendrían ambas potestades y las correspondientes al cobro y distribución del diezmo.

Finalmente, en el tercer apartado, se estudian algunas de las pugnas que existieron entre los representantes de la autoridad civil y la eclesiástica de Michoacán a causa de los desacuerdos que surgieron en torno a los derechos del Patronato, pues mientras los representantes del gobierno civil se consideraban como herederos legítimos de esos derechos, las autoridades eclesiásticas dieron por terminado el Regio Patronato al considerar que este había finalizado al consumarse la independencia de México porque había sido otorgado de manera exclusiva a los reyes de España y, por lo tanto, era necesario un nuevo concordato aprobado por el papa para que los representantes del poder civil siguieran ejerciendo los derechos del Patronato.

Con el paso del tiempo los lazos entre ambas instituciones se fueron deteriorando y su relación se volvió más tensa, sobre todo por la creciente injerencia del Estado en materia religiosa. Incluso, se puede pensar que esto propició las condiciones necesarias para que se pasara del federalismo al centralismo, no necesariamente porque la Iglesia y sus miembros fueran acérrimos partidarios del modelo centralista, sino porque lo consideraron como un sistema más viable para mantener vigentes sus derechos y privilegios (Vázquez, 1989).

La llegada del republicanismo federal

Los descontentos que provocó el breve imperio de Agustín I se materializaron en documentos como el Plan de Veracruz[2] y el Plan de Casa Mata.[3] Este último fue bien recibido en Michoacán, así lo deja ver una carta que enviaron los miembros de la secretaría de la diputación provincial de Michoacán al cabildo catedral de Valladolid el 14 de marzo de 1823, mediante la cual notifican la postura favorable que guardó esa diputación respecto al Plan de Casa Mata y señalan que, al adoptar el citado Plan, se separaban del gobierno de México y tomaban bajo su cargo el gobierno de la provincia de Michoacán.[4]

Las presiones políticas y sociales que recayeron sobre Iturbide lo orillaron a abdicar al trono el 19 de marzo de 1823. A finales de ese mes, el Congreso nombró al Supremo Poder Ejecutivo, encabezado por los generales Nicolás

[2] Ese documento fue dado a conocer el 6 de diciembre de 1822 y sus autores fueron Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria, antiguos partidarios de Iturbide. Dicho Plan pretendía desconocer el imperio de Iturbide y proclamar el restablecimiento del Congreso Mexicano, como representante de la soberanía nacional y que, al mismo tiempo, le daría a la nación mexicana la capacidad de elegir la forma de gobierno que más conviniera para su felicidad (Herrejón y Saucedo, 2012).

[3] Este Plan fue proclamado el 1.º febrero de 1823, fue redactado por Gregorio Arana y firmado por José Antonio Echévarri. Su finalidad fue la misma que la del Plan de Veracruz, pero tuvo mayor apoyo y provocó la llamada revolución del Plan de Casa Mata (Benson, 1955).

[4] Archivo Capitular del Cabildo Catedral de Morelia (en adelante ACCCM), 1823, Cabildo Capitular, Legajo 162, exp. 2.

Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. Posteriormente, el 7 de abril, se aprobó un dictamen que consideró nula la coronación y el imperio de Iturbide, así como todos sus efectos (Hernández, 2004). Esas noticias llegaron a la capital de la provincia de Michoacán el día 18 de abril, añadiendo que se consideraría como traidor a todo aquel que expresara vivas a favor de Iturbide o lo reconociera como emperador.[5] Está claro que las acciones antes referidas estaban orientadas a destruir la memoria colectiva que Iturbide intentaba construir y en la que él ocuparía un lugar central, con la finalidad de allanar el camino político para la llegada del republicanismo federal. Las autoridades eclesiásticas de Michoacán se mantuvieron fieles a las deliberaciones del Congreso y le manifestaron su apoyo, pues este órgano era el representante legal del poder civil en turno.

Durante la crisis del primer imperio mexicano, se hicieron presentes las provincias y las diputaciones provinciales en el escenario político del país mediante alianzas que les permitieron negociar con el gobierno central de la ciudad de México una mayor actividad política. La fuerza de las provincias fue un factor fundamental al definir el rumbo del país hacia los derroteros del federalismo. Muchas de las provincias mexicanas se comenzaron a considerar a sí mismas como estados independientes, desde su adhesión al plan de Casa Mata (Benson, 1955). Así ocurrió en el caso de Michoacán.

A pesar del debate que se mantenía vigente entre los partidarios del modelo federalista y el centralista, el primero terminó por imponerse. Michoacán obtuvo la calidad de estado el 20 de diciembre de 1823, al igual que Guanajuato y México. Posteriormente, el día 8 de enero de 1824 se dieron a conocer las instrucciones a los estados de Guanajuato, Puebla, Michoacán, México, Veracruz, San Luis Potosí y Querétaro para que procedieran al establecimiento de sus legislaturas estatales. Para el caso de Michoacán, su legislatura se instauró el 6 de abril de 1824 (Benson, 1955).

Pero, ¿cómo se desarrollaron los primeros momentos de esa legislatura? En un documento emitido por el Congreso de Michoacán, dirigido a los habitantes en general, con fecha del 4 de mayo de 1824, se evidencia el interés que tenía el Congreso por llevar a la práctica las disposiciones del gobierno federal y llenar con sus beneficios a los michoacanos pero, al mismo tiempo, se señala que era una tarea lenta y compleja, y que el retraso en la elaboración de la Constitución del estado de Michoacán no se debía a la apatía, incapacidad o desconocimiento del Congreso, sino a las circunstancias propias de un acontecimiento de tal trascendencia. Eso se expresó de la siguiente manera:

> Michuacanenses [*sic*]: vuestro congreso se apresura a dirigiros la palabra, para instruirlos de su disposición e indicaros sencillamente lo que exige y espera de vosotros. Desde luego el quisiera poder ya fomentar la rica agricultura, quitar todas las trabas al comercio industrioso, promover los progresos de las útiles artes, crear un público fondo sistemando el ramo de hacienda y economizando

[5] Archivo Histórico Municipal de Morelia (en adelante AHMM), 1823, Fondo Independiente I, Siglo XIX, caja 2, exp. 45.

> sus gastos para disminuir los impuestos, rectificar la administración de justicia; en suma, abrir con prontitud y simultáneamente las fuentes todas de la riqueza pública, que segará la mano de la revolución, y haceros gozar de una vez la abundancia y la paz con la libertad suspirada. Más no es dado a los hombres examinar de una mirada cuadro tan dilatado, ni rectificar de un golpe tantos y tan desfigurados objetos […].[6]

El Congreso también enfatizó que el camino que se recorría era totalmente nuevo y lleno de incertidumbres y que orientar de manera correcta el rumbo de la nación y del estado no era tarea sencilla y llevaría tiempo, eso se expresó con las siguientes palabras:

> […] la cosa pública no presenta a los ojos del espectador, sino el triste aspecto de un caos informe en que los elementos de la sociedad se confunden y pugnan entre sí; y el influjo más eficaz no podrá sin la ayuda del tiempo separarlos y dar a cada cual su colocación y su forma. Por otra parte, el congreso marcha por un camino nuevo, sembrado de embarazos y aún pudiera decirse, de peligros; marcha en la obscuridad, teniendo que aguardar a recoger las luces necesarias para descubrir el terreno; marcha con el temor que le debe inspirar la consideración de ser irreparables las resultas que se siguen de los primeros pasos si se yerran; y marcha contenido, esperando el impulso del muelle principal; y aún los procesos de los demás estados para no exponerse a imprimir en la gran máquina política un movimiento irregular, sino que obrando en consonancia, se uniforme en cuanto sea posible y regularice su giro […].[7]

Los congresistas destacaron que los retrasos en la elaboración de la Constitución del estado de Michoacán se debían a lo complicado de la situación y no a la apatía del Congreso. Pues señalaron que el cuadro de la vida pública para Michoacán era tan delicado como el de "un enfermo débil y complicado", al que no se le podían administrar las medicinas más fuertes de golpe porque solo se conseguiría agravar su caso. En este contexto, los congresistas exhortaron a los michoacanos a ser pacientes y mantenerse fieles a las autoridades y leyes vigentes, mostrando la sumisión y el respeto que hasta entonces habían manifestado. También los incitaron a marchar por la senda "Republicana Federal", que sería "la más recta para llegar a la felicidad" y a no interferir con "el afán de los que con la escuadra y la espada al mismo tiempo trabajan y pelean para sentar las bases del gran templo en que ha de residir para siempre la dulce paz y la libertad verdadera".[8]

A pesar del ambiente de incertidumbre que rodeó la instauración del primer republicanismo federal, la Iglesia de Michoacán apoyó las disposiciones del gobierno del estado, sobre todo porque el modelo republicano declaró a la religión católica como la fe oficial de la nación mexicana. A cambio, la institución eclesiástica dotó de legitimidad al nuevo sistema político y acató sus iniciativas.

[6] AHMM, 1824, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 2, exp. 45: f. 1.
[7] AHMM, 1824, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 2, exp. 45: f. 1v.
[8] AHMM, 1824, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 2, exp. 45: f. 2.

A manera de ejemplo, se puede mencionar que, por petición del Congreso Constituyente de Michoacán, el cabildo catedralicio de Valladolid ordenó que se realizaran en todas las parroquias y conventos michoacanos rogativas públicas durante tres días "para impetrar del Todo Poderoso los auxilios necesarios para el mejor acierto en las deliberaciones del congreso".[9] El cumplimiento de esa encomienda recayó de manera directa en los curas de parroquia, en los ministros de doctrina y en los jueces eclesiásticos.

Algo similar ocurrió unos meses antes, cuando se publicó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, promulgada por el Congreso Constituyente el 31 de enero de 1824. Los miembros del cabildo eclesiástico vallisoletano fueron enterados de la noticia mediante un oficio del jefe político de Michoacán, Antonio de Castro, quien los exhortó a que juraran de manera pública la citada Acta como parte de los actos protocolarios que enmarcarían la celebración. El cabildo catedralicio eligió al doctor José María Couto, provisor y vicario capitular de la diócesis, para que presentara el juramento a nombre de la Iglesia de Michoacán, pero el jefe político especificó que debía ser el doctor Martín Gil y Garcés, deán de la Iglesia michoacana, quien prestara el juramento.

En primera instancia, Gil y Garcés rechazó la indicación de Castro debido a que consideró que no residía en su jurisdicción de autoridad presentar el juramento y que, en todo caso, era deber del cabildo, pues en él residía la máxima autoridad del obispado de Michoacán al encontrarse este en sede vacante. Para evitar contrariedades, todos los miembros del cabildo catedralicio presentaron el juramento. La realización de una misa con *Te deum*, así como la iluminación y festejos acostumbrados que, cabe señalar, fueron sufragados por la Iglesia michoacana, son algunos de los actos que enmarcaron la jura del Acta Constitutiva.[10]

Otra muestra de ese apoyo se presentó cuando, a petición de la Junta Patriótica,[11] el cabildo eclesiástico de Valladolid aportó 300 pesos para la publicación y solemnidad de la Constitución del estado de Michoacán. La referida junta señaló que la Iglesia debía colaborar "con la cantidad que le dicte su patriotismo".[12] De esta manera, la Iglesia daba legitimidad al nuevo sistema de gobierno, acatando sus órdenes y apoyando sus iniciativas, además exhortaba a los feligreses a que se mantuvieran leales al gobierno oficial en turno, sobre todo empleando el influjo que los curas de parroquia tenían en ellos. Esta persuasión se hizo presente sobre todo en tiempos de crisis e inestabilidad política. También fue tarea del clero parroquial transmitir las novedades políticas a sus feligreses e, incluso, servir como intérpretes de estas, así ocurrió con las Constituciones (Hernández, 2020), o cuando llegó a Michoacán la noticia de la elección de Guadalupe Victoria como presidente y de Nicolás Bravo como vicepresidente.[13] A inicios del primer republicanismo federal, las relaciones

[9] Archivo Histórico Casa Morelos (en adelante AHCM), 1824, D/G/Mandatos Circulares, c. 184, exp. 4: f 1.

[10] ACCCM, 1822-1824, Actas de Cabildo, Libro 48.

[11] Este organismo se encargaba de organizar celebraciones cívicas anuales como la del 15 y 16 de septiembre pidiendo apoyo económico a la Iglesia y al gobierno civil, así como consiguiendo en préstamo muebles, alfombras y bancas. Sus miembros también se encargaron de organizar la jura de la Constitución federal de 1824 y la del estado de Michoacán en 1825 (García Corona, 2010).

[12] ACCCM, 1824-1827, Actas de Cabildo, Libro 49: f 83 v.

[13] AHMM, 1824, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 2, exp. 60.

Iglesia-Estado parecían desarrollarse de manera armónica y cordial, pero con el transcurso de los años ese panorama iría cambiando.

Los asuntos en materia eclesiástica tratados en el primer Congreso Constituyente del estado de Michoacán (1824-1825)

El análisis de los constitucionalismos estatales es un factor central para comprender la manera en la que se desarrollaron las relaciones Iglesia-Estado, pues en el seno de cada legislatura se fueron delineando las dinámicas que mantendrían ambas potestades. Al respecto, Nely Noemí García señala que, para el caso concreto de Michoacán, el republicanismo federal tensó las relaciones que mantenían ambas instituciones, pues las autoridades eclesiásticas de esa diócesis quedaron a merced de las disposiciones emitidas por la federación y las legislaturas estatales en materia eclesiástica y, sobre todo, porque se trataba de un obispado en sede vacante y políticamente integrado por varios estados, lo que dificultó que pudieran oponerse a las iniciativas del poder civil (García, 2020).

Ahora bien, una de las principales inquietudes relacionadas con los asuntos eclesiásticos que se trataron por el Congreso Constituyente de Michoacán fue el estatus que mantendría el Regio Patronato. Cabe recordar que en la Edad Media el Patronato se había utilizado como forma de incluir al poder político en la expansión del cristianismo. A cambio de este derecho, el príncipe debía establecer la Iglesia en los territorios infieles recién conquistados, haciéndose cargo de los gastos que esto implicaba, sobre todo de la fundación y dotación de iglesias, así como del mantenimiento de sus ministros (Hera, 1992a y 1992b). Como consecuencia del llamado descubrimiento del Nuevo Mundo, el papa Alejandro VI concedió el Regio Patronato Indiano a los Reyes Católicos en noviembre de 1501 y, mediante la bula *Eximiae devotionis*, otorgó a la Corona la concesión de los diezmos de las Indias en compensación por los gastos de conquista y evangelización. En 1508, los derechos del Patronato Indiano se consolidaron con la bula *Universalis Ecclesiae* del papa Julio II al reunir en un solo documento todos los derechos concedidos al poder temporal en materia eclesiástica (Hera, 1992a; Cruz, 2013).

El Regio Patronato Indiano se puede dividir en tres etapas. La patronal, que tuvo vigencia durante el siglo xvi, cuando se concedió a la Corona española el *derecho de presentación*,[14] el cobro de diezmos y el derecho a fijar los límites de las diócesis. La del vicariato comprendió el siglo xvii, y se caracterizó por el papel de vicario papal en las Indias que se atribuyó a los monarcas españoles, lo que implicó que toda controversia relacionada con el Regio Patronato se resolviera ante los tribunales estatales. Además, los casos de justicia eclesiástica debían ser juzgados en los reinos hispánicos, sin derecho de apelación a la autoridad en Roma, en consecuencia, la Iglesia novohispana dependió más

[14] En síntesis, este derecho permitía a los representantes del poder político en Indias proponer y seleccionar a los candidatos que ocuparían los cargos y oficios eclesiásticos vacantes como obispos, canónigos y párrocos que, posteriormente, serían investidos de manera oficial por el papa (Hera, 1992a).

de la corte española que de la Santa Sede. Por último, la etapa del regalismo se desarrolló durante el siglo XVIII, y estuvo caracterizada por la clara intervención del poder civil en materia religiosa, dicha injerencia se fundamentó en la *regalía*, que fue considerada como un derecho regio que correspondía al rey, por el solo hecho de serlo. Con ese fundamento se estimó que los príncipes tenían poder de gobierno sobre la materia eclesiástica, no por las concesiones papales, sino por su propia condición de soberanos (Hera, 1992a; Adame, 2010; Cruz, 2013).

Al respecto, cabe señalar que desde los inicios de la vida independiente de la nación mexicana había dos posturas principales respecto a los derechos del Patronato. Por un lado, los miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Junta Provisional Gubernativa propusieron que la patria mexicana continuara con los derechos del Patronato, pues consideraron que la *regalía* era inherente a la monarquía hispánica y no a la figura del rey, lo que significaba que, con la independencia, México había heredado todos los derechos de la Corona, incluidos los del Patronato. Por otra parte, un grupo de teólogos apoyados por la Junta Eclesiástica de Censura y el cabildo de la Iglesia Metropolitana, estuvieron a favor de la extinción del Patronato y de que se realizara una reunión de obispos en la ciudad de México para resolver los puntos pendientes, esta se llevó a cabo el 4 de marzo de 1822 y en ella se determinó que era necesario un nuevo concordato para que el gobierno mexicano continuara con el ejercicio del Patronato. Mientras tanto, ese derecho pasaría de manera provisional a los obispos (Pérez, 1977; García, 2008).

Durante el primer imperio mexicano se llegó al acuerdo de que era necesario un nuevo concordato con la Santa Sede para que el gobierno civil pudiera gozar de los derechos del Patronato, por lo que se buscó enviar a un representante al Vaticano para que negociara un nuevo acuerdo. Esta idea se mantuvo vigente a inicios del republicanismo federal, pero debido a los cambios políticos, en la práctica, fue perdiendo fuerza, aunque el interés de mantener a un enviado en Roma que se encargara de conseguirlo siguió siendo un tema de interés para los representantes del Estado (García, 2008).

La reglamentación de la asistencia de las autoridades civiles a actos religiosos fue otra de las cuestiones eclesiásticas que trató el Congreso Constituyente de Michoacán. Cabe recordar que esta fue una práctica arraigada durante el periodo colonial y durante el primer imperio, y a pesar de que la república federal era un régimen confesional –como se ha señalado–, existió la inquietud e, incluso, la oposición de algunos congresistas a asistir a actos religiosos sino existía una reglamentación en la materia. El Congreso deliberó, el 24 de julio de 1824, que los representantes de la autoridad civil asistirían a los actos religiosos y recibirían el trato solemne que antes recibían los virreyes. Aunque en la práctica, los miembros del cabildo catedral se negaron a dar tal tratamiento a los representantes de la autoridad civil porque conllevaría el ejercicio de los derechos del Patronato que se encontraba suspendido. En respuesta, la mayoría de la legislatura acordó que el gobernador no asistiría a dichos actos hasta que se acatara lo dispuesto. Las discusiones se prolongaron al interior del Congreso

y no se llegó a una resolución totalmente clara, pues se aceptó de manera virtual el ejercicio del Patronato, con todas las indeterminaciones que esto implicó (García, 2020).

La intervención del gobierno civil en la recaudación y distribución del diezmo fue otro de los asuntos que se debatieron en el Congreso Constituyente de Michoacán, a la par de la situación del Patronato y el tratamiento que se daría a las autoridades civiles. A pesar de que en un inicio la recaudación decimal estaba bajo el control de la Corona, con el paso del tiempo esta atribución recayó de manera exclusiva en las autoridades eclesiásticas. Cabe mencionar que durante el régimen de los Borbones el poder civil pretendió tener mayor control sobre ese ramo sin tener mucho éxito. Una vez instaurado el republicanismo federal, los congresistas michoacanos propusieron la iniciativa de crear la figura del interventor de diezmos para tener control sobre los ingresos que por ese concepto llegaban a las arcas de la iglesia catedral de Valladolid (Staples, 1976; Jaramillo, 2014).

La discusión tuvo como telón de fondo, una vez más, las indeterminaciones que surgieron en torno a los derechos del Patronato, pues los diputados que se opusieron a la injerencia de la autoridad civil en materia del cobro y distribución del diezmo argumentaron que no se le podía conferir tal atribución a los representantes de la autoridad temporal hasta que se celebrara un nuevo concordato con la Santa Sede. Este fue el caso de diputados como Rayón y Lloreda que, cabe señalar, eran eclesiásticos. En contraparte, diputados como Huarte, Villaseñor y Pastor Morales se manifestaron a favor de que los representantes del poder civil interfirieran en la recaudación y distribución decimal. Los debates en torno a este tema se desarrollaron durante el mes de mayo de 1824 y se prolongaron a los meses siguientes. Por acuerdo de la mayoría, el Congreso pidió al gobierno que actuara por los medios legales posibles para que se cobrara al cabildo catedral las cantidades del diezmo que correspondían a las arcas nacionales. De nueva cuenta, Rayón y Lloreda discreparon con esta petición. Nely Noemí García señala que el tema de los diezmos dividió a los congresistas, incluso a los que eran eclesiásticos, como fue el caso de Rayón, Lloreda y Pastor Morales (García, 2020).

La problemática del cobro decimal llegó, en julio de ese año, hasta Antonio de Castro, encargado del poder ejecutivo local, quien decidió suspender la orden de cobro por temor a que su aplicación desencadenara una revuelta, puesto que, en caso de presentarse, el gobierno local no podría controlarla por la falta de tropa. Pues la posible injerencia de la autoridad civil en materia de diezmos no solo había causado disgustos entre la alta jerarquía eclesiástica, sino también en la población en general. Como bien lo señala García Corona, el temor del jefe político de Michoacán puede considerarse como un reflejo de la debilidad de las nuevas instituciones políticas ante la aún vigente influencia de la Iglesia en gran parte de la sociedad. De momento, el cabildo catedralicio logró evadir las disposiciones del Congreso referentes a la gruesa decimal, sobre todo la que señalaba la presencia de un interventor, aunque se llegó al acuerdo de que la contaduría de diezmos debía llevar un registro detallado y por

separado de las cantidades que correspondían al estado de Michoacán, a la federación y a los demás estados que integraban el obispado. Esto se decidió en marzo de 1825 (García, 2020).

No obstante en un inicio las pretensiones del poder civil por intervenir en los asuntos exclusivamente eclesiásticos no tuvieron el éxito que los representantes del nuevo modelo político esperaban, sus iniciativas fueron allanando el camino para que el Estado tuviera mayor injerencia en asuntos de esa naturaleza. Como se ha señalado con anterioridad, ambas potestades trabajaron en conjunto para forjar el modelo de nación que se buscaba y, a pesar de sus diferencias y desacuerdos, mantuvieron relaciones estrechas. Aunque con el paso del tiempo y debido a que los representantes del poder civil se arrogaron el derecho de interferir de manera directa en asuntos que correspondían a la jurisdicción eclesiástica, sin que existiera un nuevo concordato con el papa, las relaciones Iglesia-Estado se tensaron y minaron de manera paulatina.

Las relaciones Iglesia-Estado en Michoacán y la pugna por los derechos del Patronato

A pesar de que el sistema republicano federal fue un régimen confesional que protegía a la religión católica con las leyes,[15] y de la constante participación que tuvo la Iglesia en la instauración y fomento de dicho sistema político (Hernández, 2020), las relaciones Iglesia-Estado no fueron del todo armónicas y se desarrollaron de manera confusa, pues a la par que se buscaba obtener un nuevo concordato con el papa para ejercer los derechos del Patronato, también surgieron fuertes pugnas que tuvieron como objeto establecer las atribuciones de los Congresos estatales en materia eclesiástica (Connaughton, 2010a). La creciente injerencia de las autoridades civiles en asuntos eclesiásticos, sin que previamente se hubiera aprobado un nuevo concordato con la Santa Sede, propició el detrimento gradual de la soberanía de la Iglesia y tensó las relaciones entre ambas potestades (Adame, 2010).

Es posible argumentar que las acciones del Estado pretendían concretar las metas reformistas planteadas por la herencia borbónica y gaditana al dejar en claro la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico. Esto propició la intervención directa del poder civil en asuntos como el cobro y la distribución del diezmo, en la reforma al clero regular, en la desamortización de bienes eclesiásticos e, incluso, en la elección de candidatos para ocupar puestos eclesiásticos (Connaughton, 2016b).

El año de 1826 fue complicado para las relaciones Iglesia-Estado, pues la autoridad civil desconoció la necesidad de recurrir al Vaticano para obtener

[15] La permanencia del modelo de nación confesional se debe a su arraigada tradición, pues se mantuvo vigente a lo largo del régimen colonial y se refrendó mediante distintos proyectos constitucionales como los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón, la *Constitución de Cádiz*, *Los Sentimientos de la Nación* de José María Morelos y Pavón, la Constitución de Apatzingán, el Plan de Iguala, el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución federal de 1824. Para el caso de Michoacán, su Constitución estatal se basó en lo estipulado por la Constitución gaditana para señalar que: "Su religión es, y deberá ser perpetuamente, la católica, apostólica, romana, única verdadera. El Estado la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra" (García, 2020: 205).

un nuevo concordato debido a que sus representantes argumentaron que era un derecho heredado a la nación mexicana. En este caso pretendían restar influencia al poder papal sobre la Iglesia mexicana y, al mismo tiempo, darle mayor espacio de representación a esta, fortaleciendo la figura de autoridad de los obispos, pero siempre recordándoles que la Iglesia formaba parte del Estado y no podía sobrepasar su autoridad (Connaughton, 2010b).

Para el caso concreto de Michoacán, esta postura fue bien recibida y fundamentada por algunos funcionarios civiles como fue el caso del doctor Alvarado, ministro de la fiscalía de ese estado. Alvarado realizó una acuciosa argumentación histórica de los derechos que tenía el Estado mexicano sobre el Patronato de la Iglesia. Posteriormente, impugnó las determinaciones hechas por la Iglesia, en 1822, respecto a que el Patronato había terminado con la independencia, señalando que carecían de una completa validez, pues la junta habló del Patronato de presentación y no del de decisión y protección. El fiscal argumentó que esos derechos se habían heredado a la patria mexicana en virtud de que no eran exclusivos de una concesión apostólica que se hubiera otorgado a los monarcas españoles, sino que se habían hecho acreedores a esos derechos por su soberanía, porque dotaron y edificaron iglesias y, sobre todo, porque eran los dueños del suelo donde ellas existían.[16]

El fiscal Alvarado señaló que el Patronato de decisión y protección era "tan propio, natural e inherente a la soberanía como lo es la obligación y responsabilidad que tienen sus representantes delante de Dios y de los pueblos, de conservar, defender y proteger el orden jerárquico de la Iglesia, su disciplina, sus prácticas y costumbres legítimas".[17] Añadió que como parte de esa soberanía era atribución de la autoridad civil conocer los recursos de fuerza que se introducían en sus tribunales con el objetivo de contener los abusos de la jurisdicción eclesiástica y de asegurar la observancia de los cánones y de la disciplina.[18]

En el mismo tenor atribuyó a la propiedad del suelo donde estaban edificadas las iglesias y catedrales como derecho suficiente sobre cualquier otra autoridad, incluso la del papa, pues como ya estaban hechas esas edificaciones no importaba que la Santa Sede no hubiera ratificado esos derechos a la nación mexicana después de su independencia. La postura del fiscal se tornó más radical cuando señaló que, de ninguna manera, el Patronato podía recaer en los obispos, como se propuso en marzo de 1822, y mucho menos en la sede vacante del cabildo catedral de Valladolid, pues en ningún momento les había correspondido esa atribución.[19]

Durante el periodo de 1826-1827, la opinión pública plasmada en la prensa argumentaba que la Iglesia debía ser concebida como una república democrática y el papa como su presidente. En varios estados de la República Mexicana se pretendió que el poder civil administrara los diezmos y dispusiera de la parte que le correspondía, según los acuerdos del Regio Patronato que, desde la perspectiva del gobierno civil, se había heredado a los estados soberanos mexicanos.

[16] AHMM, 1826, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 3b, exp. 19.
[17] AHMM, 1826, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 3b, exp. 19: f. 23.
[18] AHMM, 1826, Fondo Independiente I, Siglo XIX, c. 3b, exp. 19.
[19] *Idem*.

Varias legislaturas estatales también pretendieron educar a los ciudadanos, no solo en lo concerniente a los derechos civiles, sino también en lo eclesiástico, por lo que establecieron salas de lectura con textos de marcado corte liberal (Connaughton, 2015).

El gobierno civil de Michoacán comenzó a intervenir de manera directa en asuntos de índole eclesiástica, fundamentándose en argumentaciones como las que hizo el fiscal Alvarado en julio de 1826; por ejemplo, respecto al diezmo, el 8 de marzo de 1827, se determinó que las autoridades civiles se encargarían de su cobro y distribución, por tal motivo se creó la figura del *contador de diezmos*, quien sería designado por el gobernador del estado, sobre todo para que estuviera al tanto de la parte de los diezmos que correspondía al poder civil. También se suprimió la haceduría y el Congreso encargó a los tribunales estatales la resolución de los procesos contenciosos relacionados con el cobro decimal. En caso de no acatar el decreto, las rentas decimales ingresarían directamente a la tesorería general del estado en calidad de depósito, el gobierno tomaría lo correspondiente al estado de Michoacán y entregaría el sobrante al cabildo catedral, mientras que el arrendatario que se opusiera al decreto sería desterrado por un año (Bautista, 2012; García, 2020).

Las quejas de las autoridades eclesiásticas por los ajustes hechos al cobro decimal no se hicieron esperar. Para noviembre de 1831, Domingo Garfias Moreno, recaudador de diezmos de la iglesia catedral de Morelia,[20] señaló que la recaudación decimal en Michoacán se encontraba en una "sebera crisis" debido a diversos factores como las continuas guerras que habían asolado al territorio michoacano, pero también al hecho de que los diezmos de Guanajuato y San Luis Potosí ya no llegaban a la capital del obispado, pues con las reformas civiles se dispuso que lo colectado se quedara en esos estados; asimismo, mencionó el mal manejo de algunos recaudadores o del desempeño deficiente de su labor. Por último, señaló que algunos feligreses ya no querían pagar el diezmo en especie, sino en "aprecios arbitrarios que ellos mismos han fijado".[21] Para solucionar el problema, Garfias Moreno sugirió al entonces obispo de Michoacán, Juan Cayetano Gómez de Portugal, que ordenara a los párrocos del estado de Michoacán que exhortaran a sus feligreses a que cumplieran con el "sagrado deber" de pagar el diezmo.[22]

Las inconformidades de las autoridades eclesiásticas de Michoacán respecto al cobro y recaudación decimal pudieron responder –más que a una severa crisis– a las constates exigencias que la federación les hacía para que entregaran las cantidades correspondientes por ese rubro. Pues durante el periodo (1827-1831) la diócesis de Michoacán no entregó de manera cabal 11.1 por ciento de la gruesa decimal que correspondía a las arcas federales (García, 2022).

La Iglesia de Michoacán también externó su opinión respecto a lo que estaba pasando en otros estados. Por ejemplo, se manifestó en contra de una

[20] Para ese año la ciudad de Valladolid ya había cambiado su nombre al de Morelia, en honor a José María Morelos, por lo que su cabildo catedral también se conoció como cabildo de Morelia. El cambio oficial de nombre tuvo lugar el 12 de septiembre de 1828, cuando la Legislatura de Michoacán decidió cambiarlo para rendir homenaje al líder independentista nacido en ese suelo (Bernal y Zavala, 2013).

[21] AHCM, 1831, D/G/Correspondencia, Obispo, c. 59, exp. 1: f. 1.

[22] AHCM, 1831, D/G/Correspondencia, Obispo, c. 59, exp. 1: f. 1v.

iniciativa de ley surgida en el Congreso de Jalisco, en febrero de 1827, que pretendía suspender los cabildos catedralicios que se encontraran en sede vacante y sustituirlos por tres presbíteros mayores de 30 años que serían elegidos directamente por las legislaturas estatales. La oposición de las autoridades eclesiásticas de Jalisco y Michoacán fue clara, pues consideraron que los cabildos eran los únicos autorizados para representar la autoridad de los obispos en casos de sede vacante.[23]

Al respecto, el cabildo catedralicio de Guadalajara expresó lo siguiente: "No podemos persuadirnos que los sabios y católicos representantes de la Nación Mexicana intenten dictar ley tan absurda".[24] Mientras que el de Michoacán señaló que, a pesar del esfuerzo del clero mexicano "en libertar a la patria de toda tiranía y sostener el régimen federativo constitucional […]", sus esfuerzos no se habían visto recompensados "y no solo se disminuyen sus atribuciones a la autoridad eclesiástica, sino que aún se desoyen sus justa quejas".[25] Ambos cabildos concluyeron que una iniciativa de ley como la antes citada solo podía representar un fuerte ataque a la autoridad eclesiástica.

Debido a los constantes desacuerdos surgidos entre los representantes del Estado y la Iglesia, se buscó por todos los medios posibles la aprobación de un nuevo concordato con el papa para esclarecer los desacuerdos surgidos en materia eclesiástica. El año de 1829 fue crítico para la Iglesia mexicana, pues falleció el obispo de Puebla, José Antonio Pérez Martínez, el último de la Iglesia novohispana que estaba en el país, pues tanto el arzobispo Pedro José Fonte, como el obispo de Oaxaca Antonio Bergosa, se hallaban en exilio voluntario (Connaughton, 2015). Las diócesis de la República Mexicana se quedaron sin cabezas y sus gobiernos residieron en los cabildos al declarar sus obispados en sede vacante, como ocurrió en el caso de la diócesis de Michoacán. En lo referente a las parroquias, la mayoría estaban a cargo de curas interinos, pues gran parte de los propietarios también habían fallecido (García, 2008).

Para intentar solucionar esa problemática, el Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, José Manuel Herrera, pidió a los cabildos eclesiásticos que nombraran a personas "por su virtud, letras y patriotismo", como candidatos a las sillas episcopales (García, 2008: 325). La lista de los candidatos se dio a conocer a finales de 1829 y a inicios de 1830 el gobierno mexicano ratificó al canónigo Francisco Pablo Vázquez sus facultades como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario autorizado para celebrar un concordato con el papa. Después de un largo debate, el 27 de febrero de 1831, el canónigo logró su cometido. Fue con la llegada de Gregorio XVI a la silla apostólica, que se le concedieron a México seis obispos propietarios, dentro de los que se encontraba Juan Cayetano Gómez de Portugal como obispo de Michoacán (García, 2008).

La elección de Gómez de Portugal como candidato a obispo se desarrolló en medio de un conflicto entre los miembros del cabildo eclesiástico de Morelia y el gobernador constitucional de Michoacán, José Trinidad Salgado, pues este último consideró que la mayoría de candidatos no eran aptos para ocupar la

[23] AHCM, 1827, D/G/Correspondencia, Civiles, c. 1346, exp. 4.
[24] AHCM, 1827, D/G/Correspondencia, Civiles, c. 1346, exp. 4: f. 1.
[25] AHCM, 1827, D/G/Correspondencia, Civiles, c. 1346, exp. 3: f. 1v.

silla episcopal debido a que su trayectoria no contaba con los méritos suficientes. Pero como lo señala Moisés Ornelas, el principal criterio de Salgado para desacreditar a varios de los candidatos que pretendieron ocupar la dirección del obispado fue la diferencia de ideas políticas, pues el gobernador consideró que más de uno de los candidatos no eran partidarios del republicanismo federal. El único postulante que cumplió con las exigencias del gobernador michoacano fue Gómez de Portugal, "por sus virtudes, preparación académica y probado patriotismo" (Ornelas, 2008: 336).

El nombramiento de obispos para la Iglesia mexicana no puso fin a los conflictos entre las autoridades civiles y eclesiásticas, por el contrario, en algunos casos, contribuyó a agravarlos, pues la Iglesia tendría nuevos defensores con una cierta posición de poder. Así ocurrió con el obispo de Michoacán Juan Cayetano Gómez de Portugal, pues con el paso del tiempo y debido a la radicalización de la injerencia del Estado en materia eclesiástica, se volvió menos flexible al momento de defender los derechos de la Iglesia. Así sucedió cuando Valentín Gómez Farías intentó implementar varias reformas durante el periodo (1833-1834) que atacaban de manera directa los derechos y privilegios de la Iglesia. Gómez de Portugal fue conocido por haber ocupado cargos tanto en la institución eclesiástica como en el gobierno civil y se definía a sí mismo como liberal en la política y conservador en lo referente a los derechos de la Iglesia.[26]

La pugna Iglesia-Estado se extendió a lo largo del primer republicanismo federal e, incluso, es posible argumentar que fue uno de los factores que propiciaron el cambio del federalismo al centralismo (Vázquez, 1989). Por otro lado, el reconocimiento de la independencia de la patria mexicana por parte de la Santa Sede llegó en 1836, pero sin el arreglo de un nuevo concordato. El tan buscado patronato mexicano parecía desvanecerse cada vez más con el paso de los años, a causa del panorama convulso ocasionado por los conflictos internos y externos que experimentó el país (Bautista, 2012).

Conclusiones

La crisis política que enfrentó el imperio de Agustín de Iturbide posibilitó que el republicanismo federal se constituyera como el nuevo sistema político de la nación mexicana. El apoyo de la provincia de Michoacán para cambiar de sistema político se hizo público desde que su diputación provincial se adhirió al Plan de Casa Mata, desconociendo el imperio de Iturbide y haciéndose cargo del gobierno de esa provincia. A pesar de las incertidumbres que enmarcaron la instauración del federalismo y del retraso en la elaboración de la Constitución del estado de Michoacán, la Iglesia se mantuvo fiel al nuevo sistema político, pues lo consideró como legítimo al haber emanado de las deliberaciones del Congreso. Durante la instauración del federalismo, las relaciones Iglesia-Estado se desarrollaron de manera armónica, pues al declararse la república federal como un régimen confesional protegió a la religión católica con las leyes y la

[26] AHCM, 1834, D/G/Correspondencia, Autoridades Civiles, c. 36, exp. 111.

institución eclesiástica dotó de legitimidad al nuevo sistema político y apoyó sus disposiciones e iniciativas. Aunque, con el paso del tiempo, las relaciones entre ambas potestades se volvieron más tensas y se desgastaron, sobre todo por la creciente injerencia del Estado en asuntos de jurisdicción eclesiástica.

Para el caso de Michoacán, los asuntos en materia eclesiástica fueron tema de discusión desde las primeras sesiones de su Congreso Constituyente. La mayoría de los desacuerdos que surgieron entre los diputados michoacanos, en materia religiosa, se debieron a las indeterminaciones de los derechos del Patronato. Quedaba claro que la religión oficial del estado de Michoacán seguía siendo la católica, pero no se había definido el tratamiento que se daría a las autoridades civiles, si su asistencia a ciertos oficios religiosos seguía siendo obligatoria y si el gobierno civil podía intervenir en el cobro y distribución de la gruesa decimal. El debate de estos asuntos dividió a los congresistas michoacanos, incluso a los que eran eclesiásticos, pero también dejó en evidencia la debilidad del nuevo sistema político y la aún vigente influencia de la Iglesia en gran parte de la sociedad. Por tal motivo, estos asuntos no se definieron con total claridad en la primera legislatura y los intentos del poder civil por injerir en asuntos de la jurisdicción eclesiástica tuvieron que desistir, por lo menos, en un primer momento.

A pesar de que los representantes del poder civil habían aceptado que era necesario un nuevo concordato para seguir ejerciendo los derechos del Patronato, de manera paulatina se los adjudicaron, fundamentando su postura en argumentaciones como la que hizo el doctor Alvarado, fiscal del estado de Michoacán, en 1826. Esto dio pie a que los representantes del gobierno civil pudieran interferir en asuntos como el cobro y distribución del diezmo o que propusieran cesar a los cabildos catedralicios que se encontraran en sede vacante como ocurrió en 1827.

A medida que el tiempo avanzaba, también lo hacía la injerencia del poder civil en materia eclesiástica, aunque el interés del Estado en conseguir un nuevo concordato con la Santa Sede no desistió. Al respecto, 1831 fue un parteaguas, pues Francisco Pablo Vázquez, representante del gobierno mexicano en el Vaticano, consiguió que se nombrara a seis obispos sufragáneos para la Iglesia mexicana, dentro de los que se encontraba Juan Cayetano Gómez de Portugal como obispo de Michoacán. La elección de Gómez de Portugal fue previamente aprobada por el entonces gobernador del estado de Michoacán José Trinidad Salgado, a pesar de que no existía un nuevo concordato y de manera estricta el poder civil no podía interferir en la elección de obispos. Aunque las autoridades eclesiásticas no se opusieron a ello debido a la necesidad que la Iglesia mexicana tenía de nuevos prelados.

El nombramiento de obispos para la nación mexicana no terminó con los conflictos entre la Iglesia y el Estado, por el contrario, se agravaron, pues ahora la Iglesia tenía jerarcas que podían defender los intereses de la Iglesia ante la mayor injerencia del Estado en asuntos exclusivos de la Jurisdicción eclesiástica. Así ocurrió durante el periodo (1833-1834) cuando el entonces vicepresidente Valentín Gómez Farías implementó una serie de reformas que atacaron de

manera frontal los derechos y privilegios de la Iglesia. Al respecto, la postura de los obispos fue cada vez menos flexible como ocurrió con Gómez de Portugal. Incluso, se puede pensar que las constantes pugnas entre ambas potestades terminaron siendo un aliciente más para que se pasara del federalismo al centralismo.

Agradecimientos

El presente artículo fue realizado con apoyo del Conahcyt como parte de las actividades del proyecto de Estancia posdoctoral "La participación del clero parroquial en la construcción de la nación mexicana, el caso de Michoacán (1821-1835)", realizada en la Facultad de Historia de la UMSNH, durante el periodo noviembre 2022-octubre 2023.

Fuentes consultadas

Archivos

ACCCM Archivo Capitular del Cabildo Catedral de Morelia, Morelia, Michoacán.
Actas de Cabildo; Cabildo Capitular.

AHCM Archivo Histórico Casa Morelos, Morelia, Michoacán.
D/G, Mandatos Circulares; Correspondencia Civiles; Correspondencia Obispo; Correspondencia Autoridades Civiles.

AHMM Archivo Histórico Municipal de Morelia, Morelia, Michoacán.
Fondo Independiente I, Siglo XIX.

Bibliografía

Adame Goddard, Jorge (2010), "Asimilación y rechazo en México del sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado contemplado en la Constitución de Cádiz", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. 22, pp. 57-74.

Bautista García, Cecilia Adriana (2012), "La búsqueda de un concordato entre México y la Santa Sede a fines del siglo XIX", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 44, pp. 93-136.

Benson, Nettie Lee (1995), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.

Bernal Astorga, Yaminel y Magali Zavala García (2013), *Morelia y sus nombres*, Morelia, México, H. Ayuntamiento de Morelia-Dirección del Archivo General Histórico y Museo de la Ciudad.

Carbajal López, David (2006), *La política eclesiástica del estado de Veracruz 1824-1834*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Connaughton, Brian y Andrés Lira González (1996), *Las fuentes eclesiásticas para la historia social de México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto Mora.

Connaughton, Brian (2010a), "República federal y patronato: El ascenso y descalabro de un proyecto", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 39, pp. 1141-1204. DOI: https://doi.org/10.22201/iih.24485004e.2010.39.17792

Connaughton, Brian (2010b), "¿Una república católica dividida? La disputa eclesiológica heredada y el liberalismo ascendente en la independencia de México", *Historia Mexicana*, vol. 59, núm. 4 (236), abril-junio, pp. 1141-1204.

Connaughton, Brian (2015), "¿Reformar una 'sociedad perfecta'? Objetivos disputados y actores encontrados. La Iglesia mexicana en la secuela a la Independencia nacional", *Itinerantes. Revista de Historia y Religión*, vol. 5, pp. 91-120.

Connaughton, Brian (2016a), *Entre la voz de Dios y el llamado de la Patria. Religión, identidad y ciudadanía en México, siglo XIX*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Fondo de Cultura Económica.

Connaughton, Brian (2016b), "El constitucionalismo político-religioso. La Constitución de Cádiz y sus primeras manifestaciones en el Bajío mexicano y zonas aledañas", *Relaciones. Revista de Estudios Históricos y Sociales*, vol. 37, núm. 147, pp. 85-154.

Cruz Barney, Óscar (2013), "Relación Iglesia-Estado en México: El regio patronato indiano y el gobierno mexicano en la primera mitad del siglo XIX", *Revista mexicana de Historia del Derecho*, vol. 27, pp. 117-150.

García Corona, Nely Noemí (2010), *Relaciones clero-gobierno en Valladolid-Morelia, 1824-1835*, tesis de maestría, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

García Corona, Nely Noemí (2020), "Los asuntos eclesiásticos en el Congreso constituyente de Michoacán 1824-1825", *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 41, núm. 164, pp.195-218. DOI: http://dx.doi.org/10.24901/rehs.v41i164.706

García Corona, Nely Noemí (2022), "La manzana de la discordia: la intervención de la gruesa en el Obispado de Michoacán, 1824-1834", *Signos Histórico*, vol. 24, núm. 47, enero-junio, pp. 108-141.

García Ugarte, Marta Eugenia (2008), "Provisión de las sedes diocesanas vacantes en México (1825-1831)", en Rodolfo Aguirre y Lucrecia Enríquez (coords.), *La Iglesia Hispanoamericana, de la colonia a la república*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Pontificia Universidad Católica de Chile-Plaza y Valdés Editores, pp. 305-330.

García Ugarte, Marta Eugenia (2010), *El poder político y religioso. México siglo XIX*, t. I, México, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM-H. Cámara de Diputados/LXI Legislatura-Asociación Mexicana de Promoción y Cultura Social, A.C.-Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana-Miguel Ángel Porrúa, Librero-editor.

Guzmán Pérez, Moisés (2005), *Las relaciones clero-gobierno en Michoacán: la gestión episcopal de Juan Cayetano Gómez de Portugal y Solís, 1831-1850*, México, LIX Legislatura/Cámara de Diputados/H. Congreso de la Unión.

Hale, Charles A. (1991), *El liberalismo mexicano en la época de Mora (1821-1853)*, México, Siglo XXI.

Hera, Alberto de la (1992a), *Iglesia y Corona en la América española*, Madrid, Editorial Mapfre.

Hera, Alberto de la (1992b), "El Patronato y Vicariato Regio en Indias", en Pedro Borges, (coord.), *Historia de la Iglesia en Hispanoamérica y Filipinas (siglos XV-XIX)*, vol. I. Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos-Estudio Teológico de San Ildefonso de Toledo, pp. 63-97.

Hernández Fuentes, Miguel Ángel (2004), *Ideas y valores liberales en el imaginario y los discursos públicos mexicanos, 1820-1824*, tesis de maestría, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Hernández González, Ismael (2020), *El papel de los curas de parroquia en la transición del régimen colonial a la república liberal. El caso de Michoacán durante el último tercio del siglo XVIII y la primera mitad del XIX*, tesis de doctorado, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Herrejón Peredo, Carlos y Carmen Saucedo Zarco (2012), *Guadalupe Victoria. Documentos*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Secretaría de Educación Pública.

Jaramillo Magaña, Juvenal (2014), *Una élite eclesiástica en tiempos de crisis. Los capitulares y el Cabildo Catedral de Valladolid-Morelia (1790-1833)*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Mijangos y González, Pablo (2018), *Entre Dios y la República. La separación Iglesia-Estado en México, siglo XIX*, Valencia, Centro de Investigación y Docencia Económicas-Tirant lo Blanch.

Ornelas Hernández, Moisés (2008), "¿Disciplinar o castigar? Sacerdotes y política en el Obispado de Michoacán (1831-1850)", en Rodolfo Aguirre y Lucrecia Enríquez (coords.), *La Iglesia Hispanoamericana, de la colonia a la república*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Pontifica Universidad Católica de Chile-Plaza y Valdés Editores, pp. 331- 352.

Pérez Memen, Fernando (1977), *El episcopado y la independencia de México (1810-1836)*, México, Editorial JUS.

Ramos Medina, Manuel (comp.) (1998), *Historia de la Iglesia en el siglo XIX*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán-Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana-Condumex.

Rosas Salas, Sergio Francisco (2015), *La Iglesia mexicana en tiempos de la impiedad: Francisco Pablo Vázquez, 1769-1847*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-El Colegio de Michoacán-Ediciones Educación y Cultura.

Staples, Anne (1976), *La Iglesia en la primera república federal mexicana (1824-1835)*, México, Secretaría de Educación Pública.

Tecuanhuey Sandoval, Alicia (coord.) (2002), *Clérigos, políticos y política. Las relaciones Iglesia y Estado en Puebla, siglos XIX y XX*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Vázquez, Josefina Zoraida (1989), "Iglesia, ejército y centralismo", *Historia Mexicana*, vol. 39, núm. 1 (153), pp. 205-234.

La Hacienda Pública, una definición constitucional 1824-1826, en los estados del centro-norte mexicano*

Jorge Silva Riquer
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

*Trabajo presentado en *Congreso Nacional. Los constitucionalismos estatales en México. A 200 años de su establecimiento*, en El Colegio Mexiquense los días 26 al 30 de junio 2023. Recibió apoyo financiero de la Coordinación de la Investigación Científica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, Michoacán y de Conahcyt, Proyecto de Ciencia de Frontera CF-2023-I-2367.

[…] Porque ¿qué podía esperarse de un pueblo envuelto en las negras sombras de la más grosera ignorancia?, ¿de qué serían capaces unos hombres avezados a soportar con una imperturbable paciencia las pesadas cadenas de la más degradante esclavitud?, ¡regidos por el más bárbaro y atroz despotismo, sin enseñarles otra cosa, que ciegamente obedecer!, ¡privados de toda comunicación, con barreras impenetrables a los rayos de la ilustración que por aquélla podía comunicarles! [...]

(*Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas*, 17 de enero de 1825)

Introducción

La definición y organización del estado mexicano, una vez consumada la independencia, se definió a partir de establecer una ley suprema que le diera orden y legitimidad al gobierno, de ella deberían surgir las demás leyes que conformaran un aparato jurídico, administrativo, fiscal y de seguridad en el territorio nacional, estatal y municipal. Se intentó crear esa ley con base en varios modelos de organización, desde la monarquía, considerando la integración como colonia, en una primera instancia, o bien, con una condición parlamentaria; en ambos casos fracasaron. Por ello se buscó una organización federal o confederal que diera certeza sobre las "causas de gobierno" como se definían en esos momentos, lo que originó discusiones, prácticas, movimientos y demás a lo largo del siglo xix, todo ello en busca de la dilucidación más apropiada bajo los axiomas del liberalismo, impulsado y difundido por los pensadores de ese momento (Thomas Paine, Edmund Burke, Jeremy Bentham, John Mill, entre otros) (Strauss y Cropsey, 2016).

Las formas asumidas se enfrentaron a varios asuntos, contratiempos y discordias entre los actores políticos que participaron, desde el escenario nacional hasta el municipal, una pléyade de propuestas y de necesidad de acuerdos en torno a medidas que alteraron el viejo orden que seguía en una inercia tozuda. De ello se ha escrito ya mucho, las formas de organización, las respuestas que dieron en su momento, los cambios propuestos, las medidas asumidas para otorgarle orden al Estado mediante las instituciones. Sin duda, la división de poderes asumida como una exigencia básica del liberalismo fue la alternativa, pero que, en el caso mexicano, como en muchos otros, ese equilibrio entre las autoridades que tenían que ejercer y aplicarían tales medidas se convirtió en un asunto espinoso y complejo en diferentes momentos del siglo xix.

Por otro lado, los territorios de las viejas intendencias asumieron el compromiso de mantener los límites establecidos, ahora como estados libres de los

Estados Unidos Mexicanos se tenían que definir jurisdiccionalmente, partían de las formas ya practicadas y conocidas, lo que podemos entender como una alternativa que tuvo una incidencia en los conflictos que se dieron, pero también en las soluciones que se asumieron en el transcurso de ese proceso. Cada estado que se integró a la nación mexicana asumió y dictaminó su propia constitución, este principio se cumplió y se aplicó, incluso, podemos decir que en muchas de estas legislaturas estatales hubo una comunicación fluida y constante para conocer sus propuestas e interpretaciones, lo que influyó en que estas fueran más coincidentes que contradictorias.[1]

Este constitucionalismo ha sido analizado desde varios asuntos por especialistas en diferentes temas básicos de la construcción liberal del Estado. Las propuestas van desde 1812 hasta 1827, en el periodo que nos interesa en este trabajo, con temas como el ciudadano, la división de poderes y las instituciones que se dieron, con el establecimiento de la justicia, la legislatura o el ejecutivo, con especial énfasis en los ayuntamientos, pero también las cuestiones políticas que cada uno de los estados buscaron en las definiciones liberales para su aplicación. A ello se suman los estudios sobre la hacienda pública nacional, lo más abundante, con algunos resultados de las experiencias estatales y municipales, los menos, lo que nos ayuda a empezar a desbrozar un terreno que parecía marcado definitiva y brutalmente desde el centro, ahora podemos empezar a tener más información que nos ubica en una condición distinta –con variantes y peculiaridades– que permitió la organización estatal y local (Annino, 2018; Guerra, 2000; Ortiz y Serrano, 2009; Carmagnani, 1994; Silva, 2020; Vázquez y Serrano, 2012; Vázquez, 2021, y Marichal *et al.,* 1994).[2]

Es desde esta perspectiva analítica que nos interesa conocer las constituciones de los estados para rescatar las definiciones que se hicieron en su momento de los asuntos que fueron relevantes en la definición ilustrada-liberal de la época. Como hemos mencionado, las inercias fueron largas y constantes, pero eso no impidió que se abrieran a la discusión los principios políticos del siglo XIX, las formas que deberían asumir y los retos que tenían que enfrentar. Por ello las preguntas que nos hacemos para explicar este proceso están vinculadas con el uso de los conceptos que utilizaron en cada una de las constituciones, qué se entendía por ellos; cómo es que resolvieron asuntos importantes que tenían su raigambre antigua; cómo plantearon nuevas propuestas institucionales para buscar un cambio radical en el ejercicio de los poderes.

Es preciso centrar nuestra atención en una de las "causas de gobierno": la Hacienda Pública, un pilar que sustentaba todo el edificio nacional, estatal y municipal en la propuesta de reformar, o ¿cambiar?, a la nación en esos niveles institucionales. Nos interesa conocer las definiciones de los conceptos utilizados para establecer una hacienda que fuera reconocida y legitimada por ellos, donde las obligaciones y derechos lograran ser aceptados por todos; que se establecieran formas claras y precisas sobre el uso y aplicación de los dineros

[1] Comunicación de ponencias en el *Congreso Nacional. Los constitucionalismos estatales en México. A 200 años de su establecimiento*, El Colegio Mexiquense – Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

[2] Estos autores han marcado una interpretación y discusión inteligentes que han permitido ampliar los estudios en el periodo independiente, así como el grupo de especialistas que ha coordinado Josefina Vázquez que los abordan desde los estados mexicanos, entre otros más.

públicos, que estos fueran los suficientes para mantener las instituciones y sus funcionarios en la implementación de las medidas legislativas, son aspectos que se deben estudiar para entonces ampliar la expectativa de estudio a las medidas que dictaron, su aplicación y respuesta ante estos cambios, en una relación amplia y legítima entre las autoridades y los llamados "ciudadanos".

Así, la investigación se centrará en la definición de la Hacienda Pública estatal y su aplicación en los estados que hemos agrupado en la región del centro-norte del país, con el objetivo de empezar a discutir de manera integral las enunciaciones que se asumieron en cada legislatura y el establecimiento de los órdenes de gobierno entre los años de 1824 y 1826. Los estados serán Michoacán, Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí y Querétaro, con la intención de explicar las características que definieron la construcción de la Hacienda Pública y sus obligaciones. Lo anterior nos ayudará a entender las diferencias y necesidades particulares, pero también las permanencias de los impuestos y sus complicaciones; las razones que se expusieron para mantenerlas, así como sus objetivos; cómo ser responsables de organizar el estado y recaudar los recursos indispensables para ello; se busca establecer el punto de inflexión que permitió definirse y asumir estas responsabilidades.

Este trabajo está dividido en cinco apartados. En uno donde se explicará la definición del espacio elegido como región de estudio, conformado por los estados mencionados, con sus propias características históricas que justifican la integración; en una segunda parte se analiza de manera detallada la organización interna de las constituciones, que nos dará una idea más completa de sus intereses y preocupaciones, con el objetivo de empezar a discutir las similitudes o diferencias de su concepción; después se expone el estudio de la Hacienda Pública en cada una de ellas, sus definiciones, formas y ejercicio planteado como parte de la organización estatal y municipal en esos momentos; en una siguiente parte se mostrará un análisis detallado de los diversos artículos definidos en cada uno de estos documentos para identificar los problemas y las soluciones propuestas; y este capítulo cierra con una serie de reflexiones en torno al uso y ejercicio legislativo y ejecutivo para una de las funciones inherentes del gobierno, en este caso estatal.

La región de estudio

La elección de los estados tiene varias intenciones que nos ayudan a observar el proceso de elaboración, discusión y emisión de las constituciones en estos espacios que marcaron condiciones de participación activa en el proceso de definición y cambios de formas de gobierno, desde la propuesta gaditana hasta la exposición liberal de 1824. Se ha mencionado en algunos estudios la incapacidad de tener un orden constitucional que diera coherencia y legitimidad al gobierno federal específico por los movimientos previos, donde los estados delimitaron de manera independiente la configuración de esta, con la finalidad de mantener ciertas prebendas. Esto ha sido ya estudiado, de alguna manera, en el grupo *ad hoc* formado hace varios años que han abordado los

proyectos de gobierno desde los estados (Vázquez y Serrano, 2012; Vázquez, 2021).[3]

Para ello hemos elegido a los estados que fueron definiendo sus Constituciones en el periodo mencionado, desde los que empezaron desde 1824 y los que la realizaron hasta 1826, con la idea de ver las transformaciones y definiciones sobre el aspecto de la Hacienda Pública que deberían definir en cada una de estos legales. Por ello nos interesan los de Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Zacatecas y San Luis Potosí, donde los actores políticos tuvieron una presencia importante en la discusión, organización y establecimiento del gobierno en esos momentos.

Otro asunto importante es analizar cómo definieron, si lo hicieron, los conceptos básicos del discurso que se esgrimió en ese momento, si hubo coincidencias o no en lo que buscaron en dos aspectos que estudiaremos en este texto: la definición de Hacienda y la de ciudadano, vinculadas para darle legitimidad al estado y a la aplicación de las medidas financieras públicas que lo sustentarían. Respecto al segundo concepto –el ciudadano– se han escrito y señalado ya varios asuntos, incluso, se asume que ha quedado definido de manera inicial, pero nuestra pregunta es si quedó así en este corpus legal, si la explicación fue clara, si se definió de una manera contundente. Para ello revisaremos los artículos donde se hace referencia en los prolegómenos constitucionales, que es donde se ubica la explicación de los habitantes y su definición.

La segunda exposición será la referida a la Hacienda Pública, su ubicación y estructura en el corpus, su extensión, sus objetivos y sus definiciones como una de las partes básicas de la organización estatal que tenía que ver con la relación con los "ciudadanos", que ahora debían asumir y aceptar cambios en las relaciones entre el poder, justicia, gobierno, seguridad y hacienda, para mantener las actividades económicas, políticas y sociales que se puntualizarían con base en los principios ilustrados-liberales.

La importancia de hacer este análisis radica en que cada estado que integró a México debería detallar el cómo mantener las obligaciones que asumiría en el proceso de consolidación de su gobierno, un asunto que conocían los actores políticos y que debían justificar para lograr una eficiencia y eficacia en su función.

Para ello hemos elegido a los estados con base en otros elementos más, el primero se refiere a la riqueza que producían, principalmente, en dos actividades productivas: la minería, con la extracción de plata, aunque no fue el único mineral, como fue el caso de Guanajuato, Zacatecas y San Luis Potosí; y la actividad agropecuaria, que a pesar de la guerra, mantuvo niveles de productividad importantes, lo que ubica a estos estados con una participación significativa en la generación de trabajo y productos.

Un segundo elemento se refiere a la participación política activa de cada uno de estos estados en los asuntos del gobierno nacional, con actores agrupados en logias, en ayuntamientos, o grupos de poder que incidieron y participaron de manera activa en los diversos procesos de construcción de la nación en su momento; su actividad marcó el camino del federalismo-centralismo de los primeros años del siglo XIX mexicano. El año de promulgación de estos

[3] Ha sido trabajado entre otros, por lo que no abordaremos los asuntos particulares de cada estado y sus proyectos.

documentos también lo hemos considerado como un elemento de selección para esta definición; estos estados firmaron su constitución entre 1824 y 1826, o sea solo tres años de diferencia entre Jalisco y Querétaro y San Luis Potosí.[4]

Los demás estados ubicados en la parte norte del territorio tuvieron una presencia más difuminada en la formación de la nación debido a sus condiciones y extensiones, con algún caso definido hasta bien entrado el siglo XIX, razones por las que no hacemos referencia a ellos.

Por otro lado, al observar el mapa, los estados señalados en este estudio cubren una parte importante de extensión territorial, poblacional, económica y política en el siglo XIX mexicano.

Bajo estos parámetros es que hemos elegido estos estados, hay otros que tuvieron también una participación importante, pero hemos determinado dejarlos para otro trabajo que aborde un espacio distinto al que presentamos, aunque en estricto sentido los demás estados formarían en sí otra región de estudio con características propias (véase mapa 1).

Mapa 1

Estados libres y soberanos en la primera mitad del siglo XIX



Fuente: García Conde (1845).

[4] Constitución Política del Estado Libre de Xalisco, 18 de noviembre de1824 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 486-510); Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 17 de enero de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 546-574); Constitución Política del Estado Libre de Michoacán, 19 de julio de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 691-713); Constitución Política del Estado Libre de Querétaro, 12 de agosto de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 714-743); Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, 14 de abril de 1826 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 849-878); Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí, 16 de octubre de 1826 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 879-912).

Se aprecia que los estados referidos forman la parte centro-norte de México, con las condiciones señaladas, de producción y circulación interna y externa importante que, de alguna manera, marcó una tendencia y reacomodo de la economía y del mercado interno como parte de estas actividades. La recuperación económica de esta región se dio de manera consistente impulsada por la misma integración de su producción, lo que nos ayuda a entender la participación política en esos años de formación, pero también cómo se organizaron esos estados al interior.

Veamos ahora la integración y orden de las constituciones de los estados señalados para empezar a discutir las definiciones, en su caso, de los conceptos y orden de importancia de la Hacienda Pública, para acercarnos a la forma en que concibieron la estructura administrativa, oficinas, funcionarios y jurisdicción, así como la definición de las obligaciones y derechos de los ciudadanos-contribuyentes en cada uno de los estados analizados.

La estructura de las constituciones

Es necesario analizar cada una de las constituciones que hemos elegido para conocer su orden de importancia, los asuntos que señalan como básicos para la organización del territorio y gobierno, las definiciones de las funciones de gobierno, que demuestran la relevancia que tenían para estos legisladores estatales. Esta explicación nos posibilitará conocer si en cada uno de estos estados los intereses y preocupaciones fueron similares, a qué dedicaron mayor espacio y cuáles fueron los objetivos que definieron para establecer sus gobiernos en esos momentos, si estos estaban realmente en la discusión liberal, o bien, en lo que hemos señalado como una mezcla ilustrada-liberal.

Una parte importante de estos documentos es donde se definen los conceptos de ciudadano, territorio y sus derechos, por lo regular ocupa las primeras líneas, o bien, los primeros artículos, donde se busca definir y explicar lo que se entenderá de ahí en adelante sobre los derechos humanos, aunque no lo hace de manera explícita y menos sabiendo lo que implica su definición para la formación de los estados que conformaron a México.

Realizamos un cuadro donde se colocaron los títulos o capítulos definidos en cada documento para conocer las preocupaciones y propuestas para la organización del estado libre y soberano, como se definieron muchos de ellos desde 1824. Se muestran las fechas de promulgación de cada una de estas leyes; partimos de la promulgación nacional de ese año, sin hacer más referencias a las anteriores propuestas, así, los Estados Unidos Mexicanos la promulgaron el 4 de octubre y de ahí los demás estados empezaron a emitir su carta estatal, como se muestra en el cuadro 1 (Andrews, 2019: 41-68).

Ahí se aprecia que Jalisco fue uno de los estados en emitirla más rápido y San Luis Potosí el que tardó más, en este estudio de caso, lo que nos indica las discusiones, organizaciones y decisiones tomadas con base en las condiciones en cada uno de estos espacios para lograr concluir con acuerdos que dieran

Cuadro 1
Emisión de las constituciones, centro-norte mexicano, 1824-1826

Lugar	*Fecha*	*Título o Capítulos*	*Artículos*
México (federación)	4/octubre/1824	VII	171
Jalisco	18/diciembre/1824	VII	272
Zacatecas	17/enero/1825	VIII	198
Michoacán	19/julio/1825	IX	211
Querétaro	12/agosto/1825	XIV	272
Guanajuato	14/abril/1826	VII	220
San Luis Potosí	16/octubre/1826	Sin títulos	273

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Guerrero y Ferrer (2016: 448-472; 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912).

paso a esta normatividad. Se observa que tampoco hubo una uniformidad en la estructura de los títulos o capítulos en que se agruparon los artículos, y que no siempre se mantuvo la misma distribución, incluso, el último estado en hacerla no consideró pertinente agrupar los artículos en esa división (Guerrero y Ferrer, 2016 [1]).[5]

Otro detalle importante fue la cantidad de artículos creados para darle cuerpo a este documento, si partimos de la nacional donde se integraron las propuestas en 171, como base, los demás estados lo fueron incrementado considerablemente, con casi el doble de ellos, otros con menos, solo Zacatecas lo integró con poco más de los artículos que se presentaron por el gobierno federal de 1824. Lo que nos indica que en cada uno de estos lugares los diputados definieron de otra forma asuntos similares, los cuales analizaremos más adelante.

Lo que nos interesa empezar a distinguir es la cantidad de estas disposiciones legales y su organización en el documento base que da paso a la definición de asuntos que fueron importantes para organizar el estado en cada lugar, nos referimos a cómo distribuyeron las medidas que conformaron los poderes estatales y sus obligaciones. Al respeto es posible notar que en los estados la discusión fue más amplia y compleja, lo que se refleja en lo señalado, incluso podemos decir que hubo un intercambio de ideas, propuestas y documentación entre los diputados de varios estados, lo que pudo haber enriquecido las disposiciones y evitó posibles controversias en los diversos artículos.

La organización de los títulos o capítulos –o la falta de estos– tuvo el siguiente orden, casi similar en todos los casos: A) en la primera parte se inició con lo que podemos decir "derechos ciudadanos", su definición y su identificación como habitantes del estado en cuestión, bajo el parámetro de la natalidad como base de ella. Así, los nacidos en cada estado asumieron el gentilicio propio, en la mayoría de los casos basándose en los principios fundamentales de libertad, igualdad, propiedad y seguridad.

[5] Los demás estados la emitieron en distintas fechas, pero no las abordamos por no ser del interés de este trabajo, remitimos al lector a las demás constituciones estatales, un texto que las ha agrupado todas.

De ahí hay algunas diferencias que es necesario indicar para mayor comprensión, por ejemplo, en el caso de Jalisco se inicia con la necesidad de delimitar claramente la relación con el gobierno federal, y reduce los derechos de los ciudadanos a tres artículos; mientras que en el caso de Michoacán la declaración establece las obligaciones a los que se someterán los ciudadanos (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 487 y 692); o en el caso de Querétaro que lo define de la siguiente manera:

> En ese momento consagrado a la protección de los derechos que adquiristeis de la naturaleza, hallareis garantida una igualdad dichosa y suspirada en vano por los míseros que gimen bajo el poder de los opresores. La santa máxima de la igualdad ante la ley, será en adelante la egida de vuestra gloria y vuestra dicha. Seréis iguales, no de aquella manera absoluta y bárbara que aniquila toda subordinación y toda regla; pero nadie tendrá otro freno que las leyes, ni lo sojuzgará otro poder que el que sea hijo del voto popular (*Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato*, 14 de abril de 1826; véase Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 849).

O lo consignado en Zacatecas en 1825:

> […] El principio que se presenta a vuestra vista, después de declarar que sois un pueblo libre, independiente y soberano, es la obligación indispensable de profesar la religión católica apostólica romana, sin tolerar entre vosotros ningún conviviente, que con el ejercicio de otra, os pudiera contaminar o pervertir. Se os determina vuestros derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, arreglando su uso sin estrecharlo no disminuirlo, concediéndole toda aquella extensión y latitud que sin perjudicar ni a la sociedad ni a ninguno de sus individuos, no pueda traspasar los términos de la razón […] (*ConstituciónPolítica del Estado Libre de Zacatecas*, 17 de enero de 1825; véase Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 547).

Podemos explicar, entonces, la preocupación por definir al ciudadano, aunque en ninguno de estos documentos se haga un esfuerzo por ello, se declaran los conceptos como si fuera algo ya conocido y aceptado por todos, lo que provocaría controversias más adelante con los indígenas y otros grupos étnicos que habitaron esos estados al definir estos principios. Por otro lado, se mencionó que podíamos indicar que eran "derechos humanos", pero quedan muy lejos de ello, lo que se entendía por esto queda plasmado en algunos de los casos que hemos rescatado, por ejemplo: en pocos documentos de los que estamos analizando se habla de "ciudadanos", más bien se habla de habitantes nacidos en el estado en cuestión, por ejemplo, en Querétaro se señaló a los nacidos ahí como queretanos y a los demás como "ciudadanos queretanos", la distinción fue solo el origen de nacimiento; o bien, en Constituciones como la de Yucatán se reconoce a los nacidos en el estado como yucatecos, quienes no tenían esa condición de origen se conciben como extranjeros, algo confuso, pues formaban parte del mismo país (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 628, 715-716, 878).

Un asunto más que quedó definido en los primeros artículos fue la división del territorio que debería ser reconocida por cada estado, tanto al exterior como al interior, un asunto que en algunos casos quedó establecido y aceptado desde ese momento, pero que en otros ocasionó problemas a lo largo del siglo XIX. Me detengo en esto para señalar la importancia que tenía esta definición espacial, pues de ello dependería el ejercicio del gobierno y sus funciones, la que nos interesa se refiere a la Hacienda Pública que deberían reconocer y legitimar como parte del estado que deberían conformar.

Así, la división interna de estos estados, y seguramente de los demás, mantuvo la inercia establecida con anterioridad con asuntos complicados relacionados con el establecimiento de los ayuntamientos a partir de 1812, con los arreglos necesarios para ello en el transcurso de los primeros años de la década de 1820, por ejemplo, los casos de Zacatecas y Jalisco se convirtieron en un asunto álgido, o el de Colima con Michoacán y Jalisco, entre otros. En términos generales se establecieron departamentos, prefecturas y subprefecturas en ellos, con autoridades en cada uno de ellos, asumiendo a la capital como el centro regulador de la autoridad. No se quedaron solo en el nombramiento de estas autoridades, sino que se tuvo que discutir las funciones que deberían asumir como autoridad, desde las de gobierno hasta las de hacienda (Ortiz y Serrano, 2009; Vázquez y Serrano, 2012; Vázquez, 2021; Andrews, 2019: 41-68).[6]

El orden que se creó en las constituciones mantuvo la disposición presentada por el gobierno federal de 1824, pero conforme pasó el tiempo para la promulgación se fueron adicionando nuevos elementos para buscar una definición e instaurar la jurisdicción que diera orden y representación a las instituciones establecidas, suponemos más completa, aunque en ella se abrió una nueva confusión de asuntos que complicaron la vida y organización de los territorios a la población, por ejemplo: la relación y definición de las obligaciones de los municipios y el estado mediante nuevas formas de autoridad (véase cuadro 2).

La definición de ciertos elementos que deberían constituir para darle un sustento al estado provocó, como hemos mencionado, confusión en ciertos conceptos, el de ciudadano queda evidenciado en lo anterior; este se definió, primero, por el gentilicio, para después señalar a los "ciudadanos con el gentilicio" como parte de la población. Así lo hicieron Querétaro, Guanajuato y San Luis Potosí, mientras que los anteriores establecieron la distinción respecto al origen de nacimiento, nada más.

Otro asunto que llama la atención se refiere a la necesidad de ser más claros y explícitos en el asunto del territorio y los habitantes, donde se establecieron las obligaciones y derechos como una parte sustantiva de la constitución del estado, la necesidad de ordenar bajo otros principios ¿liberales? a los habitantes para que se definieran los compromisos para consolidarlo. Eso queda muy claro en todas estas constituciones, y aunque no se hace de manera tan detallada en las que se emitieron primero como en las últimas, sí hay un interés eviden-

[6] Para profundizar en cada caso sobre este tema véanse a estos autores, aquí solo señalamos los problemas que se presentaron al definir el espacio y las autoridades en las constituciones que estamos analizando.

Cuadro 2
Orden de las constituciones del centro-norte mexicano, 1824-1826

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
Disposiciones generales (1-23)	Disposiciones preliminares (1-15)	Artículos preliminares (1-18)	Del estado de Querétaro, de su soberanía (1-3)	Del estado, su territorio y religión (1-7)	Del estado en general y territorio (1-9)
Formas de gobierno (24-30)	Del Gobierno del estado (16-18)	Poder Legislativo (19-56)	Del territorio del estado (4-6)	De los guanajuatenses y ciudadanos guanajuatenses (8-23)	De las obligaciones del estado y deberes de los habitantes (10-12)
Poder Legislativo (25-113)	Poder Legislativo (19-96)	Del Gobernador y vicegobernador (57-93)	De los habitantes del estado (7-12)	De la forma de gobierno (24-30)	De los potosinenses u ciudadanos potosinenses (13-21)
Poder Ejecutivo (114-182)	Poder Ejecutivo (97-142)	Gobierno político y económico (94-114)	De los queretanos y ciudadanos queretanos (13-25)	Poder Legislativo (31-100)	De la religión del estado (22-23)
Poder Judicial (183-245)	Poder Judicial (143-181)	Poder Judicial (115-183)	De la religión del estado (26-31)	Poder Ejecutivo (101-159)	De los depositarios de los supremos poderes del estado (24-26)
Hacienda Pública (246-256)	Hacienda Pública (182-190)	Hacienda del estado (184-192)	Poder Legislativo (32-90)	Poder Judicial (160-207)	Poder Legislativo (27-146)
Milicia (257-259)	Milicia (191)	Instrucción Pública (193-198)	Poder Ejecutivo (91-145)	Hacienda Pública (208-214)	Poder Ejecutivo (147-181)
Instrucción Pública (260-262)	De la observancia de la Constitución (192-198)	Milicia (199)	Poder Judicial (146-246)	Milicia (215-217)	Poder Judicial (182-249)
De la observancia de la Constitución (263-272)		Disposiciones generales (200-211)	Hacienda Pública (247-254)	Instrucción Pública (218-220)	Hacienda Pública (250-259)
		De la Observancia de la Constitución (212-223)	Milicia (255-256)	De la observancia de la Constitución (221-231)	Milicia (260-262)
			Educación Pública (257-260)		Instrucción Pública (263-264)
			De la observancia de la Constitución (261-272)		De la observancia de la Constitución (265-273)

Cuadro 2 (*continuación*)

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
			De la observancia del Acta Constitutiva federal (273)		

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Guerrero y Ferrer (2016 [I]: 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912).

te al respecto, dado que se buscó establecer las condiciones para su legitimación y, por ello, estas medidas fueron mejor definidas en los estados de Guanajuato, Querétaro, Michoacán o San Luis Potosí (véase cuadro 2).[7]

Una distinción más entre los estados que emitieron primero sus constituciones con respecto a los otros se refiere a la amplitud de artículos para definir el territorio y la forma de gobierno que asumieron, lo que se puede entender como la explicación y establecimiento de las normas apropiadas para ello, de acuerdo con las condiciones en que se encontraban; por ejemplo: la relación con los ayuntamientos y la necesidad de orden y jerarquía entre estos niveles de poder, uno recién definido, el otro con años de permanencia. En ellos se puede empezar a entender cómo se buscaron soluciones al gobierno, con mayor claridad en sus axiomas y funciones, como podemos verlo en la cantidad de artículos utilizados. Un asunto importante estuvo en la figura del prefecto y subprefecto, que recordaba a la del subdelegado, pero eso lo dejamos para los especialistas (véase cuadro 2).

El resto del orden constitucional responde a la disquisición de los poderes de gobierno, vemos con claridad a las "causas de gobierno", legislativo, ejecutivo, judicial, hacienda y milicia, como parte fundamental de este orden. Es notable que el primer poder sea el legislativo, por encima de los demás, será que con eso se precisaba un principio de autoridad de uno sobre otro, algo de lo que se ha discutido ampliamente; o bien, se pretendía una mayor participación de los habitantes, así especificados en este ejercicio, que respondiera a las necesidades y representación de la población (Ortiz y Serrano, 2009; Vázquez y Serrano, 2012; Vázquez, 2021).

Hubo variaciones en las definiciones, unas fueron más amplias que otras, lo que se observa en la cantidad de artículos señalados en cada poder estatal. De estos la desigualdad se dio entre las representaciones del estado, por encima de las otras "causas de gobierno", me refiero a la amplitud de los primeros sobre la Hacienda, la Milicia y la Instrucción Pública, las cuales se consideraron, pero recibieron una respuesta menor, aunque las dos primeras fueron importantes para el mantenimiento del gobierno en general y restablecer la seguridad en la población, como podemos observar en el cuadro anterior.

En este análisis se explican las diferencias que se dieron entre los legisladores de los diversos estados, aun a pesar de que la comunicación fue amplia y frecuente, los intereses y necesidades reconocidos por estos sobre el conocimiento

[7] Hubo otros asuntos que se definieron explícitamente como la religión oficial, en otros quedó subrepticiamente, pero todos la asumieron como parte de la conformación estatal.

del orden constitucional hicieron que sus resultados fueran diferentes o cercanos dependiendo de las condiciones propias de cada espacio, donde las delimitaciones en torno a las funciones en el territorio y con los habitantes marcaron al final sus decisiones y la asimetría que se aprecia en ellas.

Pasemos ahora a analizar la parte de la Hacienda Pública en estos estados para definir lo que se entendía y cómo se pretendió darle coherencia y solidez a esta función básica del gobierno, para explicarnos las propuestas y definiciones de conceptos fiscales utilizados por los legisladores, se busca desde aquí estudiar las interpretaciones sobre esta función de gobierno.

La Hacienda Pública

Cabe señalar que, en las constituciones, desde la de 1812, la Hacienda Pública fue resumida en un solo título o capítulo nada más, con varios artículos, lo que evidencia que se tomó de modelo esa organización y se replicó, por lo menos en estos estados, mientras que las otras causas ocuparon más espacio y orden para su explicación. Hubo un evidente interés en la participación política más que en cualquier otra, siendo que la hacienda es una parte imprescindible del gobierno para su propio mantenimiento, por lo que se puede afirmar que este asunto lo dejaron para resolver más adelante. El problema fue que debido a los cambios que se estaban dando, como la ley de Hacienda Federal que dividió los impuestos, la Hacienda Pública debió ser un asunto que se atendiera de manera inmediata (Jáuregui, 2005: 79-114; Sánchez, 2009: 84-126).

Empecemos a revisar el orden constitucional de las haciendas públicas en cuestión, observamos varios asuntos importantes que desarrollaremos en seguida, pero antes es necesario hacer una distinción entre la cantidad de artículos señalados para esa causa de gobierno. En el cuadro 2 se muestran los artículos asignados a cada una de las obligaciones estatales, lo que brinda una idea más precisa de su organización: tenemos dos grupos de estados, uno integrado por Michoacán, Jalisco y Zacatecas. Estos estados fueron de los primeros en emitir su documento, en ellos la distribución sigue un mismo patrón, me refiero a los títulos o capítulos, con abundancia de artículos para los poderes del Estado. En cuanto a la Hacienda Pública, Michoacán hizo una distinción entre el gobierno estatal y su relación con los partidos y municipios, pero mantuvo la misma distribución (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912).

El otro grupo lo integran las constituciones de Querétaro, Guanajuato y San Luis Potosí que, probablemente por el año de emisión y los intercambios legislativos de los diversos proyectos, les permitió a los respectivos diputados realizar una mejor redacción y distribución de las obligaciones, representaciones y demás en su documento, pues la definición de asuntos y títulos así lo indican, por ejemplo: definieron de una manera más amplia, pero confusa, el asunto de los habitantes, con distinción gentilicia y de ciudadanía, que no

queda clara y también se detuvieron en señalar artículos que definieran el territorio, religión y otros asuntos de manera más amplia (véase cuadro 2).

Para el caso de las Haciendas se hizo una distinción desde el definir un solo título o capítulo, donde integraron los artículos sobre el funcionamiento, recaudación y obligaciones, sin embargo, ese orden fue diferente en cada una de las constituciones, suponemos que se determinó por su conocimiento y necesidades, además la cantidad de los artículos referidos a este asunto fue menor (véase cuadro 3).

Cuadro 3
Artículos totales y referidos a la Hacienda Pública
en las constituciones del centro-norte mexicano, 1824-1826

Estado	*Artículos totales*	*Hacienda Pública*	*Totales*	*Porcentaje*
Jalisco	231	208-214	8	3
Zacatecas	198	182-190	9	4.5
Michoacán	223	184-192	9	4
Querétaro	273	247-254	8	2.9
Guanajuato	231	208-214	7	3
San Luis Potosí	273	250-259	10	3.6

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Guerrero y Ferrer (2016 [1]: 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912.

Al analizar estas constituciones podemos señalar que la atención a esta función se redujo a ocupar un promedio de solo 3.6% del total de artículos redactados para estas organizaciones estatales. Nos preguntamos a qué se debió esta decisión, por qué en las otras causas de gobierno la discusión fue más amplia y explícita que los llevó a redactar con mayor detalle, donde al parecer la organización y normativa se centró en el ejercicio político de los habitantes y no en la referida al mantenimiento de esa organización política. Intentemos interpretar a estos legisladores en torno a este ejercicio de gobierno (Guerrero y Ferrer, 2016 [1]: 508-509; 572-573; 708; 740-741; 875-876; 910-911).

La definición en un solo título o capítulo se refirió a una solución rápida de un asunto complicado, pues la cantidad de artículos que se presentaron no corresponde a las necesidades propias de una Hacienda eficiente y necesaria para resolver y reformar esta causa de gobierno básica en la definición del territorio y de la actividad económica propia de cada estado. Por un lado, se debería establecer los mecanismos necesarios para la reorganización hacendaria y, por otro, se debería empezar con una reforma que diera viabilidad al proyecto estatal.

La comparación se puede hacer con los otros poderes, donde la cantidad, definición y explicación del proceso electoral para integrar a los diputados fue uno de los más amplios, así como el del poder judicial o ejecutivo, mientras que para la Hacienda y para la milicia los gastos del gobierno en general fueron completamente reducidos. Sin mayor explicación nos presentan un ordenamiento legal asimétrico en las funciones básicas, lo que no ayudó a resolver

asuntos importantes, como fue el orden en los impuestos y los gastos (Jáuregui, 2005: 79-114; Silva, 2015: 93-114; Silva, 2020).

La disposición en que fueron organizadas las haciendas en estos ejemplos no respondió a un criterio claro y de importancia, no se dividió en los asuntos básicos que requería esta obligación estatal, menos se contempló empezar la distribución jurisdiccional de las funciones hacendarias en cada espacio, lo que complicó el ejercicio de las autoridades designadas para ello, así como establecer las jerarquías y obligaciones de los diversos niveles de autoridad, desde las atribuciones centrales en las capitales hasta las representadas en los pueblos, villas y ciudades, como fue la establecida con los diversos ayuntamientos.

Si seguimos el mandato que se marcó en la definición de los anteriores poderes del estado, legislativo, ejecutivo y judicial, podemos ver que en la Hacienda no hubo esa conciencia de organización y menos de las definiciones de las instituciones, funcionarios y obligaciones. Vamos, que se lanzaron varios artículos sin mucha norma que permitiera establecerlas en esta parte, como sí lo habían realizado anteriormente en los otros órdenes de gobierno, una pregunta es por qué no fue así. Nuestra intención no es igualar los poderes de la nación con los instrumentos que le dan viabilidad, pero sí señalar que sin los segundos los poderes tendrían problemas, por ello, y bajo el entendido de la existencia de las leyes secundarias emitidas por el legislativo, vemos con sorpresa que en algunas constituciones estatales está presente la necesidad de establecer la Hacienda Pública dentro del ordenamiento constitucional, por lo que buscamos darle una explicación, pero antes veamos los casos de cada definición normativa de los estados.

En muchos de los discursos sobre este asunto se determinó mantener las instituciones hacendarias previas como una medida de continuación, mientras se definían estos asuntos en otros momentos, lo que provocó una inercia que confundió este asunto y tampoco se hicieron las propuestas para resolverlo, aun a pesar de que la reforma de la casa Borbón buscó reordenar y organizar jerárquica y jurisdiccionalmente las obligaciones hacendísticas como parte del proyecto de organización del estado ilustrado. En estos casos podemos observar que se mantuvo esa propuesta incompleta y con problemas no resueltos como una condición sustantiva de la conformación del estado en este periodo (Jáuregui, 1999).

Para tener más claridad en lo que hemos señalado, presentamos en el cuadro 4 los artículos referidos a las Haciendas públicas en cada estado de este estudio. Con el objetivo de ser más precisos en la explicación y posibles interpretaciones, veamos el orden, las definiciones y otros aspectos (véase cuadro 4).

La disposición de los artículos nos muestra las intenciones y prioridades de los legisladores en cada estado que, al final, fueron casi las mismas; salvo el caso de Querétaro, los demás mantuvieron la prioridad en torno al ingreso, denominado "contribuciones", que no definieron, pero que sí conservaron en dos vertientes, la indirecta y la directa. Una como continuidad de las formas establecidas anteriormente, otra como una posibilidad de darle un cambio a esta

Cuadro 4
Artículos de las haciendas públicas de los estados del centro-norte mexicano1814-1826

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
246. La Hacienda Pública del estado se formará de las contribuciones de los individuos que lo componen	182. Las contribuciones del estado, exigidas conforme a la ley, formarán los elementos de que se compone la Hacienda Pública. Y no podrá establecerse ninguna contribución sino para cubrir los gastos generales de la confederación, y los particulares del mismo estado	184. La Hacienda Pública del estado se formará de las contribuciones directas o indirectas, establecidas o que se establezcan por el congreso	De las contribuciones, 247-249 247. La Hacienda Pública del estado se formará de las contribuciones directas e indirectas que decrete el Congreso	208. Las contribuciones y demás rentas productivas del estado forman la Hacienda Pública del mismo	250. La Hacienda Pública del estado se forma de las contribuciones establecidas por la ley, y exigidas conforme al reglamento de sus respectivos ramos
247. No pueden establecerse contribuciones, sino para satisfacer la parte que corresponda al estado de los gastos particulares del mismo Estado	183. Para cubrir estos se formará anualmente por el gobernador el presupuesto general, y aprobado por el congreso se fijarán o se determinarán las contribuciones con que debe verificarse Solo el congreso podrá establecer contribuciones	Art. 185. Estas contribuciones se arreglarán a lo que necesite el estado según el presupuesto que forme el gobierno y apruebe el congreso	248. Las contribuciones no solo serán en lo posible proporcionadas a los bienes o riqueza personal, sino equitativas	209. El objeto de las contribuciones existentes, y que se establezcan, no puede ser otro que el de cubrir los gastos precisos del estado, a los que prudencialmente se sujetarán las exacciones que se decreten	251. No pueden establecerse contribuciones, que después de cubrir el presupuesto de gastos ordinarios del estado, produzcan un exceso de un tercio anual del mismo presupuesto
248. Las contribuciones que se establezcan para uno y otro objeto, deben ser proporcionadas a los gastos que se han de cubrir con ellas.	184. Subsistirán las contribuciones establecidas hasta aquí, y no podrán derogarse ni alterarse el método de su recaudación y administración, sino por el congreso del estado. Este determinará lo conveniente sobre si las contribuciones deban recaudarse e imponerse directa o indirectamente	Art. 186. Si se impusiesen directas, se repartirán entre los michoacanos con proporción a sus facultades	249. Las contribuciones que se establezcan serán las necesarias para cubrir los gastos particulares del Estado y el contingente para los de la Federación	210. Ninguna contribución se establecerá, sino después de que el congreso haya aprobado los gastos comunes y generales del estado, con vista de los presupuestos que exige el párrafo 9.º del artículo 92	252. Este presupuesto se forma del contingente asignado para los gastos de la confederación y de los que el estado necesita para cubrir los suyos

Cuadro 4 (*continuación*)

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
249. Las contribuciones para los gastos particulares del estado se fijarán anualmente por el Congreso, con arreglo al presupuesto que se presentará por el gobernador y aprobará el mismo Congreso	185. La administración general de la Hacienda Pública corresponde a la dirección general de ella	Art. 187. Para la custodia y distribución de los caudales públicos, habrá en la capital del estado una tesorería a cargo de un tesorero general	De la tesorería del Estado, 250-252 250. En la capital del estado habrá una tesorería para el ingreso y distribución de los caudales	211. Las contribuciones se proporcionarán a las facultades respectivas de los contribuyentes	253. Ninguna autoridad, sea cual fuere la clase de contribución, la podrá imponer sino el congreso de representantes del Estado; y este para imponerla habrá arreglado antes en lo posible los gastos a los fondos
250. Ninguna contribución para los gastos del estado, sea de la clase que fuere, puede establecerse sino por el Congreso	186. La dirección se compondrá del individuo, o individuos, que fijará su ley particular reglamentaria; ella determinará sus atribuciones, tanto en la parte económica, como en la directiva y administrativa, sin que en ningún caso pueda tener conocimiento en asuntos contenciosos	Art. 188. Este ministro será nombrado por el Congreso. Las leyes designarán sus facultades, obligaciones y responsabilidades	251. Ningún pago hará el tesorero, sino en virtud de orden del gobernador, refrendada por el secretario del despacho	212. Las contribuciones actuales subsistirán mientras que se fijan las convenientes	254. Tampoco podrá otra alguna autoridad que no sea el congreso del estado derogar las contribuciones establecidas, o que en adelante en él se establecieren
251. Se establecerá a la mayor brevedad una sola contribución directa en el estado, para cubrir todos sus gastos	187. Ninguna cuenta, sea general de la tesorería principal del estado, sea de las administraciones particulares de los distintos ramos de las contribuciones, dejará de concluirse, glosarse y fenecerse anualmente; sin que permita la dirección jamás el que ningún crédito activo del estado quede pendiente de un año para otro	Art. 189. El tesorero en la distribución de los caudales se arreglará al presupuesto general. Si el gobernador le ordenare, que se ministre alguna cantidad que no contase en él, podrá hacerle sobre ello las observaciones que se estime convenientes; más si el gobernador insistiere deberá ministrarla, quedando en este caso libre de responsabilidad	252. El tesorero no solo es responsable de los caudales que reciba, sino de todos los actos de su manejo. Una ley arreglará la organización de la tesorería y su gobierno interior	213. Una instrucción económico-política arreglará el manejo de la administración, tesorería y contaduría general del estado y las administraciones subalternas del mismo	255. Habrá una tesorería general en el estado, a la que deberán entrar todas las rentas que les correspondan, y de donde se satisfará el presupuesto de sus gastos

Cuadro 4 (*continuación*)

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
252. Entretanto subsistirán las contribuciones antiguas, y no podrán derogarse sino por el Congreso	188. De estas cuentas generales de los caudales públicos que sean aprobadas por el congreso, se publicará el estado general de ellas, se circulará a los ayuntamientos para que hagan lo mismo en el distrito de su municipalidad. Todos los años el último de noviembre deberán estar concluidas todas las cuentas, presentadas al gobierno y aprobadas por el congreso	Art. 190. El gobernador justificará oportunamente ante el Congreso la necesidad del gasto y aplicación de las cantidades extraordinarias que pidiere según el artículo anterior	De la contaduría general del Estado, 253-254 253. Habrá una contaduría general para el examen y glosa de las cuentas de los caudales públicos del Estado en todos sus ramos	214. Las cuentas generales de los gastos del estado serán presentadas al congreso, dentro del primer mes de sus sesiones, para que examinadas y glosadas aquellas por tres individuos que al efecto nombre fuera de su seno, decrete con vista del informe que merezcan su enmienda o aprobación	256. Habrá otras oficinas públicas de hacienda para las administración y recaudación de sus diferentes ramos. Las leyes determinarán las clases de estas oficinas y prescribirán las reglas fundamentales para que correspondan a los fines de su establecimiento
253. Se arreglará desde luego el cobro de estas contribuciones, del modo más útil y beneficioso a los pueblos	189. En la tesorería del estado entrarán todos los caudales que produzcan las contribuciones, y no se pasará en data a esta oficina de hacienda gasto alguno si no tiene autorización de la ley	Art. 191. La contaduría general para el examen y glosa de todas las cuentas de los caudales públicos del Estado será a cargo del consejo del gobierno, al que se presentarán con este objeto; y concluido su examen las pasará al gobierno, quien con su informe lo remitirá al Congreso para su aprobación	254. Por una ley se metodizarán los trabajos de esta oficina		257. Habrá también una contaduría general para el examen y glosa de las cuentas de los caudales del Estado. Las leyes prevendrán el número y clases de los individuos de que deba componerse: fijarán sus atribuciones y el modo y circunstancias con que deba cumplirlas

Cuadro 4 (*continuación*)

Jalisco (1824)	*Zacatecas (1825)*	*Michoacán (1825)*	*Querétaro (1825)*	*Guanajuato (1826)*	*San Luis Potosí (1826)*
254. No se admitirá en cuenta a la tesorería del estado pago alguno que no sea para cubrir los gastos aprobados por el Congreso	190. El manejo de la Hacienda Pública del estado será independiente de toda otra autoridad, que a la que está encomendado por la constitución, así como la dirección del banco que deberá establecerse en la capital del estado, cuyo objeto, entre otros, será para el arreglado fomento de la minería, rescate de platas, habilitación y demás	Art. 192. Será a cargo del mismo consejo glosar las cuentas de los propios y arbitrios que debe formarse por los ayuntamientos, y las de cualesquiera otros fondos públicos, con arreglo a lo que dispusieren las leyes			258. No se pasará en cuenta a la tesorería del estado pago alguno que no se haya hecho por orden del gobierno, con expresión del objeto a que se destine su importe y citación de la ley que lo autorice
255. Una instrucción particular arreglará las oficinas de Hacienda Pública del estado					259. Las cuentas de la tesorería general del estado comprensivas de todos los rendimientos y gastos se imprimirán luego de que las apruebe el congreso, y se remitirán los ejemplares necesarios al general y al gobierno de la federación, y a todos los jefes y ayuntamientos del de San Luis
256. El Congreso nombrará anualmente cinco individuos de su seno o de afuera de él, para revisar y glosar las cuentas de la tesorería del estado y pasarlas después con su informe al mismo Congreso para su aprobación					

Fuente: elaboración del autor con base en datos de Guerrero y Ferrer (2016 [I]: 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912).

participación; no podemos referirnos a un impuesto, pues aún no lo definían, por lo menos no en este documento.

El otro se refiere a la reglamentación que se estableció para empezar a cobrar sobre la propiedad raíz, urbana y rural que se convirtió en una posibilidad a largo plazo para empezar a modernizar las Haciendas, pero que tardaría en establecerse como tal. Para ello veamos qué decían esos artículos y cuál fue su intención en cada estado analizado.

Las indefiniciones se aprecian también en torno a la forma de organizar la hacienda estatal y la municipal, dos secciones que deberían haberse asumido como complementarias por la distinción en torno a las necesidades de cada espacio jurisdiccional, aunque en estricto sentido se centraban en el mismo habitante, un asunto que se debería haber planteado desde el inicio para poder empezar a distinguir las dos haciendas y volverlas complementarias, no contradictorias como sucedió en la realidad. Otro aspecto importante fue el cómo definir el presupuesto en ambos espacios, necesarios para cubrir las necesidades de los habitantes en su relación con el orden de gobierno, un asunto que se replicó de la misma manera entre las haciendas nacional y estatal.

Las definiciones en los artículos

Para revisar el contenido y orden de los artículos podemos dividir en tres grupos las constituciones que estamos revisando: uno que muestra un regla más completa, casi similar a los anteriores poderes consignados, que fue el caso de Querétaro; un segundo grupo que muestra interés en señalar las obligaciones del estado con los habitantes mediante las recaudaciones, como el caso de Jalisco; otro, que hace una referencia constante a los ingresos e integra la obligación de establecer un presupuesto anual, pero sin mayores explicaciones, como fue el caso de Michoacán y otros.

Los primeros tres o cuatro enunciados se refieren a mantener las contribuciones como la forma básica y necesaria de las Haciendas en estos años, pero el asunto es que pocos distinguen entre las directas y las indirectas, lo que se complica al no existir una definición de ambas en el articulado, lo que inquietó y ocasionó problemas de interpretación y aplicación de estas disposiciones. No será sino hasta 1845 cuando se intenta hacer un manual donde se explicó qué eran y cómo se entendían, sin embargo, la confusión, y sobre todo la aplicación de esta recaudación, fueron un problema constante, como se aprecia en los diversos estudios que lo abordan (véase cuadro 4).[8]

Las contribuciones establecidas o continuadas en ese periodo por estos gobiernos –en casi la mayor parte de México– se entienden como una participación

[8] Piquero, 1845, elabora el primer manual; Jáuregui (2006: 9-45) hace una reflexión e historia de la contribución; Silva y Escalante (2021: 81-120); *Constitución Política del Estado Libre de Xalisco*, 18 de noviembre de 1824 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 486-510); *Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas*, 17 de enero de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 546-574); *Constitución Política del Estado Libre de Michoacán*, 19 de julio de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 691-713); *Constitución Política del Estado Libre de Querétaro*, 12 de agosto de 1825 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 714-743); *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato*, 14 de abril de 1826 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 849-878); *Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí*, 16 de octubre de 1826 (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 879-912).

obligatoria de los habitantes con el gobierno a cambio de recibir algún tipo de retribución. Esta relación es parte del establecimiento del estado liberal, donde los gravámenes cambian de sentido y de fin, lo que hace un cambio radical con el antiguo régimen, sin embargo, si leemos las disposiciones es posible pensar en las ideas que estuvieron presentes en algunos diputados; por ejemplo, en Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí y Querétaro, se habló desde el inicio de la relación de proporcionalidad que se debería establecer, se decía "que no se debería de recaudar más de lo que pudieran pagar de acuerdo a su riqueza" (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 486-510; 691-713; 714-743; 879-912).

En otros casos se mencionó explícitamente que las contribuciones serían indirectas y que, en la medida de las necesidades del estado, se impondrían las directas; esto se dio conforme fue avanzando el siglo XIX. La imposición se hizo realidad, pero en varios estados esta no redituó lo esperado, lo que provocó el mantenimiento de las alcabalas por mucho tiempo. Vamos, el establecimiento de este gravamen se dio de manera asimétrica en los estados, unos con mayor intención la aplicaron, otros esperaron mejorar con otros ingresos y la retrasaron, el asunto es que en términos fiscales fue un problema (Serrano, 2007: 71-111; Silva y Escalante, 2021: 81-120).

Reconocen a los diputados como la única autoridad para modificar, crear y ampliar las tasas de contribuciones, sin ellos no se podía establecer nada, además el gobernador en cada caso estaba bajo el control de esta autoridad, para ello se determinaron ciertas medidas, como presentar un presupuesto anual de ingresos y gastos ante el congreso. Una medida que no quedó definida claramente, en algunas de las constituciones se refiere a las autoridades que deberían establecerse para el buen funcionamiento de la hacienda, la eficiencia fue una preocupación, pero el cómo fue un atolladero, pues salvo algunos estados que definieron propiamente a sus oficinas Tesorería y Contaduría, otros solo mencionaron la continuación de ellas, lo que hacía un vacío importante en la relación entre el gobernador y los diputados, pues el tesorero y contador deberían ser quienes presentaran los datos para la elaboración, fiscalización y buen manejo del presupuesto (véase cuadro 4).

Como hemos señalado, el caso de Querétaro fue distinto, pues a pesar de haber designado pocos artículos a la Hacienda, hizo un claro y evidente proceso para designar las oficinas y a los jefes de estas, la manera explícita nos da a entender que esos diputados tenían precisa la relación de autoridad y vigilancia que se debería establecer. Los demás de alguna manera también, pero el hecho de no hacerlo explícito era una forma de evadirlo o de continuar con lo existente (véase cuadro 4).

El presupuesto se especificó como el instrumento que ordenaría y haría evidentes los ingresos y los pagos a la burocracia estatal, principalmente, así, este instrumento se convirtió en un medio de control de los ingresos y cómo gastarlos en el pago de los salarios de los funcionarios en ese momento. Fue un documento eminentemente de control de ingresos y gastos nada más, poco se definió como un instrumento de ordenamiento de las funciones del estado, bajo los conceptos del presupuesto hacendario. Por otro lado, se determinó que el

gobernador no podía hacer un gasto que no estuviera establecido y aprobado, ante la necesidad de cubrir un gasto extraordinario, algo común en esos años, por lo que se debería solicitar la autorización al tesorero y al congreso para su aprobación. Otra característica importante de este documento fue que se definieron los gastos que se realizaron cada año, principalmente, o más bien, únicamente los salarios de los diversos funcionarios del estado, y no se planteó la posibilidad de invertir en algún bien o en cubrir parte de las deudas que se tenían (véase cuadro 4).

Otro asunto que preocupó a los diputados fue el definir las funciones de las oficinas de la tesorería y contaduría, así como al personal que debería realizar esas funciones. Si bien no todas las constituciones fueron precisas y determinantes en esto, sí marcaron la necesidad de buscar medios de control y fiscalización, así, en algunos casos se empezó a ver la necesidad de glosar las cuentas para tener un mayor control y, sobre todo, para poder cubrir los gastos que desde ese momento los definieron en el presupuesto. Estas oficinas deberían hacer los balances respectivos cada año y así establecer el presupuesto siguiente, lo que daría mayor certeza sobre lo que se tenía y cuánto se podía gastar, una preocupación importante en los diputados (Guerrero y Ferrer, 2016 [I]: 486-510; 546-574; 691-713; 714-743; 849-878; 879-912).

Una relación que poco se señaló, y si se hizo fue incompleta, fue la distribución de los ingresos y obligaciones con los municipios; algunos de los artículos propuestos anteriormente lo indican, pero al final se determinó un sometimiento de estos a las necesidades estatales, lo que provocó un sinnúmero de problemas, pues las autoridades municipales debieron asumir la obligación de recaudar ciertos impuestos que no compensaron la penuria en que se encontraba, condición que se arrastró desde tiempo atrás; además, que para cubrir sus necesidades estos mantuvieron las viejas gabelas corporativas y temporales, que no ayudaron a enfrentar los compromisos, pero sí los cargaron con obligaciones y gastos estatales (véase cuadro 4) (García, 2021: 89-124; Silva, 2022: 9-26).

De la misma manera, se mencionó la necesidad de arreglar las oficinas y sus funciones; sin definirlo plenamente se indicó que sería preciso hacer reformas a las oficinas, tesorería y contaduría, así como el nombramiento de funcionarios y establecer sus funciones, las cuales serán debatidas por el pleno más adelante, por lo pronto, había que hacer operativa la Hacienda Pública. El asunto es que, al reducir considerablemente las definiciones, las obligaciones y las instituciones, en 3.6% del total de artículos, nos indica que esta necesidad no les afligió mucho, pues la dejaron para más adelante, lo importante estuvo en definir y establecer los poderes del estado, sus instituciones, integración y compromisos (véase cuadro 4).

El hecho de no definir los principios de la Hacienda Pública, no establecer las instituciones necesarias de manera precisa, a los funcionarios y sus obligaciones, la relación con la hacienda local y menos definir a los "ciudadanos", o hacerlo de manera confusa, provocó que los gobiernos empezaran el orden constitucional de manera incompleta y con problemas no resueltos, aunque fue indudable que era necesario enfrentar y darle una solución a esta problemática.

Sin embargo, en cuanto al ordenamiento y disposición de lo referido a la Hacienda en esta reglamentación, estos asuntos quedaron evidentemente asimétricos y sin resolver (véase cuadro 4).

Conclusiones

Una vez revisadas las diferentes constituciones de estos estados, es posible confirmar varios asuntos que han llamado la atención en la historiografía desde hace tiempo: en estricto sentido, las tendencias no cambian, pero sí abonan nuevos elementos para la discusión, donde es preciso mantener la atención entre las relaciones no establecidas, o bien, poco precisas, de los gobiernos nacional (por definirlo de manera amplia), estatal y municipal, que han quedado evidenciadas con este estudio. La tendencia impuesta por los diferentes gobiernos nacionales para organizar el Estado liberal fue una constante que se retomó desde las propuestas ilustradas del siglo xviii y que, en la siguiente centuria, fueron parte sustancial del nuevo orden a establecer.

Los principios de centralización y descentralización que fueron y son consustanciales al Estado liberal tuvieron que empezar a definir sus reformas desde ese periodo como un proceso de más largo aliento. Lo que hemos visto es que, en efecto, el congreso mexicano marcó las líneas sobre las que se deberían construir los estados y municipios que dieran paso al Estado mexicano, las formas son las que variaron de acuerdo con condiciones propias de cada ente que se integró a este proyecto.

Las diferencias se notan en la cantidad de artículos que contiene cada constitución y el ordenamiento en los términos de cada función del gobierno, lo que nos demuestra un interés particular por cada legislatura en la organización del Estado y su concepción. Pero una constante es la importancia de los asuntos formativos del estado, y como hemos visto, en los primeros artículos y disposiciones el contenido fue el mismo, estuvieron definidos los habitantes, el territorio y las diversas obligaciones entre ambos de manera más amplia o completa, pero todos con ese fin.

La división continuó con los poderes del Estado liberal por orden de importancia, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, donde se aprecian y entienden muchas de las disposiciones para su funcionamiento. Esto no cambió, se mantuvo como una parte importante de estos documentos, los que, aunque aquí no los hemos abordado, sería fundamental que se analizaran para entender la conformación y las relaciones entre estos poderes; invitamos, pues, a su acercamiento y análisis.

En estos documentos se comprobó la relevancia que le dieron a la definición, establecimiento y organización de la Hacienda Pública; si bien señalamos la coincidencia del orden y cantidad de artículos asignados a esta desde 1812, observamos que no representó más de 3.6% del total promedio de los artículos constitucionales, lo que es un signo de los problemas que se crearon con esta incompetencia, por llamarla de algún modo. Los legisladores estaban

conscientes de esta importancia y necesidad, pero no encontramos una explicación ante esta incapacidad de definir mejor esta función básica del Estado.

El orden presentado en este documento nos muestra los intereses y preocupaciones de los legisladores, actores y grupos políticos de cada estado, y fundamentado en la imperiosa condición de tener los "ingresos" necesarios para enfrentar los gastos mensuales de los diversos funcionarios estatales, por ello las primeras disposiciones estuvieron referidas a las "contribuciones", sin definirlas y menos organizarlas, aunque en las declaraciones iniciales se habló de la necesidad de la proporcionalidad, de mantener un equilibrio entre estos actores y las necesidades del Estado.

El problema se agudizó más cuando no se definió y menos se estableció una división clara y precisa de los gravámenes a recaudar entre el estado y los municipios, una complicación que no se enfrentó en esos años ni en los que siguieron. Lo anterior provocó una asimetría que impactó en las condiciones de las ciudades, villas y pueblos de cada estado, al ser los funcionarios municipales los obligados a cumplir con las medidas asumidas por los legisladores estatales. Esta dificultad no resuelta complicó la relación entre los habitantes y el gobierno en sus diferentes formas.

El uso de mecanismos hacendarios sin definición fue un problema más que se sumó a los anteriores, pues al señalar que se debería hacer un presupuesto anual para saber cómo se iba a gastar, evitó configurarlo como un instrumento de la Hacienda moderna, donde se fijaban los impuestos y su relación con el contribuyente y los egresos de acuerdo con las medidas que determinaban el pago a la burocracia y las necesidades de fomento e inversión. Por lo que, a pesar de nombrarlo así, quedó como una cuenta de gastos para el mantenimiento del gobierno, lo que nos indica que en la práctica marcó un escaso conocimiento sobre la materia, así como una necesidad imperiosa de recursos para cubrir las necesidades del gobierno estatal.

Respecto a las instituciones que deberían asumir estas funciones, queda en la vaguedad de los diversos documentos, salvo el caso de Querétaro que sí estableció en los artículos la necesidad de estas de manera explícita y ordenada; mientras que los demás estados lo insinúan, o bien, mantienen las formas antiguas o premodernas heredadas, sin mayores cambios y con una opacidad sobre las funciones, pues en algunos casos estas dependieron de los diputados o del gobernador.

En casi todos estos documentos se menciona la necesidad de una reforma a la Hacienda Pública, la cual queda para más adelante, lo que importaba en ese momento era definir mejor los poderes del estado, con la claridad de que no tener los ingresos necesarios para cubrir esos gastos se convertiría en un problema grave. De ahí en adelante las propuestas, discusiones y mejoras buscaron resolver asuntos importantes como el establecimiento de nuevas contribuciones, sin cambio aparente en su definición, o bien, reformaron la Hacienda y establecieron otros controles para darle certeza y seguridad al gobierno.

El inicio de esta obligación indispensable del estado quedó marcado por las inconsistencias y contradicciones señaladas en estos documentos. Los gobiernos

de los estados tuvieron que iniciar su mandato sin tener una definición precisa de esta obligación y menos de este compromiso que les permitiría consolidar su autoridad y establecer una legitimidad territorial y de autoridad entre el gran mosaico de habitantes que tenían que gobernar.

Fuentes consultadas

Documentos

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de octubre de 1824.

Constitución Política del Estado Libre de Xalisco, 18 de noviembre de 1824.

Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 17 de enero de 1825.

Constitución Política del Estado Libre de Michoacán, 19 de julio de 1825.

Constitución Política del Estado Libre de Querétaro, 12 de agosto de 1825.

Constitución del Estado Libre de Guanajuato, 14 de abril de 1826.

Constitución Política del Estado Libre de San Luis Potosí, 16 de octubre de 1826.

Bibliografía

Annino, Antonio (2018), "Soberanía y competición política 1808-1830. Unos problemas y unas definiciones", *Almanack,* núm. 19, agosto, pp. 1-40. DOI: https://doi.org/10.1590/2236-463320181901

Carmagnani, Marcello (coord.) (1994), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México.

García Ruiz, Luis J. (2021), "¿Bienes de comunidad o propios municipales? El financiamiento de los ayuntamientos mexicanos durante el primer liberalismo: 1820-1823", en Yovana Celaya Nández y Ana María Parrilla Albuerne (coords.), *La fiscalidad del municipio: instituciones, impuestos y jurisdicciones en México, siglos XVII-XX*, México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, pp. 89-124.

Guerra, Françoise Xavier (2000), *Modernidad e independencias: ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, Fondo de Cultura Económica-Mapfre.

Jáuregui, Luis (1999), *La Real Hacienda de Nueva España. Su administración en la época de los intendentes, 1786-1821*, México, Facultad de Economía/Universidad Nacional Autónoma de México.

Jáuregui, Luis (2005), "Los orígenes del malestar crónico. Los ingresos y los gastos públicos de México, 1821-1855", en Luis Aboites Aguilar y Luis Jáuregui (coords.), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XIX*, México, Instituto Mora, pp. 79-114.

Jáuregui, Luis (2006), "De re tributaria. ¿Qué son las contribuciones directas?", en Luis Jáuregui (coord.), *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*, México, Instituto Mora, pp. 9-45.

Marichal, Carlos, Manuel Miño Grijalva y Paolo Riguzzi (1994), *Historia de la Hacienda pública del Estado de México*, t. I: *El primer siglo de la Hacienda Pública del Estado de México, 1824-1923*, México, El Colegio Mexiquense-Secretaría de Finanzas y Planeación/Gobierno del Estado de México.

Ortiz, Juan y José Antonio Serrano (2009), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana.

Piquero, José Ignacio (1845), *Breve introducción sobre las contribuciones directas establecidas en la nación desde el año de 1836*, México, Imprenta de Vicente G. Torres.

Sánchez Santiró, Ernest (2009), *Las alcabalas mexicanas (1821-1857). Los dilemas en la construcción de la Hacienda nacional*, México, Instituto Mora.

Serrano Ortega, José Antonio (2007), *Igualdad, uniformidad, proporcionalidad. Contribuciones directas y reformas fiscales en México, 1810-1846*, México, Instituto Mora-El Colegio de Michoacán.

Silva Riquer, Jorge (2015), *La reforma fiscal de los ayuntamientos novohispanos (1765-1812)*, España, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Universidad de Alcalá-Marcial Pons.

Silva Riquer, Jorge (2022), "La reforma fiscal a los ayuntamientos michoacanos, 1825-1869", *Revista Nicolaíta de Estudios Económicos, Nueva Época*, vol. XVII, núm. 1, pp. 9-26.

Strauss, Leo y Joseph Cropsey (comps.) (2016), *Historia de la filosofía política*, México, Fondo de Cultura Económica.

Vázquez, Josefina Zoraida y José Antonio Serrano Ortega (coords.) (2012), *Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, México, El Colegio de México.

Vázquez, Josefina Zoraida (coord.) (2021), *Los centralismos mexicanos 1835-1846*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán.

Recursos electrónicos

Andrews, Catherine (2019), "Pautas para el acierto a los gobiernos. Los derechos en el primer constitucionalismo mexicano (1821-1836)", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 57, pp. 41-68, documento disponible en: <https://moderna.historicas.unam.mx/index.php/ehm/article/view/68451/63754> (consulta: 231/07/2024).

García Conde, Pedro (1845), "Carta geográfica general de la república Mexicana / formada el año de 1845, con los datos que reunió la sección de Geografía del Ministerio de la Guerra, por el General de Brigada…", documento disponible en: <https://collections.library.yale.edu/catalog/15822270> (consulta: 31/07/2024).

Guerrero Galván, Luis René y Eduardo Ferrer MacGregor (coords. acads.) (2016), *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, vol. I: *Historia constitucional*, 9.° edición, México, Miguel Ángel Porrúa librero/editor-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/LXIII Legislatura, documento pdf disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5624/80.pdf (consulta: 20/06/2023).

Silva Riquer, Jorge (coord.) (2020), *Las haciendas públicas estatales en México, siglo XIX y XX. Un acercamiento*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Silla Vacía Editorial, documento pdf disponible en: <http://cceh.historia.umich.mx/images/PDFs/libros_2020/las%20haciendas%20publicas%20estatales%20en%20mexico%20siglos%20xix%20y%20xx.%20un%20acercamiento_web.pdf> (consulta: 20/06/2023).

Silva Riquer, Jorge y Amor Mildred Escalante (coord.) (2021), *Política fiscal, reforma hacendaria y participación de los contribuyentes, siglos XIX y XX*, México, Facultad

de Historia/Posgrado de Historia/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Silla Vacía Editorial, documento disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/359558771_Politica_fiscal_reforma_hacendaria_y_participacion_de_los_contribuyentes_siglos_xix_y_xx> (consulta: 19/09/2024).

La participación de los ayuntamientos guanajuatenses en el ordenamiento jurídico político del Estado, 1824

Evelin Mares Centeno
El Colegio de Michoacán

Introducción

Desde el inicio de la crisis monárquica de 1808, las autoridades locales tuvieron un papel preponderante en el ordenamiento jurídico político que se estaba gestando. Los vecinos de las parroquias, organizados en cuerpos políticos municipales, fueron la base para ejercer la soberanía y la representación política. Ya sea como custodios de la primera o mediante las instrucciones que le hacían llegar a sus representantes en la Asamblea Nacional, los ayuntamientos intervinieron de manera activa en los procesos constituyentes que iniciaron a partir de las revoluciones atlánticas (Portillo, 2007: 111-123).

En este contexto, el ámbito local se consolidó como un espacio en el que se cimentaron aspectos fundamentales de la representación política como la vecindad. A partir de la promulgación de la carta gaditana adquirió la capacidad para autogestionar el territorio, representar esos intereses territoriales ante las Cortes y comunicarse con el gobierno nacional; todo esto gracias a la institucionalización de las diputaciones provinciales (Portillo, 2007: 129-130). Aunado a lo anterior, se presentó la posibilidad de participar en la conformación del ordenamiento jurídico político por medio de las instrucciones que enviaban los ayuntamientos a sus representantes. De esta manera, las corporaciones municipales tuvieron un papel fundamental en el constitucionalismo gaditano que fue heredado por el mexicano (Arroyo, 2011: 404-432).

En este trabajo el objetivo es analizar la participación que tuvieron los ayuntamientos guanajuatenses en la conformación del ordenamiento jurídico político del estado, por medio de las observaciones que le enviaron al primer Congreso Constituyente (1824-1826), respecto a los proyectos provisorios de Constitución. A partir de los comentarios que hicieron las corporaciones municipales a dichos documentos es posible conocer no solo su opinión acerca del ordenamiento que se pretendía implantar en Guanajuato, sino el entendimiento que tenían los constituyentes sobre el tipo de representación que

debían ejercer. En el telón de fondo se encuentra una discusión referente a las capacidades soberanas que adquirió esta Asamblea.

El primer Constituyente guanajuatense

El primer Congreso Constituyente del estado de Guanajuato se instauró el 25 de marzo de 1824. A diferencia de las provincias como Jalisco o Yucatán que se autoproclamaron estados soberanos, la de Guanajuato esperó a que el segundo Congreso Constituyente Nacional le otorgara el reconocimiento de estado de la federación y publicara el decreto número 380, en el que se dictaban las bases para establecer los constituyentes locales,[1] para iniciar el proceso electoral que le daría vida a esa legislatura (Benson, 2012: 153-300; Ávila, 2002: 213-290; Vázquez, 2010: 19-38).

En dicho documento se preveía que los constituyentes estatales debían estar compuestos de, al menos, 11 individuos propietarios y un máximo de 21, mientras que los suplentes no podían ser menos de cuatro ni más de siete.[2] En vista de que el número de diputados que integrarían los constituyentes locales se dejó al arbitrio de las diputaciones provinciales,[3] la de Guanajuato acordó que dada "la escasez de sujetos y recursos" con los que contaban, el Constituyente se conformaría con el mínimo de propietarios y suplentes.[4]

Así fue como el primer Constituyente guanajuatense estuvo integrado por los diputados propietarios José María Septién y Montero, Francisco Aniceto Palacios, Mariano García de León, José María Esquivel y Salvago, Antonio Murillo, Vicente Umarán, Manuel Galván, José Ramón Guerra, Tiburcio Incapié, Mariano Leal y Araujo y Domingo Chico, mientras que los suplentes fueron Joaquín Parres, Antonio Septién e Ibarra, Julián de Obregón y José Pérez Marañón. La mayoría de sus miembros eran abogados y militares que formaban parte de las familias de terratenientes, comerciantes y mineros más importantes de la región.

Una vez que fue establecido, el Constituyente se dio a la tarea de designar los oficios y distribuir las comisiones. En un primer momento fue electo como presidente de la Asamblea el diputado José María Septién y Montero, quien, a su vez, hizo la distribución de las comisiones. Como resultado de esta labor el presidente se asignó a sí mismo la comisión de Constitución.[5] Septién era hijo de Francisco Septién y Montero y de Agustina de la Torre, pertenecía a una de las familias de comerciantes más importantes de la región, poseedora de varias minas y haciendas en los estados de Guanajuato y Querétaro. Gracias a su enlace matrimonial con Manuela Pérez Marañón, hija del comerciante e Intendente de la provincia, Fernando Pérez Marañón, estrechó sus lazos de parentesco y

[1] Decreto núm. 380 del 8 de enero de 1824, *Ley para establecer las Legislaturas constituyentes particulares, en las provincias que han sido declaradas estado de la federación mexicana y que no las tienen establecidas* (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 690-692).

[2] Artículo 1 del Decreto Núm. 380 del 8 de enero de 1824 (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 690).

[3] Artículo 4 del Decreto Núm. 380 del 8 de enero de 1824 (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 691).

[4] Sesión 134 del viernes 16 de enero de 1824 (*La diputación provincial,* 2016: 377-378).

[5] Sesión del 30 de marzo de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente*, 1824).

profesionales con la élite guanajuatense. Estudió abogacía, formó parte del cabildo de la Guanajuato en diversas ocasiones y se desempeñó como miembro del Tribunal de Minería (Serrano, 2001: 309-310). Empero, la redacción de la Constitución quedó en manos de un individuo con amplia experiencia en los asuntos de gobierno y el ámbito local.

Posterior a su instauración, el Constituyente organizó el gobierno y la administración de justicia, para ello creó el Tribunal de Justicia del estado y nombró al licenciado Carlos Montes de Oca como gobernador, a quien se le asignó un teniente de Gobernador y un cuerpo consultivo para auxiliarlo en la toma de decisiones. Una vez organizado el gobierno y establecidas sus autoridades, el diputado Septién tuvo que añadir al proyecto provisorio de Constitución las instituciones creadas recientemente. Para realizar este procedimiento fue preciso que presentara cada apartado por separado, estos se circularon entre los miembros de la Asamblea para su análisis y, posteriormente, se fijó una fecha en la que se harían las observaciones pertinentes. Una vez que el pleno llegó a un acuerdo, el diputado Septién debía reescribir el apartado con las adiciones correspondientes.

El retraso en la redacción del proyecto provisorio de Constitución ocasionó malestar entre algunos miembros del Constituyente. Al respecto, el diputado Mariano García de León expresó que nunca le había parecido conveniente que un solo individuo desempeñara la comisión de Constitución, por lo que propuso que se incluyera a alguien más. El diputado Mariano Leal salió en defensa de Septién argumentando que tenía "bastante aptitud" para formular el proyecto por sí mismo.[6] Sin embargo, el principal obstáculo al que se enfrentó la comisión de Constitución fue la fragilidad en la salud de su encargado.

En vista de que era apremiante contar con el proyecto de Constitución, la Asamblea acordó que los diputados Mariano García de León y José María Esquivel auxiliaran a Septién como encargados de la comisión de Estilo.[7] Además del proyecto propuesto por la comisión de Constitución, el diputado Tiburcio Incapié tomó la iniciativa de formular uno alterno. A inicios del mes de julio se concluyó la redacción de ambos proyectos, el Constituyente resolvió que se hicieran llegar a los ayuntamientos, curas párrocos del estado y a "todo el público" que deseara conocerlos, antes de iniciar con su discusión, la cual se llevaría a cabo el 3 de septiembre de 1824. Esto con la finalidad de que hicieran las observaciones que les parecieran pertinentes. El conducto para circular los documentos sería el Gobernador quien, a su vez, los haría llegar a las cabeceras de partido para que estas los transcribieran y circularan entre los ayuntamientos de su demarcación. Esta medida fue tomada considerando la escasez de fondos con los que contaba la Asamblea para imprimir varios ejemplares de los proyectos.[8]

En la fecha señalada para la discusión de los proyectos, el presidente del Constituyente manifestó que aún no habían llegado las observaciones de los ayuntamientos, por lo que consultó con el pleno si debían proceder sin ellas

[6] Sesión del 18 de mayo de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente*, 1824).
[7] Sesión del 21 de julio de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).
[8] Sesión del 14 de julio de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

o esperar a que el gobernador las remitiera. La postura del diputado García de León fue contundente: puesto que ya se habían solicitado, sería un atropello para los ayuntamientos iniciar la discusión antes de haber recibido siquiera la documentación. Debido a que faltaba poco para que se promulgara la Constitución federal, el presidente propuso esperar a que se llevara a cabo este acto solemne para contar con más elementos en la discusión y se aprobó esperar a que el gobierno remitiera las observaciones.[9]

Las observaciones llegaron tres días después. El pleno comisionó a los diputados Antonio Murillo, Vicente Umarán y Manuel Galván para sistematizar la información vertida en ellas. Su labor consistió en añadir a cada artículo de los proyectos las anotaciones correspondientes para facilitar su lectura al momento de discutir los artículos.[10] Se tiene registro de que al menos 20 de los 30 ayuntamientos que conformaban el estado remitieron sus observaciones.[11] Sin embargo, en la mayoría de los casos únicamente se conservan los acuses de recibido, pero no el documento con los comentarios; así es que una manera de conocer su contenido es por medio de las menciones que hicieron los diputados durante las sesiones.

El paradigma del pueblo legislador

Al tiempo que inició el proceso constituyente en el mundo iberoamericano, comenzó a permear el paradigma del pueblo/legislador. La idea del pueblo que legislaba sustituyó a la del rey/juez como la fuente primigenia del derecho; en adelante, la voluntad popular expresada por medio de sus representantes sería la única fuente del derecho, entendida como la expresión máxima de la voluntad general (Lorente y Portillo, 2011: 266-277).

El procedimiento que siguió el Constituyente guanajuatense de solicitar a los ayuntamientos sus observaciones, podría llevarnos a considerar que estaban actuando conforme al principio del mandato imperativo, al menos así lo muestra la intervención del diputado García de León. En este tipo de representación los ayuntamientos formulaban un pliego de peticiones, conocidas como instrucciones, que serviría de guía para conducir la labor de sus representantes. Las instrucciones le permitieron a los ayuntamientos y a las diputaciones provinciales pugnar por sus propios intereses y dotarse de un equipamiento institucional que favoreciera su desarrollo, esto mediante la solicitud de mejoras como la sede de un obispado, un consulado o una universidad. Este procedimiento implicaba que los diputados ejercieran una representación territorial; sin embargo, en la práctica ejercieron una representación dual, ya que podían

[9] Sesión del 3 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[10] Sesión del 19 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[11] La mayoría de los ayuntamientos habían sido creados bajo los preceptos de la Constitución de 1812, sobre todo en las poblaciones indígenas. Las corporaciones novohispanas eran Salvatierra, Guanajuato, Salamanca, Celaya, San Miguel, San Felipe, Irapuato, Silao y León; mientras que las gaditanas fueron Acámbaro, Jerécuaro, Yuriria, Amoles, Huaje, Neutla, Valle de Santiajo, Pénjamo, Piedragorda, Xichú, Santa Cruz, Apaseo, Amoles, San Juan de la Vega, San Miguel Octopan, Coecillo, Chamacuero, Dolores, San Luis de la Paz, San Diego, Casas Viejas y San Francisco del Rincón (Serrano, 2001: 305).

actuar en defensa de los intereses territoriales, pero tenían la exigencia de conducirse como representantes de la nación (Arroyo, 2011: 404-432).

Israel Arroyo (2011) menciona que esta práctica era acorde a un realismo político, y ya que los ayuntamientos eran los que pagaban las dietas de los diputados, podían ejercer influencia sobre ellos. Sin embargo, esto no implicaba la subordinación del legislador a los ayuntamientos. La propuesta del autor es que en lugar de dar por sentado que existía un tipo de representación imperativa, hay que contrastar las instrucciones con la toma de decisiones de los diputados. Es precisamente en el posicionamiento que tomaron los constituyentes guanajuatenses respecto a las observaciones de los ayuntamientos donde es posible hacer esta distinción.

Como documentos destinados a ser portavoces de los ayuntamientos, las instrucciones buscaban que el representante de esa comunidad territorial defendiera sus intereses y los hiciera valer ante el pleno. Este método consultivo ya había sido utilizado en Cádiz, como una medida para escuchar a los diversos cuerpos que integraban la monarquía y prevenir que el legislador pugnara por sus propios intereses en lugar de velar por los de la comunidad que lo había nombrado (Lorente y Portillo, 2012: 60-70).

Durante el proceso de redacción de la Constitución gaditana y la de la Federación mexicana de 1824, los diputados presentaron las demandas de los ayuntamientos con la finalidad de negociar ante el pleno la concesión de determinadas prebendas, mientras que en el caso guanajuatense se puso a disposición de las corporaciones municipales los proyectos de constitución para que dieran a conocer su opinión. Es decir, en los dos primeros casos los diputados podían acudir con las instrucciones en las que se indicaban los temas por los que debían pugnar o consultaban con sus provincias cuál era el posicionamiento que debían adoptar al momento de discutir y votar ciertos temas. Aunque los diputados tenían libertad para incluir o no las instrucciones de las autoridades locales, no estaban sujetos a ellas (Arroyo, 2011: 409-419; Lorente y Portillo, 2011: 60-70).

El procedimiento que llevaron a cabo los constituyentes guanajuatenses fue un poco distinto, como se verá en el siguiente apartado no consultaron con los ayuntamientos la postura que debían adoptar frente a ciertas cuestiones, sino que una vez redactados los proyectos de constitución los pusieron a su disposición para hacer aclaraciones o puntualizar aspectos que no eran del todo claros o que no habían sido interpretados de la manera en que los diputados los habían redactado. Si bien los ayuntamientos hicieron comentarios sobre las implicaciones que tendría para la población la adopción de ciertos preceptos, estos no fueron modificados gracias a su intervención; por el contrario, los diputados defendieron su postura, mostrando en todo momento que actuaban mediante poderes amplísimos, los cuales le posibilitaban al legislador ser agente del pueblo que delegó el ejercicio de la soberanía en él (Arroyo, 2011: 426-432).

La voz de los pueblos

A pesar de que se conserva poca información sobre las observaciones de los ayuntamientos, es posible rastrear su participación en el proceso constituyente. El ayuntamiento de Guanajuato señaló el 17 de julio de 1824 haber recibido el proyecto del diputado Incapié y tener en sus manos el redactado por la comisión de Constitución, por lo que señaló que haría las reflexiones que estimara convenientes.[12] Incluso contrató al licenciado Manuel Baranda[13] para que como "instruido y versado en los puntos del derecho" emitiese un dictamen sobre el proyecto.[14] Cabe señalar que las observaciones presentadas por esta corporación recayeron en uno de los abogados prominentes del estado y fueron consideradas por el Constituyente como injuriosas; en general, el ayuntamiento de la capital fue en diversas ocasiones uno de los principales críticos de la labor constituyente y opositor de esa Asamblea.

En otras ocasiones, los cabildos municipales discutieron los proyectos en sesiones públicas a las que asistieron los vecinos principales de la localidad; este fue el caso de Irapuato, que consideró el parecer del vecindario indispensable para emitir una opinión.[15] Por su parte, el ayuntamiento de León expresó que circularía los proyectos entre el vecindario para que hiciera las observaciones que estimara oportunas, las cuales haría llegar a más tardar un día antes de la discusión del proyecto en el pleno.[16] Entre los particulares a los que se enviaron los proyectos fue Francisco Robledo y Béjar, quien le aseguró al gobernador Montes de Oca que se empeñaría en manifestarle todo aquello que sus luces le permitieran alcanzar.[17]

El ayuntamiento de Irapuato señaló que el proyecto redactado por el diputado Incapié había sido del agrado de la mayoría, puesto que se dirigía a establecer y consolidar un justo y sabio gobierno que eternizaría su "común felicidad". De acuerdo con este testimonio, la preferencia por el proyecto de Incapié fue unánime debido a su "ingeniosa y precisa" adhesión de las prefecturas.[18] El único defecto que observaba era el aumento en el gasto que supondría la creación de un vicegobernador, el cual se asentaba en el artículo 47, cuyas funciones podía desempeñar el teniente de gobernador, que había sido

[12] Acuse de recibo del proyecto del diputado Incapié, Guanajuato, 17 de julio de 1824, Archivo General del Estado (en adelante AGE), Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 10, exp. 5.

[13] En sus inicios, Manuel Baranda formó parte del cabildo guanajuateño en diversas ocasiones. Era dueño de las minas de Santa Inés y de Nuestra Señora del Refugio. También se desempeñó como representante legal de los inversionistas ingleses que llegaron al estado a incentivar la minería, miembro de la Legislatura local (1827-1828 y 1829-1830), gobernador del estado (1834), diputado federal (1843-1844), ministro de Justicia (1843) y de Relaciones exteriores (1847) (Serrano, 2001: 306).

[14] Expediente sobre pago al letrado que extendió las observaciones al proyecto de constitución, Guanajuato, 30 de noviembre de 1824, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 14, exp. 11.

[15] Observaciones a los proyectos provisorios de Constitución, Irapuato, 19 de agosto de 1824, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 7, exp. 8.

[16] Acuse de recibido del proyecto provisorio de Constitución, León, 4 de agosto de 1824, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 10, exp. 7.

[17] Carta de Robledo a Montes de Oca, Guanajuato, 2 de agosto de 1824, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 10, exp. 5.

[18] Los prefectos eran autoridades intermedias que fungían como vehículos de comunicación entre el gobernador y los ayuntamientos. El estado de Jalisco adoptó esta figura, mientras que Guanajuato se decantó por instaurar jefes de policía.

creado para sustituir al gobernador en caso de enfermedad o ausencia.[19] En todo lo demás, el proyecto demostraba su "singular talento y amor patriótico".[20]

En la sesión del 6 de septiembre, finalmente, inició la discusión de los proyectos provisorios de Constitución. En esa ocasión, el diputado Manuel Galván mencionó que no podía aprobar ninguno de los proyectos porque carecían de elementos fundamentales como un preámbulo o introducción, la garantía de la unión al sistema federal, una declaración de derechos y obligaciones del ciudadano, las atribuciones del supremo tribunal de justicia, sobre qué poder recaería la facultad de indultar y a quién correspondía legislar la libertad de imprenta. Respecto a este último punto expresó su desacuerdo con que fuera atribuido a la federación, ya que tratándose de un derecho fundamental, la soberanía de los estados sería únicamente nominal. Además, señaló que el juicio por jurados era imposible de aplicar en el estado dado el bajo grado de ilustración de la mayoría de los habitantes y las conexiones que existían entre sus habitantes en las poblaciones pequeñas. Las observaciones de este asambleísta no fueron bien recibidas por el diputado Septién, quien pidió que se leyera su discurso preliminar para "satisfacer las necesidades" de su compañero. En cambio, el diputado Incapié manifestó que había formado un voto particular motivado por su deseo de servir al público, reconoció que su proyecto podía tener algunos defectos que estaba dispuesto a reformar, siempre que se demostrase "qué estaba mal puesto". En esa sesión también se leyeron las observaciones de los ayuntamientos, desafortunadamente las Actas no dan cuentan de su contenido.[21]

En los días posteriores, el diputado Septién mencionó que había visto con asombro como era objeto de ultrajes y ofensas personales por parte de los asistentes a la sesión en que se leyeron las observaciones de los ayuntamientos. En las calles y plazas de la capital del Estado estaba circulando un comunicado redactado por "el Pigmeo" en el que, luego de asistir a dicha sesión, manifestó su asombro al notar que siendo más acres las observaciones de los ayuntamientos que las del diputado Galván, el pleno había tomado las de este último por acuciosas, mientras que las de los ayuntamientos fueron recibidas con indiferencia. Es importante señalar que las sesiones del Constituyente eran públicas, en algunas ocasiones la reacción de los asistentes ocasionaba tal revuelo que era preciso suspenderlas. En el comunicado en cuestión, "el Pigmeo" se preguntaba: "¿Será o no será faccioso el autor del chismoso [Galván], si se declaran por facciosas las expresiones de los ayuntamientos, para que si no se declaran se le extienda esta gracia al chismoso?". [22]

El diputado Septién consideró que siendo su compañero Galván a quien le correspondía responder, no entraría en contradicción con este impreso o calificaría las observaciones de los ayuntamientos; sin embargo, como miembro de la comisión de Constitución era su deber manifestar que los ayuntamientos no lo percibieran como apático o incapaz de entender su postura. Si bien cada

[19] Sesión del 8 de mayo de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[20] Observaciones a los proyectos provisorios de Constitución, Irapuato, 19 de agosto de 1824, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 7, exp. 8.

[21] Sesión del 6 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[22] Sesión del 13 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

ciudadano tenía el derecho de juzgar, con estos impresos se burlaban las determinaciones del Constituyente, disputándole la soberanía, poniendo a sus miembros en ridículo y desacreditándolos, ya que en las calles y plazas de la ciudad circulaban varios que deshonraban su desempeño. En su opinión, los ayuntamientos estaban tomando atribuciones que no les correspondían, sobre todo el de la capital, aclaró que si había esperado a que se terminaran de leer las observaciones fue para comprobar si todos estaban "animados del mismo espíritu de contradicción" que el de Guanajuato. Para su beneplácito, únicamente el de la capital había ultrajado a la comisión de Constitución, osando pretender dotar de leyes al Constituyente; el resto no había escrutado la soberanía del Constituyente ni calificado sus leyes.

Esta unanimidad la interpretó como una prueba de que los ayuntamientos tenían depositada su confianza en la Asamblea, pues sabían que hacía todo lo que convenía "a la mayor felicidad del estado y de todos sus habitantes"; ya que habían colocado a los diputados para gobernarlos, eran sabios por confiar sus intereses en ellos. Mientras que los impresos desacreditaban al Constituyente públicamente, en sus observaciones, los ayuntamientos le demostraban su "sumisión y respeto". El diputado Septién confiaba en que los pueblos humildes no se contagiaran con el "aire tortuoso" de las grandes ciudades; aseguró que no estaba obligado a responder al ayuntamiento guanajuateño cuando tenía el apoyo de todo el estado. Finalmente, declaró que tal vez el letrado contratado para hacer las observaciones, en su afán por justificar sus honorarios, había redactado el reporte a costa del honor de la corporación y de la buena voluntad de sus miembros.[23]

Además del desafío a su autoridad, al diputado Septién le molestaba la interpretación que se hacía de su proyecto. Expuso que el ayuntamiento de la capital incurría en un equívoco y actuaba con malicia cuando mencionó que en el preámbulo del proyecto se entendía que el Constituyente se estaba arrogando la soberanía, por lo que tuvo que explicar que la Asamblea era soberana sin que por ello dejara de serlo el pueblo o el estado. Para dejar más clara su idea leyó la parte en cuestión, que a la letra decía: "[…] roto el pacto social que tenía la América con el rey de España, quedó en estado restituido a su primitiva libertad para imponerse el gobierno que quiera". [24]

Esta consigna se había replicado a lo largo y ancho del Atlántico, fue utilizada como el fundamento de los territorios americanos para independizarse de la monarquía hispana y crear sus propias comunidades políticas. Parte del supuesto de que ante la ausencia del rey la soberanía retornaba al pueblo y este quedaba en libertad para constituirse como nación y adoptar la forma de gobierno que le resultara más conveniente. Sin embargo, el ayuntamiento guanajuateño interpretó que, en el preámbulo del proyecto de Constitución, el diputado Septién manifestaba que el Constituyente podía mudar la forma de gobierno republicano, libre y federal, que habían jurado y adoptado, una suposición que el diputado Septién calificó como falsa e injuriosa para la comisión

[23] Sesión del 13 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).
[24] *Idem*.

que encabezaba. En su opinión, la crítica al proyecto era una intromisión a las facultades que le había delegado sus comitentes a la Asamblea constituyente. Este posicionamiento es un signo inequívoco de los poderes amplísimos que ejercían, ya que únicamente les correspondía a ellos disponer de la soberanía para dotar al estado de un ordenamiento.

¿Cómo podemos interpretar la participación que tuvieron los ayuntamientos guanajuatenses en este proceso constituyente? En particular, el fuerte contrapeso del ayuntamiento de la capital del estado. Para ello es preciso señalar que, durante este periodo, las capitales de provincia asumieron el ejercicio de la soberanía. Al hacerse cargo de manera provisional de una situación emergente como la abdicación del monarca, los ayuntamientos evidenciaron que eran la única institución en la que se podía depositar su custodia (Portillo, 2007: 114-115). A partir de ese momento, estos ayuntamientos asumieron la representación de sus territorios y actuaron como portavoces de esos intereses en los procesos constitucionales atlánticos que surgieron a partir de la desintegración de la monarquía hispana. Empero, intervinieron directamente en el diseño del ordenamiento jurídico político.

En sus observaciones, el ayuntamiento guanajuateño señaló que el proyecto de Constitución tampoco abordaba el indulto. Ante este señalamiento, el diputado Septién argumentó que no pudo decidirse en un "punto tan arduo y dificultoso", ya que todos los sabios jurisconsultos dudaban de que pudiera ser una atribución asumida por el Ejecutivo; puesto que, para liberar a un reo de la pena de una ley y de la aplicación de esta, era necesaria una autoridad superior a la ley y al juez, la cual no poseía este poder. Para concluir su intervención mencionó que cuando tuvo conocimiento de la existencia de los dos proyectos, consideró la posibilidad de retirar el suyo, pero el pleno se lo negó. En vista de que había pasado por el escrutinio de todo el estado, esperaba que se le tratara con benignidad, no porque creyera que su ministerio fuera el de persuadir, sino para tener la oportunidad de mostrar que sus opiniones se respaldaban de la lectura de los publicistas.[25]

La actitud del diputado Incapié ante las observaciones de los ayuntamientos fue más conciliadora, pero no por ello dejó de defender con vehemencia su postura ante los señalamientos que le hicieron los ayuntamientos de Silao y León. Para ello, redactó un voto particular en el que manifestó lo que calificó como equivocaciones al desaprobar el artículo 5 de su proyecto provisorio de Constitución, el cual establecía que: "El Estado con acuerdo de las autoridades eclesiásticas fijará y costeará todos los gastos necesarios para la prudente conservación del culto y sus ministros".[26]

Los ayuntamientos de Silao y León consideraron que, si bien el artículo estaba acorde con los preceptos del Acta Constitutiva que promulgaba el carácter confesional de la nación mexicana[27] y no atacaba el ejercicio de la religión, en la segunda parte usurpaba las atribuciones que eran propias de la Iglesia.

[25] Sesión del 13 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).
[26] Sesión del 14 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).
[27] Artículo 4. "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 cualquier otra" (Tena, 2017: 154).

Ambas corporaciones municipales coincidieron en que su aprobación sería en detrimento de la población, que vería con horror cualquier variación al sistema, por lo que instaron a los legisladores a "atemperarse" al momento de dar leyes. Al diputado Incapié le pareció que esta interpretación era contraria al espíritu del artículo, puesto que su intención era proteger a la Iglesia fijando los costos del culto, sin despojarla de las atribuciones que le correspondían. De esta manera, el estado y la iglesia caminarían por una misma senda.

Contrario a lo expuesto por estos ayuntamientos, la intención del diputado Incapié era que se protegiera a la población de las tasas forzosas impuestas por la mitra de Michoacán por medio de una ley, la cual le correspondía emitir únicamente al Constituyente, como autoridad soberana para elaborar leyes en el estado. Además, explicó que era bien sabido que la operación de tasar y regular los gastos del culto no era un acto espiritual, sino "puramente económico". Puesto que Guanajuato era un estado soberano, libre e independiente, contaba con el derecho imprescriptible de arreglar todos sus ramos y de reformar los abusos que había heredado del gobierno anterior. Concluyó reiterando que su intención no era enriquecer al estado con la ruina de los ciudadanos.

El ayuntamiento de Silao expuso que los diezmos y las contribuciones voluntarias de los fieles serían insuficientes para conservar el culto y a sus ministros; por el contrario, el diputado Incapié estaba convencido de que esto sería posible si se variaba el cobro, el manejo y la distribución. Justamente la distribución de las rentas fue el punto focal de la argumentación de este constituyente, ya que de los 400 000 pesos que se recaudaban en el dezmatorio de Guanajuato, la mitra de Michoacán destinaba poco menos de la mitad para el beneficio de estas poblaciones. Como prelado en el estado, Incapié era consciente de que el diezmo de los curatos guanajuatenses era un ingreso de "mucha consideración". La propuesta del artículo en cuestión estaba en consonancia con el que había sido aprobado por el "ilustrado y libre" estado de Jalisco, entre cuyos representantes se encontraba un Prelado Diocesano, el cual había sido aprobado sin la intervención ni acuerdo de las autoridades eclesiásticas. En conclusión, su propuesta no contravenía los intereses de la Iglesia y en nada propiciaba el desorden. Finalizó su argumentación asegurando que, a pesar de que los ayuntamientos de Silao y León vertían expresiones "duras y descomedidas", actuaba en defensa de los derechos de los pueblos. Esta actitud no representaba una ofensa a la religión que profesaban; si en algún momento consideraron que había actuado con malicia o ignorancia era preciso decirles que su intención fue mantener y costear los gastos del culto y sus ministros.[28]

La prudencia, la justicia y la conveniencia aconsejaban que el deber del Constituyente era desterrar abusos que eran perniciosos para el estado y sustituirlos por otros que garantizaran su presente y futura felicidad. El diputado Incapié señaló que si no se hacían estas modificaciones, el estado de Guanajuato permanecería sujeto en lo espiritual al gobierno diocesano de Michoacán, cuyo Constituyente le había propuesto unirse para formar un solo estado, lo

[28] Sesión del 14 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

que a todas luces sería un "notorio perjuicio" para ellos.[29] Al parecer, el descontento de sus declaraciones entrañaban problemas añejos, hacía 33 años que no se recibía en el estado una visita del Prelado Diocesano de Valladolid. El abandono de los curatos guanajuatenses era notorio, algunos de ellos reclamaban sin respuesta el establecimiento de vicarías vacantes, este era el caso de Piedragorda y Casas Viejas. Estos problemas estructurales se resolverían con la creación de un Obispado en Guanajuato, cuyo cuantioso diezmo podía costear.[30]

Las declaraciones del diputado Incapié permiten conocer cuál fue el papel de las observaciones de los ayuntamientos en el proceso constituyente guanajuatense. En su voto particular señaló que la decisión de la Asamblea de solicitar las observaciones de los ayuntamientos estaba motivada teniendo en cuenta que todo gobierno que no deseaba que su opinión fuera examinada mostraba señales del convencimiento que tenía acerca de la falsedad y lo endeble de su causa. Si bien los ayuntamientos de Silao y León propinan reformas que consideraba "justas y benéficas" para los pueblos, únicamente modificarían cuanto fuese "útil y conducente" al beneplácito de la Asamblea.[31]

Es evidente que los diputados del primer Congreso Constituyente del estado de Guanajuato asumieron que la soberanía se había vertido sobre ellos mismos. Así lo confirma la discusión que tuvieron en torno al tratamiento que debían recibir. Además de declararse soberano, el diputado Esquivel creía que a ellos se les debía dar el tratamiento de soberanía. El diputado Galván puntualizó que, si bien la soberanía residía esencialmente en el pueblo y así lo había reconocido el Constituyente, sus miembros la representaban y poseían su ejercicio, por tanto, podía llamarse a sí mismo soberano. El diputado Leal discrepó con la opinión de sus compañeros, estaba convencido de que el tratamiento de soberanía era inexacto, puesto que los poderes constitucionales eran los únicos que la ostentaban, debía reservarse para los que se establecieran una vez promulgada la Constitución. Esquivel repuso que Jalisco no había adoptado ese tratamiento para no escandalizar al gobierno general, pero en la práctica los estados ejercían la soberanía.[32]

Es preciso señalar que en las discusiones del Constituyente Nacional referentes a declarar a los estados soberanos existieron posturas opuestas entre los que consideraban que la soberanía era única e indivisible y los que creían que podía ser compartida entre los estados y la nación. En el fondo de la discusión se encontraban los alcances del término, ya que dependiendo de la noción de

[29] El licenciado Juan Francisco Azcárate hizo llegar la invitación al constituyente guanajuatense, la cual fue rechazada. En esa ocasión el diputado Septién argumentó que dicha proposición era contraria al Acta Constitutiva que habían jurado recientemente, en la que se especificaba que el fundamento para la creación de los estados había sido la división provincial. Por su parte, García de León señaló que Guanajuato no necesitaba unirse a otro estado para fortalecerse, puesto que eran los hombres los que componían a los estados, los 400 000 habitantes con los que contaban eran suficientes para impulsar su riqueza. Sesión del 3 de abril de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[30] El obispado fue concedido al estado hasta el año de 1863, sin embargo, la sede episcopal se colocó en León. Al parecer, la decisión fue tomada considerando que se trataba de la ciudad más poblada y próspera, y a que durante la Guerra de Reforma la ciudad de Guanajuato se había declarado abiertamente liberal, postura que no le impidió realizar gestiones para ostentar la sede del obispado. El territorio de esta nueva diócesis comprendía los curatos de León, pueblos del Rincón, Silao, Guanajuato, Piedragorda, Pénjamo, Irapuato, La Luz, Marfil, Santa Ana, San Miguel de Allende, San Luis de la Paz, San Diego del Bizcocho, Dolores Hidalgo, San Felipe y algunas poblaciones aledañas de Jalisco como Lagos. De esta manera, permanecieron bajo la jurisdicción del Obispado de Michoacán los curatos de Celaya, Salamanca, Santacruz y Chamacuero (Preciado de Alba, 2007: 39-40).

[31] Sesión del 14 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

[32] Sesión del 28 de septiembre de 1824 (*Actas del Congreso Constituyente,* 1824).

soberanía que se adoptara podían surgir diversas formas de representación. En la argumentación del artículo 6 del Acta Constitutiva se entendió que la soberanía general se conformó a partir de las soberanías preexistentes de las provincias, que habían cedido parte de ella para conformar la federación (Arroyo, 2011: 124-127; Gantús *et al.*, 2008: 130-137).

La postura de los constituyentes guanajuatenses en torno al tratamiento que les correspondía refleja su búsqueda por consolidarse como órganos capaces de actuar como soberanos. Detrás de estas manifestaciones por refrendar el ejercicio de una representación por poderes amplísimos (la voz de los representados se expresaba únicamente por medio de los diputados), se encontraba el interés por consolidarse como la principal fuente de autoridad en el estado. A pesar de que recurrieron a los ayuntamientos como un mecanismo de legitimación, les costó aceptar las críticas o posturas opuestas a las de ellos, ya que, como los representantes de sus intereses, únicamente le correspondía al órgano que detentaba la soberanía la toma de decisiones. Por lo tanto, los miembros de esta Asamblea no actuaron como portavoces de sus representados, sino como los intérpretes de sus intereses; puesto que les habían conferido el ejercicio de la soberanía mediante el voto, debían confiar en que tomarían las decisiones más acertadas para el común del estado.

Consideraciones finales

La redacción del proyecto definitivo de Constitución demoró un año más. Debido a sus múltiples enfermedades, el diputado José María Septién y Montero tuvo que abandonar su comisión y dejar esta labor en manos de los diputados Mariano García de León, Manuel Galván, Mariano Leal y Domingo Chico. Esta demora y la suspensión de la renovación de ayuntamientos desataron el descontento del ayuntamiento de la capital que exhortó a la población a declarar al Constituyente como convocante y hacer un llamado a elegir "nuevos pilotos" para dirigir la nave de un estado que se encontraba indefenso como un recién nacido debido a la falta de Constitución.[33]

Por su parte, los diputados se dirigieron a la población por medio del gobernador para sondear si había disminuido la confianza en ellos. El ayuntamiento de San Miguel respondió asegurando que nunca había calificado al Constituyente de "apático" por no haber "dado a luz" a la Constitución; puesto que ya habían recibido los proyectos, a los pueblos no les correspondía fijar fechas a sus representantes para crear el texto fundamental.[34] Por su parte, el ayuntamiento guanajuateño aseguró que su exhorto no tenía por objeto hacer un llamado a la anarquía, sino que al ver a los diputados "fatigados" por las tareas que habían desempeñado por cerca de dos años y sabedores de que no era "obra de dos meses" perfeccionar todos los ramos del gobierno, creyó

[33] *Que el Congreso de este Estado se declare convocante o Representación de la municipalidad de Guanajuato,* Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco, 19 de diciembre de 1825.

[34] Representación del ayuntamiento de San Miguel, 31 de diciembre de 1825, AGE, Secretaría de Gobierno, Municipios, caja 23, exp. 4.

que una nueva convocatoria sería más conveniente para la prosperidad del pueblo.[35] Finalmente, el proyecto definitivo de Constitución comenzó a discutirse el 3 de noviembre de 1825. Durante la discusión de los artículos se hicieron evidentes las observaciones de los ayuntamientos como el de Acámbaro respecto al riesgo que podían correr los ciudadanos si no se les exigía responsabilidad a los miembros del Consejo de Gobierno.[36] Sin embargo, en todos los casos los diputados defendieron la redacción de los artículos argumentando la validez que les otorgaba el estudio de los publicistas. De esta manera, el primer Congreso Constituyente del Estado de Guanajuato se consolidó como el poder supremo y logró acallar de manera efectiva cualquier oposición o cuestionamientos a su autoridad soberana.

El mecanismo de solicitar a los ayuntamientos sus observaciones a los proyectos provisorios de Constitución fue utilizado como un recurso de legitimidad, que le ayudó al Constituyente sondear la opinión de esas corporaciones sobre el ordenamiento que estaban creando. El constitucionalista italiano Maurizio Fioravanti (2014) menciona que los representantes recurren al método consultivo como un mecanismo de legitimación que le proporciona a la población la certeza de que no aprobarán leyes sin que estén al tanto de ellas (2014: 76). En el caso guanajuatense sirvió para sondear la adhesión de los ayuntamientos y la población a los preceptos que buscaban establecer.

Las observaciones de los ayuntamientos no solo permiten conocer la opinión de los pueblos que conformaban al estado de Guanajuato, sino cuáles eran sus posturas respecto del ordenamiento jurídico político que proponía el Constituyente, así como el posicionamiento que tomaron respecto a él, de entre los cuales resalta el ayuntamiento de la capital que, por contar con un nutrido grupo de letrados, tenía a su disposición recursos legales para rebatir a sus representantes. Sin embargo, la postura de los ayuntamientos de Silao y León fue contundente al expresar su inconformidad respecto a que el nuevo ordenamiento trastocaría sus intereses y los de las Iglesia. Estos documentos también revelan el impacto que tuvo la profesión que desempeñaban los diputados en sus propuestas y la defensa de estas, pues no es casual que siendo Incapié el prelado en el Estado, hubiera puesto tanto énfasis en reestructurar la recaudación del diezmo.

Esta revisión que evidencia las preocupaciones que surgieron en los ayuntamientos ante los procesos constituyentes, se inserta en un trasfondo más amplio que fue característico de este primer constitucionalismo mexicano, como lo demuestran las investigaciones de Juan Carlos Sánchez Montiel para el caso de San Luis Potosí o los de Miriam Moreno en la experiencia zacatecana. Si bien estos procedimientos no se encuentran plasmados en los textos constitucionales, son muestra del grado de participación que tuvieron en el ordenamiento jurídico político los ayuntamientos, no solo para difundirlo y ponerlo en marcha, sino para llevar a la discusión pública, fuera del pleno, los

[35] *Vindicación del ilustre ayuntamiento de la capital del Estado libre de Guanajuato,* Guanajuato, Imprenta del supremo gobierno a cargo del C. José María Carranco, 13 de enero de 1826.

[36] Sesión del 16 de febrero de 1826 (*Actas del Congreso Constituyente*, 1826).

intereses y preocupaciones del corporativismo territorial de larga data que se enfrentaba a un nuevo gobierno.

El mecanismo de consulta al que recurrió el Constituyente guanajuatense permite reflexionar sobre el papel que jugó la voluntad general en el artificio de trasladar la soberanía a los representantes. También nos acerca a comprender la manera en que se configuró el Poder Constituyente en Guanajuato como un órgano que no reconocía ningún otro tipo de legitimidad, que actuaba en nombre de la voluntad de sus representados y que tampoco aceptó ninguna autoridad fuera de sí mismo, cuya legitimidad dependía de la preexistencia de una soberanía que le confería su autoridad y dignidad (Palti, 2007: 92).

Fuentes consultadas

Archivos

AGE Archivo Histórico del Archivo General del Estado, Guanajuato, Guanajuato. Secretaría de Gobierno.

Documentos

Actas del Congreso Constituyente (1824), *Actas del Congreso Constituyente del Estado libre de Guanajuato impresas de su orden,* t. I, Imprenta a cargo del C. José María Carranco, Dirigida por Agustín Chávez.

Actas del Congreso Constituyente (1826), *Actas del Congreso Constituyente del Estado libre de Guanajuato impresas de su orden,* t. III, Imprenta a cargo del C. José María Carranco, Dirigida por Agustín Chávez.

Que el Congreso de este Estado se declare convocante o Representación de la municipalidad de Guanajuato, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo de José María Carranco, 19 de diciembre de 1825.

Vindicación (1826), *Vindicación del ilustre ayuntamiento de la capital del Estado libre de Guanajuato,* Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno, a cargo del C. José María Carranco, 13 de enero de 1826.

Bibliografía

Arroyo García, Israel (2011), *La arquitectura del estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857,* México, Instituto Mora-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Ávila, Alfredo (2002), *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824,* México, Taurus-Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Benson, Nettie Lee (2012), *La diputación provincial y el federalismo mexicano,* 3.ª ed., traducción de Mario A. Zamudio Vegra, México, El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México-Museo de las Constituciones.

Dublán, Manuel y José María Lozano (comps.) (1876), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República,* t. I, Edición Oficial, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano hijos.

Fioravanti, Maurizio (2014), *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales,* traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid, Editorial Trotta.

Gantús, Fausta, Florencia Gutiérrez y María del Carmen León (2008), "Debates en torno a la soberanía y la forma de gobierno en los Estados Unidos Mexicanos, 1823-1824", en Fausta Gantús, Alicia Hernández Chávez, Florencia Gutiérrez y María del Carmen León, *La constitución de 1824: la consolidación de un pacto mínimo,* México, El Colegio de México (Jornadas, 155), pp. 67-149. DOI: https://doi.org/10.2307/j.ctvhn08mw.5

Lorente Sariñena, Marta María y José María Portillo Valdés (dirs.) (2012), *El momento gaditano. La constitución en el orbe hispánico (1808-1826),* Madrid, Congreso de los Diputados (colecc. Bicentenario de las Cortes de Cádiz).

Palti, Elías (2007), *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado,* Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina.

Portillo Valdés, José María (2007), "Crisis de la monarquía y necesidad de la Constitución", en Marta Lorente (coord.), *De justicia de jueces a justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial-Centro de Documentación Judicial, pp. 109-134.

Preciado de Alba, Carlos Armando (2007), *Guanajuato en tiempos de la intervención francesa y el Segundo Imperio,* Guadalajara, Jalisco, Universidad de Guanajuato-Centro de Investigaciones Humanística.

Serrano Ortega, José Antonio (2001), *Jerarquía territorial y transición política: Guanajuato, 1790-1836,* Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Vázquez, Josefina Zoraida (2010), "El establecimiento del federalismo en México, 1812-1827", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827*, México, El Colegio de México, pp.19-38.

Tena Ramírez, Felipe (2017), *Leyes fundamentales de México, 1808-2017,* 25.ª edición de la 1.ª reimpresión, México, Porrúa.

El diseño constitucional y las prácticas políticas municipales: los ayuntamientos zacatecanos frente a la Constitución local de 1825

Miriam Moreno Chávez
Universidad Autónoma de Zacatecas

Introducción[1]

El estudio del municipio mexicano de las primeras décadas del siglo XIX ha sido favorecido ampliamente por la historiografía en los últimos años. La creación de ayuntamientos constitucionales durante las dos vigencias de la Constitución de Cádiz de 1812 llamó fuertemente la atención de los historiadores y produjo una cantidad importante de investigaciones que ha posibilitado hacer un balance general de este proceso histórico. Los ayuntamientos son considerados el punto de partida para estudiar la transición del virreinato a una república independiente, por ser los responsables de la administración de la hacienda, guerra, policía y justicia, y debido a su papel como instituciones inmediatas de representación política de los ciudadanos, encargadas de organizar los procesos electorales.

La historiografía ha planteado dos propuestas generales para entender el impacto que tuvo la proliferación de ayuntamientos, especialmente durante la segunda etapa de la Constitución gaditana (1829-1823). La primera fue expuesta por Antonio Annino al referirse a una "revolución territorial" que se desencadenó por la primera experiencia electoral, lo que produjo una transferencia de poderes del Estado a las comunidades locales que terminó desintegrando el espacio político virreinal, lo que permitió a los pueblos, principalmente indígenas, un "autogobierno pleno y un completo control sobre sus recursos materiales" (Annino, 1995: 48).

La segunda, propuesta por José Antonio Serrano y Juan Ortiz, consideró una "revolución municipal" que distinguió la doble naturaleza de los ayuntamientos, al contemplar el papel que tuvieron como órganos administrativos y políticos, cuyas condiciones específicas estuvieron sujetas al contexto de cada

[1] El presente capítulo surgió tras una colaboración que realicé en la Academia Mexicana de la Historia. En ambos textos busco discutir la importancia de los gobiernos locales en la transición y construcción de una república federal mediante el estudio de las prácticas políticas de los ayuntamientos zacatecanos.

región y localidad. Asimismo, estos autores observaron cómo este proceso se vería obstaculizado una vez que los estados asumieron la administración de su gobierno interior al aumentar el número de habitantes para crear un ayuntamiento y al limitar parte de sus atribuciones, lo que generó una "contrarrevolución municipal" (Ortiz y Serrano, 2009).

En otros trabajos se han analizado a los ayuntamientos como núcleos de poder local en un ámbito espacial, jurídico y administrativo delimitado, que incluye el estudio de las relaciones internas y las interacciones con otros niveles de gobierno. Este enfoque sometió a discusión el planteamiento de que el gobierno local perdió atribuciones en la medida en que sus privilegios fueron absorbidos por los gobiernos estatales; advirtiendo que un análisis desde la perspectiva de los pueblos apunta a que los ayuntamientos fueron audaces negociadores con las distintas autoridades, logrando participar en momentos coyunturales de la historia de México (Salinas *et al.*, 2011; Miranda, 2012). También se ha expuesto la importancia que llegaron a tener los ayuntamientos de las capitales en el proceso de transición de una monarquía constitucional a una república federal, al destacar su papel como instituciones determinantes y proactivas en las dinámicas políticas de sus provincias, participando en la creación de sus diputaciones provinciales y en la elaboración de las instrucciones que debían guiar a los diputados que los representaran en las Cortes (Bernal, 2019; Chust y Terán, 2021; Rojas, 2006; Rangel, 2011).

Respecto a la historiografía zacatecana el escenario para las primeras décadas del siglo XIX es igualmente alentador. El estudio de los ayuntamientos ha sido atendido con mucho ímpetu y los resultados permiten discutir con mayor profundidad el papel que desempeñaron los gobiernos municipales durante estos años. Los trabajos de Mercedes de Vega, Beatriz Rojas, Mariana Terán, Martín Escobedo y Eduardo Jacobo son algunas de las aportaciones que han mostrado la importancia que tuvieron los ayuntamientos en la vida política de la entidad durante la primera experiencia federal (De Vega, 2005; Rojas, 2010; Terán, 2015; Chust y Terán, 2021; Jacobo, 2016; Escobedo, 2019). En estas contribuciones es posible observar puntos de coincidencia y discrepancia en torno a la autonomía y poder que llegaron a concentrar los gobiernos municipales, tras la creación del estado de Zacatecas. Si bien, coinciden en el papel protagónico que conservó el ayuntamiento de la capital desde los primeros años de vida independiente, existe desacuerdo respecto a la conservación o pérdida de su autonomía y al rol que los gobiernos municipales ejercieron en el pacto federal.

Desde una mirada jurídica nacional, los ayuntamientos fueron excluidos del pacto, no se consideraron ni en el Acta Constitutiva de la Federación ni en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que se promulgaron en 1824. En las constituciones estatales se les impuso un cierto límite al aumentar el número de almas para crear un ayuntamiento, de ahí que se hable de una "contrarrevolución municipal". No obstante, vale la pena considerar otros elementos que van más allá del número de habitantes establecidos en las mismas constituciones estatales y en los proyectos o reglamentos internos.

El objetivo en el presente trabajo es analizar las condiciones político-jurídicas de los ayuntamientos zacatecanos en la primera Constitución estatal de 1825 para mostrar que la "contrarrevolución municipal", sustentada en el aumento del número de habitantes para la creación de un ayuntamiento definido por las constituciones estatales, puede ser cuestionada para algunas entidades estatales si se examinan detenidamente cada una de las competencias otorgadas durante la primera experiencia federal y las nuevas prácticas políticas que se evidenciaron durante este periodo. Para dicho estudio abordaré tres aspectos generales de este proceso histórico: primero, las consideraciones jurídicas y reglamentarias establecidas en el Proyecto Constitucional zacatecano de 1824, en la Constitución de 1825 y en el Reglamento para el gobierno interior de los partidos del mismo año; después, los alcances que tuvieron en la práctica algunas de las competencias más importantes de los ayuntamientos zacatecanos durante la primera república federal; finalmente, la forma en la cual fueron ejecutadas estas facultades por los funcionarios municipales y la colaboración de los vecinos en su aplicación.

En el caso de Zacatecas es posible determinar que los gobiernos municipales, lejos de verse mermados, fueron investidos con competencias considerablemente importantes; pues a pesar de aumentar el número de habitantes a 3 000, en la Constitución local de 1825 y en el Reglamento para el gobierno interior de los partidos del mismo año, tuvieron facultades que les permitieron participar ampliamente en las decisiones políticas de la entidad, lo que originó nuevas prácticas políticas que se convertirían en el cimiento para la construcción de un poder municipal que permanecería hasta inicios del periodo porfirista.

De la vida provincial a la construcción de una entidad estatal

Hace un par de décadas, Antonio Annino advirtió la importancia de los pueblos y ayuntamientos para el exitoso desempeño que lograron los actores políticos al impulsar la revolución liberal desde Cádiz (Annino, 1995). Esa base social que sustentó e hizo funcionar el proyecto liberal, por medio de la ejecución de los procesos electorales y las numerosas solicitudes para formar ayuntamientos, dieron vida a nuevas prácticas políticas que terminaron por irrumpir el orden colonial.

Desde las Cortes de Cádiz en 1811, el tema municipal fue planteado por los diputados americanos como una de las demandas importantes que los ayuntamientos consideraron en las instrucciones elaboradas por las provincias. Se discutieron las competencias soberanas y autónomas de los pueblos, así como su naturaleza representativa (Chust, 2009). Fue en el Título VI de la Constitución de Cádiz de 1812 en el que se especificaron las facultades de los ayuntamientos. Respecto al pasado destacan dos rupturas importantes: el requisito de 1 000 almas para crear un ayuntamiento y el nombramiento de los alcaldes, regidores y procuradores síndicos por elección de los pueblos

"cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos" (*Constitución de Cádiz*, 1812: 586).

La vigencia de la Constitución de 1812 en sus dos etapas (1812-1814 y 1820-1823) tuvo consecuencias de carácter político-territorial que terminaron creando el escenario propicio para la transición a una república de carácter federal. Las primeras experiencias electorales, las instrucciones elaboradas por los ayuntamientos y la "revolución municipal y territorial" –desencadenada tras la creación exponencial de gobiernos locales– ocasionaron una transferencia de poderes a las comunidades y pueblos que en principio se encontraban depositados en el Estado (Ortiz y Serrano, 2009: 9-16; Annino, 1995: 177; Rojas, 2006: 135; Salinas, 2011: 80-85). Aunque no podemos omitir las limitaciones que tuvo la legislación gaditana en su primera etapa (especialmente para la creación de ayuntamientos constitucionales), lo cierto es que sí se llegaron a erigir estos gobiernos municipales en todas las provincias, alterando significativamente el orden establecido (Guardino, 2009: 221; Serrano, 2009: 417).

Con el restablecimiento de la Constitución de Cádiz en marzo de 1820 y la consumación de la independencia en 1821, el número de diputaciones provinciales y ayuntamientos aumentó considerablemente. Terán Fuentes ha explicado cómo durante el trienio liberal la desmembración de las diputaciones y la aprobación de otras como Puebla, Veracruz, Oaxaca, Valladolid y Zacatecas consolidaron el provincialismo, lo que dio lugar a las "otras independencias" que se produjeron a escala regional (Terán, 2023). Este proceso también se vio reflejado en la llamada "revolución municipal y territorial" que se radicalizó durante estos años, y creó escenarios municipales diversos en los que se experimentó la ruptura de las unidades territoriales y políticas antiguas, pero, también espacios y prácticas de participación expresadas por medio de los procesos electorales, en la elaboración de las instrucciones, el Voto General de los Pueblos o el envío de sus representantes a las sesiones de la diputación (Annino, 1995: 215; Rangel, 2011; Pérez, 2009; Rojas, 2003).

En la provincia de Zacatecas el juramento de la Constitución gaditana se llevó a cabo en junio de 1813 con la presencia de autoridades civiles, militares y religiosas. Tras la celebración de este acto se instalaron los ayuntamientos de Zacatecas, Aguascalientes y Fresnillo (Amador, 2010). Otros serían rápidamente solicitados por parte de algunos pueblos que no contaban anteriormente con un cabildo; de modo que en la primera etapa gaditana el número pasó de 10 a 17 y en la segunda, de 17 a 33 (Escobedo, 2019: 28; Chust y Terán, 2021: 22, 25; Pérez, 2009: 280; Rojas, 2003: 54). Los pueblos de Tlaltenango, Tepechitlán, Atolinga y Huejuquilla el Alto, ubicados en la jurisdicción del partido de Fresnillo, fueron los primeros en solicitar la creación de su ayuntamiento.

Aunque las aspiraciones por contar con un gobierno local precedieron a la promulgación de la Constitución gaditana, fue hasta 1813 que las solicitudes encontraron una respuesta favorable. José Ramón de Alegría, apoderado de los principales vecinos del pueblo de Tlaltenango, precisó cómo antes de la publicación de "la sabia y benéfica Constitución Política de Nuestra Monarquía Española ya el pueblo, al que represento, clamaba porque se le pusiese

ayuntamiento y alcaldes ordinarios", pues "este recomendable pueblo no quiere por más tiempo gemir bajo el pesado yugo que la oprime, quiere disfrutar del beneficio de la ley".[2] Si la Constitución Gaditana se ha entendido como la reapropiación de la soberanía por parte de las juntas territoriales, la exponencial creación de ayuntamientos abrió la brecha para el ejercicio de esta.

La creación de la diputación provincial de Zacatecas y los nuevos gobiernos locales llevaron a un proceso de apropiación de la soberanía por parte de ambas instituciones que se tradujo, años más tarde, en la adopción de una república federal. Esta apropiación se concretó gracias al carácter representativo del que fueron investidas y al control que lograron ejercer sobre sus respectivas jurisdicciones. La diputación pudo instalarse y responder a las exigencias administrativas y políticas de la provincia, tomando el mando sobre la supervisión de asuntos de diversa índole, mientras que los pueblos lograron erigir sus gobiernos municipales con un margen de autonomía considerable, aunque estrechamente ligados a la diputación. Su relación se basaría en la resolución de temas como la creación de las juntas de sanidad, la elaboración de reglamentos y ordenanzas, las cuentas sobre los fondos municipales, la aprobación de arbitrios y la determinación de límites territoriales.

Se trató de un proceso que no estuvo exento de un ambiente de tensión entre las antiguas y nuevas autoridades. La diputación entró en constantes roces con los gobiernos municipales más consolidados: Zacatecas y Aguascalientes, sin amenazar la estabilidad y permanencia de la diputación –como sucedió en otras provincias en las que el gobierno municipal capitalino se había colocado como autoridad principal–. Por su parte, la instalación de los nuevos ayuntamientos y juntas condujo a una confrontación con los anteriores mandos (hacendados, ayuntamientos o notables de los pueblos) por temas relacionados con el poder sobre las demarcaciones, límites territoriales y la formación de ejidos (Rojas, 2003).

La convivencia con las nuevas instituciones tuvo un efecto singular para cada provincia. En la de México se experimentó un ambiente de confusión respecto a los límites político-administrativos que tenía cada autoridad. Los ayuntamientos se vieron sujetos en muchas ocasiones a la supervisión y autorización de la diputación y del jefe político, mermando las posibilidades de autonomía local (Salinas *et al.*, 2011: 92-94). En la provincia de Veracruz se originó una relación caracterizada por la negociación entre los pueblos –indios o mestizos– y la reciente diputación. Esto facilitó la creación de nuevos ayuntamientos, aun en aquellos lugares de conflicto con presencia de la fuerza militar. En cuanto a la autorización de contribuciones extraordinarias, la diputación se mantuvo mucho más restrictiva y rechazó las solicitudes de los ayuntamientos, que se negarían posteriormente a pagar la contribución directa provincial, argumentando su miseria y la falta de recursos (Ortiz, 2009: 317-324). Para el caso de Oaxaca, Guardino ha sostenido que fue un proceso en el que la introducción de los nuevos municipios produjo cambios considerables en la relación

[2] Archivo Histórico del Congreso del Estado de Jalisco (en adelante AHCEJ), Serie: Decretos, Año: 1813, Lugar: Tlaltenango, Guadalajara.

de los indígenas con el gobierno y en la política interna de los pueblos, lo que originó conflictos al modificarse las jerarquías que estaban fuertemente arraigadas en las comunidades (Guardino, 2009).

Tanto las diputaciones provinciales como los ayuntamientos habían sido creados con un carácter meramente administrativo. Las primeras, tomando el control sobre los asuntos concernientes a las provincias, y los segundos, sobre los de los pueblos. La distancia entre lo administrativo y lo político se desdibujó completamente una vez que las provincias se declararon estados libres y soberanos. Esta coyuntura produciría, una vez más, un proceso de transferencia de poder que tuvo su mayor expresión en la soberanía que los estados ejercieron sobre sus territorios interiores, lo que determinó las condiciones de autonomía y poder que los ayuntamientos tendrían bajo esta forma de gobierno.

En mayo de 1823 la diputación y el jefe superior político de Nueva Galicia, Luis Quintanar, dirigieron a la diputación de Zacatecas la invitación a adoptar un sistema republicano y federado por "ser el más conforme al estado de las provincias, procurando que los pueblos se penetrasen de esta opinión por las ventajas que les resulta" (Rojas, 2003: 143). La diputación de Zacatecas consultó la decisión únicamente con el ayuntamiento de la capital, dejando fuera al resto de los gobiernos municipales. Una vez declarado estado libre y federado se vio obligado a redimir la decisión de pasarse por alto la opinión de todos los pueblos, exponiendo que no se les consultó "por lo urgente de las circunstancias" y lo complicado del traslado; ello dejó abierta la posibilidad de que estos enviaran a sus representantes si tenían la opción de resolver los inconvenientes del viaje (Rojas, 2003: 147). La preocupación de no considerar la opinión de los ayuntamientos no era menor, pues para entonces su número se había multiplicado: 33 gobiernos locales estaban instalados en el territorio del estado libre y federado de Zacatecas: el de la capital, Fresnillo, Tlaltenango, Juchipila, Jerez, Nochistlán, Villanueva, Sombrerete, Nieves, Aguascalientes, Pinos, Mazapil, Ahualulco, Tepechitlán, Atolinga, Teul, Monte Escobedo, San Cosme, Susticacán, Huejúcar, Moyahua, Mezquital del Oro, Jalpa, Tabasco, Chalchihuites, Sain Alto, Río Grande, San Miguel del Mezquital, San Juan del Mezquital, Asientos, Rincón de Romos, Guadalupe y Pánuco (Amador, 2010: 223; Moreno, 2023).

Frente a este nuevo escenario los pueblos y los gobiernos locales encontraron diversos espacios para seguir haciéndose presentes. La adopción de una república federal permitió avanzar en el tema de la apropiación de la soberanía. Los ahora estados tuvieron la capacidad de definir y legislar en todo lo concerniente a su territorio interior, dando lugar a que las competencias de los ayuntamientos pasaran a ser un asunto de los congresos locales. Esta cuestión fue determinante para el papel que desempeñaron los gobiernos municipales en lo que restó del siglo XIX.

El sagrado principio de que el pueblo elija

Con la promulgación de la Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas en 1825, inició una etapa histórica que se caracterizó por la permanente participación de los ayuntamientos en la vida política de la entidad. Desde este marco constitucional de corte republicano, liberal y federal, lograron mantener y potencializar esa doble naturaleza como instituciones administrativas y, sobre todo, políticas. Para este estudio, vale la pena tomar en cuenta las facultades de los ayuntamientos propuestas en el Proyecto de Constitución Política del Estado de 1824, así como las continuidades y los cambios que se concretaron en la Constitución de 1825. También expondré algunos elementos importantes del *Reglamento para el gobierno interior de los partidos del estado libre de Zacatecas* de 1825, en el que se definieron con mayor precisión sus competencias y obligaciones.

La Comisión encargada de la elaboración del Proyecto de Constitución Política del estado de Zacatecas, conformada por Pedro Ramírez, Juan Román, Ignacio Gutiérrez de Velasco, Domingo Velázquez y Juan Bautista de la Torre, fue muy precisa al exponer las razones que sirvieron como fundamento para determinar cuáles serían las competencias de los gobiernos municipales. Depositaron la soberanía en los tres poderes estatales con el fin de mantener "la felicidad del pueblo", y consideraron a los ayuntamientos intermediarios en la sanción de las leyes para salvaguardar el "sagrado principio de que el pueblo elija". Además, tuvieron claro que la adopción de los principios constitucionales no sería posible sin consultar los intereses de los pueblos y sin darles la libertad de "ver por sí mismos los inconvenientes y ventajas que les puedan resultar de esta nueva estipulación social"; por esta razón, se plantearon competencias legislativas importantes para los gobiernos municipales.[3]

Primero destaco el contenido del Capítulo v de la Constitución de 1825, relacionado con la formación de las leyes y de su sanción, en el cual se determinó que la facultad de proponer proyectos de ley correspondería a diputados, gobierno, ayuntamientos, empleados y todo ciudadano de la clase y condición que fueren. Estos no se limitarían a la propuesta de nuevas leyes, "sino también a la reforma de las antiguas, a sus derogaciones en el todo o en parte, y aun a su abolición". Cuando un proyecto fuera admitido a discusión, debería ser enviado al gobierno y a todos los ayuntamientos; de modo que ninguna ley se decretaría por el congreso sin haber considerado antes las observaciones de los ayuntamientos. Atendiendo a las distancias de cada gobierno municipal, tenían la obligación de "haber dirigido al congreso sus observaciones, y manifestado su opinión sobre el proyecto que va a discutirse".[4]

Este procedimiento para la sanción de leyes se mantuvo en la Constitución del estado, únicamente el artículo 46 se modificó. En un principio se propuso: "Para que un proyecto de ley o de su reforma se tenga por aprobado y

[3] Biblioteca Nacional de México (en adelante BNM), Fondo Reservado de la HNM, Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, pp. III-VI.

[4] Biblioteca de Colecciones Especiales Elías Amador (en adelante BCEEA), Constitución Política del estado libre y federado de Zacatecas, 1825, arts. 83 y 86. BNM, Fondo Reservado de la HNM, Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, art. 46.

sancionado es necesario que voten por él la mitad y uno más de los diputados, y que la opinión del gobierno y de la tercera parte de los ayuntamientos del estado sea conforme con él"; en la Constitución se eliminó la última parte, es decir, se prescindió del voto del gobierno y los ayuntamientos. Respecto a las reformas constitucionales, también se tomaron en cuenta las observaciones de los gobiernos municipales, estableciéndose que, una vez admitida la proposición para una reforma o variación constitucional, "se imprimirá y publicará, remitiéndose a todos los ayuntamientos del estado para que manifiesten su opinión". En la Constitución solo se agregó "al Gobierno, Supremo Tribunal de Justicia, y a todos los ayuntamientos del Estado", con el objetivo de que los otros dos poderes también formaran parte del procedimiento.[5]

Los argumentos de la Comisión para facultar a los ayuntamientos con competencias legislativas fueron muy claros:

> La experiencia ha acreditado que la sanción de las leyes si no se deja al pueblo, nunca tendrá consistencia: y así es que las constituciones que le han relegado, bien a una cámara, bien al poder ejecutivo, ejérzase por uno o por muchos, no han subsistido ni subsistirán jamás, porque los intereses de los gobernantes no son los de los pueblos; a este le corresponde sancionar las leyes que ha de obedecer, y a él se la deja la comisión de un modo indirecto e intermedio, para evitar los escollos en que se precipitaría si inmediatamente desempeñase esta augusta función […].[6]

Por otro lado, su papel como órgano representativo se amplió al tomarse en cuenta sus propuestas para la elección del gobernador del estado. Tanto en el Proyecto como en la Constitución se determinó que cada cuatro años los ayuntamientos deberían reunirse para elegir a pluralidad absoluta de votos y por escrutinio secreto a tres individuos que tuviesen las cualidades establecidas constitucionalmente para ser gobernador. El congreso facultado para elegirlo debía hacerlo considerando la terna formada por todos los ayuntamientos y juntas municipales del estado, nombrando al individuo que reuniera la pluralidad absoluta de votos de los diputados. También se consideró la participación de los gobiernos municipales en la reelección del ejecutivo al definirse que "sólo podrá reelegirse el Gobernador siempre que reúna en propuesta la mitad del voto de los ayuntamientos del estado".[7]

Los constituyentes fueron aún más lejos al proponer el establecimiento de las Juntas Censorias o de Vigilancias en las cabeceras de partido, y una Junta Subalterna en el resto de los gobiernos municipales. Estas se conformarían por tres ciudadanos y tendrían como propósito vigilar "incesantemente" el cumplimiento de las obligaciones públicas de las autoridades municipales. Constitucionalmente se estructuró una forma de gobierno cuyas bases estuvieron sentadas en los ayuntamientos y juntas municipales. La Comisión propuso que mantuvieran una cooperación permanente con los supremos poderes, pues

[5] BCEEA, Constitución Política del estado libre y federado de Zacatecas, 1825, arts. 88 y 195.
[6] BNM, Fondo Reservado de la HNM, Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, p. III.
[7] BCEEA, Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1825, art. 101.

ninguna institución conocía mejor "las necesidades y la opinión de los pueblos". No obstante, consideraron necesaria la creación de un mecanismo de inspección; es decir, las juntas censorias que se encargarían de recordar a las autoridades municipales sus obligaciones.[8] Hasta aquí es posible observar cómo el legislativo buscó diseñar una constitución que incorporara elementos de control constitucional e institucional, sin dejar de reconocer las limitaciones del proyecto, al advertir que "no se evanecerá con la presunción de haber acertado; pero sí le queda la satisfacción de que trabajó con cuanto empeño y dedicación le fue posible".[9]

La naturaleza administrativa de los gobiernos municipales también conservó un lugar importante. Su contenido se expuso en el capítulo VI y fue el que presentó mayores cambios respecto a la Constitución. Las modificaciones más representativas estuvieron relacionadas con el número de habitantes para poder erigir un ayuntamiento y la creación de las juntas municipales. La Comisión planteó en el proyecto que fueran 2 000 almas, mientras la Constitución determinó 3 000. Este aumento en el número de población buscó equilibrarse con la creación de juntas municipales, incluyéndose tres artículos más para explicar sus atribuciones. En estos se expuso que aquellas poblaciones "que ni tengan menos de mil almas ni lleguen a tres mil" podían solicitar la erección de estos gobiernos municipales, compuestos por un alcalde conciliador y uno o dos vocales elegidos popularmente quedando sujetos a las ciudades o villas a las que anteriormente pertenecían.[10] Con estas disposiciones algunos municipios que contaban con ayuntamiento (Guadalupe, Pánuco, San José de la Isla, San José de Gracia, Jesús María, Mexquitic, Ángeles, Susticacán, San Juan y San Juan del Mezquital) se vieron reducidos a juntas municipales; no obstante, en términos generales hubo un aumento de gobiernos municipales durante la primera república federal, pasando de 33 a 44, es decir, 30 ayuntamientos y 14 juntas municipales (Terán, 2015; Delgado, 2018).

Asimismo, se puntualizaron algunos detalles sobre su integración y sus atribuciones. Se definieron aspectos como: informar al congreso en todos los proyectos de ley, formar sus ordenanzas municipales, nombrar su secretario; el cuidado de la policía, la instrucción primaria, la beneficencia, la salubridad, la seguridad, la comodidad, ornato y recreo; el reparto de las contribuciones o empréstitos, la administración e inversión de los caudales y arbitrios; la formación del censo estadístico, la promoción de la agricultura, comercio, industria y minería. Muchas de estas competencias estuvieron sujetas a la supervisión y aprobación del ejecutivo y el legislativo.[11] El territorio del estado se conformó por los partidos de Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete, Aguascalientes, Juchipila, Nieves, Mazapil, Pinos, Jerez, Tlaltenango y Villanueva. Constitucionalmente no se determinaron cuáles serían las funciones de los ayuntamientos cabeceras de partido frente al resto de los gobiernos municipales ni tampoco la figura

[8] BCEEA, Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, capítulo VII.
[9] BNM, Fondo Reservado de la HNM, Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, p. II.
[10] BCEEA, Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, capítulo VI, arts. 131, 132 y 133.
[11] BCEEA, Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824, capítulo VI, art. 130.

del jefe político y sus funciones. Este no aparecería sino hasta la publicación del Reglamento para el gobierno interior de los partidos en 1825,

En este primer Reglamento, donde se definió el funcionamiento del gobierno interior, se precisaron aspectos como las colindancias territoriales de cada partido y las facultades y obligaciones de los ayuntamientos, presidentes, jefes políticos y alcaldes. Una de las novedades más importantes que presentó respecto a la Constitución consistió en determinar que los presidentes de los ayuntamientos de las cabeceras de partido tendrían "el título de jefes políticos", además de detallar sus competencias. Este documento resulta de interés para este estudio debido a que su contenido delineó una estructura jerárquica de mando que se mantendría durante todo el siglo XIX, con las variaciones respectivas cuando se adoptó otra forma de gobierno. A los presidentes municipales se les colocó en una posición de superioridad respecto al resto de los miembros de los ayuntamientos, al considerárseles la primera autoridad política de la municipalidad. Fueron el principal y único mando de comunicación entre las cabeceras de partido y los ayuntamientos con la capacidad de imponer multas, castigos correccionales en obras públicas y suspender a cualquier funcionario municipal en caso de incumplimiento. Por su parte, los presidentes de los ayuntamientos ubicados en las cabeceras de partido (los jefes políticos) tuvieron una posición superior, al definirse que:

> Son el conducto indispensable por donde el Gobierno se comunicará con los presidentes de cada pueblo del partido; y el recibo de las ordenes que se circularen vendrá por su medio en el término que el Gobierno les señale, ni los ayuntamientos ni los partidos podrán saltar este conducto en ningún caso, a no ser en el de queja contra el mismo jefe político en el que ocurrirán inmediatamente al Gobernador.[12]

También se consideraron otros aspectos relacionados con el papel de los ayuntamientos en la regulación de los terrenos baldíos, las tierras de la iglesia y los extintos pueblos de indios, como parte de un proyecto liberal que buscó individualizar la propiedad. Su vigencia se mantuvo hasta 1833, año en el que se publicó un nuevo reglamento económico-político para el gobierno interior de los partidos.

Este primer ensayo constitucional y reglamentario colocó a los gobiernos municipales en una posición relevante dentro de la estructura federal/estatal. Primero, como instituciones encargadas del gobierno local de los pueblos, con una marcada organización jerárquica que ubicó a los jefes políticos y presidentes en la cúspide; después, como órganos políticos con facultades legislativas y de representación política en la elección del gobernador del estado. Esta última sería la gran novedad introducida tras la adopción de una república federal en la entidad. Las observaciones de los gobiernos municipales en los proyectos de ley y su participación en el proceso de elección del ejecutivo sentaron las bases

[12] *Reglamento para el gobierno interior de los partidos del estado libre de Zacatecas*, año de 1825.

de un poder municipal que se fue robusteciendo en las siguientes décadas del siglo, principalmente tras las reformas constitucionales de 1852 y 1857.

La base social de la arquitectura federal: la participación de los ayuntamientos en los proyectos de ley y en la elección del ejecutivo estatal

Meses antes de publicarse la Constitución local de 1825 los ayuntamientos ensayaron estas prácticas políticas que serían fundamentales para el funcionamiento y legitimidad del nuevo sistema en el estado. Formaron parte del primer proceso electoral para nombrar al gobernador y enviaron sus observaciones al Proyecto de Constitución elaborado por la comisión correspondiente.

Primero, el 18 de marzo de 1824 el Congreso dispuso que todos los ayuntamientos de la entidad debían proponer una terna para llevar a cabo la elección del gobernador, imponiendo una multa a quienes incumplieran con este decreto. En este primer procedimiento participaron más de la mitad de los gobiernos locales, quedando electo el licenciado José María Bracho vecino de Sombrerete, quien renunció al nombramiento debido a problemas de salud. El Congreso decidió nombrar directamente a D. Pedro José López de Nava para encabezar el ejecutivo y a Manuel G. Cosío como teniente gobernador (Amador, 2010: 253-254). Después, en junio de 1824 se publicó un decreto para disponer que se remitieran ejemplares del Proyecto de Constitución a las diferentes autoridades e instancias del estado,[13] con el propósito de que lo examinaran e hicieran las observaciones y reclamos que consideraran, tomando en cuenta "sus intereses y los del pueblo". El Congreso especificó cómo debía llevarse a cabo esta nueva práctica política, determinándose que los ayuntamientos estaban obligados a convocar a "todas las personas de su distrito que gocen de concepto de instrucción" para consultar el contenido del proyecto. Posteriormente el Congreso consideraría las observaciones en la discusión de cada uno de los artículos.[14] Los temas que se tomaron en cuenta en estas primeras observaciones fueron de diferente índole: los límites territoriales de los partidos, los grados de libertad que debían determinarse en el Reglamento de Imprenta, el número de habitantes para crear un ayuntamiento, las juntas censorias, las observaciones a los proyectos, entre muchos otros.

Ambas prácticas políticas tenían un antecedente inmediato en los procesos electorales que se venían realizando desde la primera vigencia de la Constitución de Cádiz, y en las Instrucciones que las provincias enviaron a los

[13] […] Gobernador del estado, al Supremo Tribunal de Justicia, a todos los Ayuntamientos, Curas, Párrocos, Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, oficinas públicas generales de Hacienda, Colegio Nacional de San Luis Gonzaga, y a todas aquellas personas que, aunque no pertenezcan a las clases aquí mencionadas, disfruten a juicio del gobierno del mejor concepto de instrucción literaria y honradez. Archivo Histórico del Estado de Zacatecas (en adelante AHEZ), Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de Puntos Constitucionales, 1822-1889. Proposiciones de la comisión de Constitución para la formación de la constitución política del estado de Zacatecas. 21 de junio de 1824.

[14] AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de puntos constitucionales 1822-1889. Proposiciones de la comisión de Constitución para la formación de la constitución política del estado de Zacatecas. 21 de junio de 1824.

diputados para las discusiones en las Cortes. De modo que no fue tan difícil llevar a cabo esta adaptación y ejercer esas disposiciones que pronto se elevarían a rango constitucional.

Una vez publicada la Constitución local de 1825 los gobiernos locales hicieron lo propio. Enviaron sus observaciones sobre toda clase de temas tratados por el congreso; y en sus pueblos se sometieron a debate las reformas constitucionales que serían propuestas por los legisladores en 1827 y 1832, asumiendo siempre una posición en defensa de su autonomía. Como bien advirtió la comisión encargada de elaborar el proyecto de constitución, la aplicación de los preceptos constitucionales estuvo lejos de concretarse sin inconvenientes. Las facultades legislativas de los gobiernos municipales fueron motivo de constantes conflictos con el congreso estatal debido al tiempo y a los impedimentos que las observaciones implicaron. En muchos de los procedimientos para la aprobación de una ley, los diputados se quejaron del incumplimiento de los ayuntamientos por no enviar oportunamente sus observaciones, obstaculizando un ejercicio legislativo expedito. Rocío Delgado ha explicado cómo el congreso utilizó estrategias para pasarlas por alto, mandando publicar y observar proyectos de ley en calidad de orden o decreto provisional, o bien, concretándolos en reglamentos secundarios que constitucionalmente no tenían que ser remitidos a los ayuntamientos (Delgado, 2018).

Este escenario de tensiones entre el congreso y los gobiernos municipales llevaron al legislativo a tomar medidas importantes respecto a las atribuciones que constitucionalmente tenían los ayuntamientos. Tanto la Constitución como el Reglamento de 1825 se reformaron, modificándose partes importantes que en términos constitucionales limitaron sus competencias político-administrativas. Los cambios principales consistieron en la incorporación de la facultad del congreso para determinar el tiempo que considerara prudente respecto al envío de las observaciones que, una vez concluido, podían discutirse y sancionarse sin necesidad de esperar a los gobiernos municipales que aún no las enviaran. La otra modificación se concretó en el artículo 28 del nuevo Reglamento que limitó a los ayuntamientos en el manejo de sus fondos, creando las administraciones de rentas (Moreno, 2022).

La historiografía ha dado cuenta del impacto que tuvieron las facultades de los gobiernos municipales en la vida política estatal, sobresaliendo dos interpretaciones: por un lado, se ha visto el proceso desde el enfoque de las limitaciones y su débil funcionalidad, sustentada en las constantes opiniones que el congreso manifestó respecto a la poca participación de los municipios, y en las limitaciones jurídicas que vendrían tras las reformas constitucionales de 1832 y el nuevo Reglamento económico político de 1833 (De Vega, 2005; Delgado, 2018). Por el otro, se destaca la importancia que llegaron a tener las observaciones de los ayuntamientos en proyectos muy concretos, donde sus opiniones inclinaron la balanza hacia la aprobación o desaprobación de una determinada ley (Terán, 2023; Rojas, 2010). Un balance general sobre la participación de los ayuntamientos en los proyectos de ley y en los procedimientos de elección del ejecutivo resulta de utilidad para fundamentar la hipótesis de este trabajo

que plantea una amplia participación de las instituciones municipales en la entidad por medio de nuevas prácticas políticas que serían la base para la construcción de un poder municipal.

Durante la primera república federal y una vez publicada la Constitución local, se consideró la terna de los ayuntamientos en tres procedimientos para la elección del ejecutivo estatal. La primera tuvo lugar en 1825 y se estima una colaboración de 65% de los ayuntamientos y juntas municipales; la segunda, en 1828 con 61% de participación, y la tercera, en 1831, en la que 68% enviaron sus ternas (véase cuadro 1). En todos los procesos de elección es posible observar una intervención de más de la mitad de los gobiernos municipales, porcentaje que podemos estimar como considerable, si tomamos en cuenta que se trató de una nueva práctica política introducida para la elección del Poder Ejecutivo. Ahora bien, vale la pena señalar que las ternas sí fueron consideradas por el congreso a la hora de la elección, pues los gobernadores electos formaron parte de las listas enviadas por los ayuntamientos y juntas. A diferencia de las observaciones este proceso tuvo menos contratiempos y parece haber funcionado sin tantos tropiezos, motivo por el cual no fue considerada su reforma en la Constitución de 1832.

Respecto a la frecuencia con la que enviaron sus observaciones sobre los proyectos de ley propuestos por el congreso, se han identificado 40 iniciativas y 445 observaciones sobre temas de toda índole (véase cuadro 2). Con esta información se advierten cuáles fueron los proyectos que más llamaron la atención de los gobiernos municipales, entre los cuales destacan: la inhabilitación de las personas aforadas para ocupar los empleos de electores y diputados, contribuciones directas, habilitación de los menores de 20 años para que ocuparan cargos en el ayuntamiento, reformas a la constitución del estado, la derogación del decreto que prohíbe las corridas de toros y los matrimonios de menores.

La recuperación de esta información también nos permite debatir sobre las limitaciones impuestas por la Constitución de 1832 y el Reglamento en 1833, pues durante ese año la participación de los ayuntamientos y juntas fue abundante, sobre todo si consideramos que se propusieron pocos proyectos por parte del congreso (véase gráfica 1). Por otro lado, podemos advertir que el envío de las observaciones no siempre estuvo asociado con un problema de distancia o con la importancia política y poblacional de un municipio. Como se puede ver, los municipios del sur y del norte mantuvieron una participación tan constante como los ayuntamientos de Zacatecas y Aguascalientes, es decir, los dos más importantes de la entidad (véase gráfica 2).

La divulgación del contenido constitucional en los pueblos se convirtió en una preocupación constante de las autoridades. Los prelados, curas y demás figuras eclesiásticas fueron el primer medio de difusión de las estipulaciones constitucionales, posteriormente la formación de sociedades y la expansión de los gobiernos municipales contribuyeron ampliamente a esta tarea.[15]

[15] En la entidad zacatecana se conformaron rápidamente dos sociedades llamadas "Amigos del país", una en la capital y otra en el municipio de Aguascalientes. Su objetivo era fomentar la ilustración mediante la difusión de las ideas liberales (Amador, 2010).

Cuadro 1
Participación de los ayuntamientos en la elección del gobernador del estado

1825	*1828*	*1831*
Aguascalientes	Aguascalientes	Aguascalientes
Asientos de Ibarra	Ahualulco	Ahualulco
Atolinga	Asientos	Ángeles
Chalchihuites	Atolinga	Asientos
Fresnillo	Calvillo	Atolinga
Guadalupe	Chalchihuites	Chalchihuites
Huejúcar	Fresnillo	Fresnillo
Jalpa	Jalpa	Guadalupe
Jerez	Jerez	Jerez
Juchipila	Juchipila	Juchipila
Mazapil	Mazapil	Moyahua
Monte Escobedo	Monte Escobedo	Nieves
Moyahua	Moyahua	Nochistlán
Nieves	Nochistlán	Pánuco
Nochistlán	Pinos	Pinos
Pinos	Rincón de Romos	Rincón de Romos
Rincón de Romos	Río Grande	Río Grande
Río Grande	Sain Alto	Sain Alto
Sain Alto	San Cosme	San Cosme
San Cosme	Sombrerete	Sombrerete
Sombrerete	Tabasco	Tabasco
Tabasco	Tepechitlán	Tepechitlán
Tepechitlán	Tepetongo	Tepetongo
Tepetongo	Teúl	Tlaltenango
Teúl	Tlaltenango	Valparaíso
Tlaltenango	Vetagrande	Vetagrande
Vetagrande	Villanueva	Villa de Calvillo
Villanueva		Villa Escobedo
Zacatecas		Villanueva
		Zacatecas

Fuente: elaboración de la autora con base en datos de AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de puntos constitucionales, años: 1825-1833.

Cuadro 2
Proyectos de ley remitidos a los ayuntamientos y juntas municipales para su observación

Proyecto	*Año*	*Número de ayuntamientos y juntas municipales que enviaron sus observaciones*
Proyecto de Ley sobre que los extranjeros no naturalizados no pueden adquirir tierras en Zacatecas	1825	22
Proyecto de ley sobre que sea de Guarda Política el día 4 de julio	1825	8
Proyecto de ley sobre contribuciones directas	1826	25
Proyecto de ley sobre matrimonios de menores	1826	22
Proyecto de ley que prohíbe toda introducción al estado de tabaco en rama y labrado	1826	15
Proyecto de ley para prohibir la diversión de corridas de toros	1826	12
Proyecto de ley sobre castigos a los asesinos y ladrones	1826	10
Proyecto de ley sobre que consulten los ayuntamientos a la opinión de los vecinos para establecer contribuciones o impuestos municipales	1826	5
Proyecto de ley sobre extinción de esclavos en el estado	1826	5
Reformas a la Constitución	1827	16
Proyecto de Ley sobre el Reglamento para la dirección de Diezmos del Estado de Zacatecas	1827	8
Proyecto sobre rebajas de alcabalas. Cobro y administración del ramo de alcabalas	1827	7
Proyecto de ley relativo al Reglamento interior del congreso del estado	1827	6
Proyecto de ley de expulsión de sus cargos o empleos a los españoles	1827	3
Proyecto de ley sobre penas de los delitos de asesinatos y hurtos formado por los ciudadanos de la municipalidad de Aguascalientes	1827	1
Proyecto sobre la construcción general de cárceles seguras en el estado y persecución de vagos viciosos.	1827	1
Proyecto de Reglamento de Hacienda del Estado	1827	1

Cuadro 2 (*continuación*)

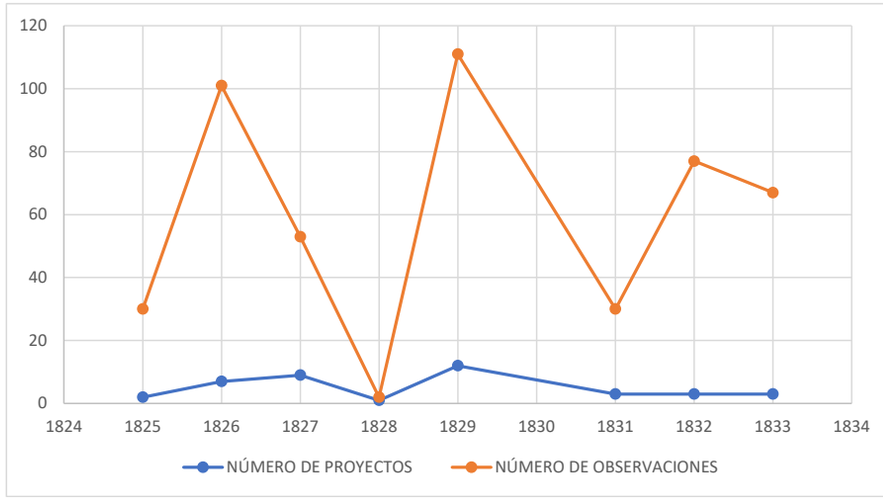
Proyecto	*Año*	*Número de ayuntamientos y juntas municipales que enviaron sus observaciones*
Sobre la instalación en esta capital de una autoridad eclesiástica superior que desempeñe las funciones diocesanas en todo el estado	1827	1
Proyecto de ley sobre extinción de las Diputaciones Territoriales de la minería del estado	1828	1
Proyecto sobre la creación de dos partidos de gendarmería	1829	15
Proyecto de establecimiento de estanquillos de labrado de tabaco en las haciendas de campo	1829	13
Proyecto de rescate de platas	1829	13
Proyecto de cesación de costas en todo asunto en la Secretaría del Supremo Tribunal	1829	13
Proyecto del Plan de estudios del estado	1829	12
Proyecto de establecimiento de jueces de letras	1829	12
Reforma de la Dirección General de Hacienda	1829	6
Proyecto de extinción de Logias o sociedades secretas	1829	9
Reglamento adicional de Milicia Cívica	1829	3
Proyecto de ley sobre la creación de un banco	1829	2
Proyecto de alcabalas	1829	2
Proyecto de ley contraído a que cese el cobro de cuotas en toda clase de asuntos en el Tribunal Superior de Justicia	1829	2
Proyecto de ley sobre el establecimiento de nuevas alcabalas en las ventas de propiedades territoriales y libertad de derechos en algunas de ellas	1831	11
Proyecto de ley presentado por el Diputado Prado sobre que los conductores de bestias porten un certificado que acredite su buena adquisición	1831	1
Proyecto de ley del H Congreso del Estado que declara inhábiles a las personas aforadas para ocupar los empleos de electores y diputados	1832	27

Cuadro 2 (*continuación*)

Proyecto	*Año*	*Número de ayuntamientos y juntas municipales que enviaron sus observaciones*
Proyecto sobre que los menores de 20 años puedan ser vocales de Ayuntamientos y Juntas municipales	1832	25
Proyecto de ley sobre reformas a la Constitución del estado.	1832	25
Proyecto de ley sobre alhajas y prendas que se quitan a los ladrones	1833	23
Proyecto de ley sobre derogación del decreto que prohíbe las corridas de toros	1833	23
Proyecto de ley sobre el establecimiento de Consejo de Gobierno	1833	21
Proyecto sobre la libertad de derecho de alcabala a los tejidos de lana manufacturados en el estado	1830-1831	18
Total		445

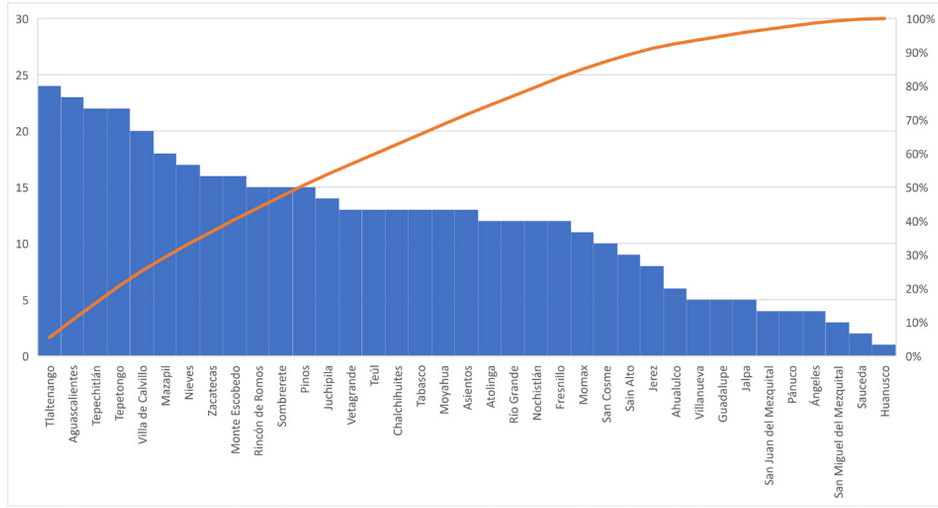
Fuente: elaboración de la autora con base en datos de AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de puntos constitucionales, años: 1825-1833.

Gráfica 1
Proyectos y observaciones por año
(1824-1834)



Fuente: elaboración de la autora con base en datos de AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de puntos constitucionales, años: 1825-1833.

Gráfica 2
Participación de los ayuntamientos en los proyectos de ley



Fuente: elaboración de la autora con base en datos de AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Comisión de puntos constitucionales, años: 1825-1833.

Por tal motivo, vale la pena considerar la información que los ayuntamientos nos brindan en las observaciones respecto a la participación que tuvieron en su elaboración los vecinos más notables del municipio.

La dinámica que siguieron los gobiernos locales para discutir las reformas o proyectos muestra que el resultado de estas prácticas fue diverso. Las autoridades municipales convocaron, principalmente, a personajes de importancia económica y política del municipio, tales como el párroco, hacendados o el administrador de correos; algunos llegaron a distribuir oficios personales y a publicar bandos para invitar a todos los vecinos interesados en contribuir a la discusión. En las observaciones al proyecto de reformas constitucionales que se propusieron en 1827, el ayuntamiento de Río Grande da cuenta de la respuesta que obtuvo una vez hecha la convocatoria:

> […] Del C. Ynes de la Vega administrador de la Hacienda de San Felipe, en que dice que por el poco tiempo que tiene de residencia en este territorio no puede hacer ninguna observacion; dos de los CC Mariano de Trellano y Juan Marí de Aguado de 4 del mismo, en que por su parte aprueba toda la Constitución; y dos de los CC. Cura párroco y su teniente de 7 referido mes, en que dicen que por sus grandes ocupaciones de su ministerio y fuerte dolor de muelas del primero, no les permite hacer observaciones sobre la constitución.[16]

El escenario no fue tan desalentador para todos los gobiernos municipales, algunos recibieron por escrito las observaciones de los vecinos y otros llegaron a reunirse para construir en conjunto la respuesta al Congreso. Por ejemplo, el ayuntamiento de Monte Escobedo señaló: "Reunido este ayuntamiento y algunos vecinos de los más ilustrados se leyó la Constitución, después de la resolución del H. Congreso sobre observaciones de la primera

[16] AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Puntos constitucionales, 15 de septiembre de 1828-14 de marzo de 1829.

[…] Esta corporación se adhiere a lo dicho por el vecindario". Mientras que Asientos de Ibarra expuso: "Estando en la sala capitular la mitad y uno más de los vocales que componen el ilustre ayuntamiento en sesión ordinaria, después de leídos tres oficios (únicos que se han recibido) opiniones de los ciudadanos que gozan reputación de mayor instrucción[…]".[17]

Aunque resulta complicado determinar el grado de involucramiento de la población en las decisiones que tomaron los ayuntamientos y juntas, vale la pena destacar el esfuerzo de estas instituciones para poner en práctica el contenido constitucional y la participación de aquellos ciudadanos dispuestos a formar parte de estas nuevas dinámicas políticas. También es importante advertir que este ejercicio estuvo vigente durante aquellas etapas históricas, en las cuales se mantuvo la república federal como forma de gobierno, por lo que difícilmente se puede considerar una arquitectura federal republicana sin atender los espacios municipales y la cultura político-jurídica que se fue gestando en ellos desde la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812.

Finalmente, es importante precisar que no todas las propuestas de participación ciudadana planteadas por el Congreso en este primer diseño constitucional estatal lograron implementarse y sobrevivir al proyecto de reformas constitucionales, fue el caso de las Juntas Censorias. Esa organización de vigilancia ciudadana sobre las buenas prácticas municipales no tuvo el impacto esperado. En el proyecto de reformas de 1827 la comisión encargada de su elaboración propuso eliminarlas debido a los malos resultados que se habían obtenido hasta ese momento; casi por unanimidad los ayuntamientos estuvieron de acuerdo con su extinción. Las principales razones expuestas por las autoridades municipales fueron la falta de ciudadanos aptos para cubrir esos cargos y los conflictos que una mirada supervisora generaría en las municipalidades, como puntualmente lo señaló el ayuntamiento de Río Grande:

> No pueden los censores cumplir eficazmente con su cargo, por las conexiones que los une con los vecinos y con los que no temen (con razón) dar cuenta de cualquiera cosa que noten en las autoridades por no malquistarse atendiendo a que este destino les dura dos años y el odio que se recibe es eterno. A más de estos inconvenientes resulta otro, que es que como hay pocos sujetos para el desempeño municipal, los dos que se ocupan de censores, se inutilizan por cuatro años, dos que sirven y dos que tienen de descanso[…][18]

Si bien la desaparición de las Juntas respondió a estas cuestiones, es pertinente advertir que al tratarse de una novedad constitucional que no se había ensayado anteriormente (como sí lo fueron los procesos electorales y las instrucciones) las probabilidades de que permanecieran fueron menores. Esto no demerita el hecho de que, desde hace 200 años, el tema de la supervisión ciudadana sobre las buenas prácticas públicas estaba presente, una cuestión que a la fecha sigue pendiente.

[17] AHEZ, Fondo: Poder Legislativo, Serie: Puntos constitucionales, 15 de septiembre de 1828-14 de marzo de 1829.
[18] *Idem*.

Conclusiones

Los ayuntamientos y juntas municipales de la entidad lograron una apropiación tan amplia de las competencias políticas que se definieron en la Constitución de 1825, que llegaron a inclinar la balanza por un cambio en la forma de gobierno en 1835. La coalición entre gobiernos municipales se hizo evidente ante la inminente transición. El ayuntamiento de la capital encabezó la ola de pronunciamientos en el estado a favor del cambio de gobierno, siguiéndole Jerez, Pinos, Fresnillo, Vetagrande, Sombrerete, Sain Alto, Tepetongo, Tepechitlán, Guadalupe, Momax, Tlaltenango y Aguascalientes. Desde las bases sociales se proclamó por un sistema central de raigambre liberal, bajo ciertas reservas y manifestando los "incalculables daños a la República". Reunidas autoridades municipales, curas párrocos, milicianos y ciudadanos exigieron un gobierno "verdaderamente sólido" que contemplara los principios de libertad (Moreno, 2022: 43). Otros ayuntamientos se manifestaron a favor de la permanencia del sistema federal, argumentando que tenían toda la "disposición para defender hasta lo infinito, los supremos poderes, y todas las autoridades legalmente constituidas" jurando "ser libres o morir" (*Acta de pronunciamiento del ayuntamiento de Nieves*, 1835).

Este escenario fue compartido por otras entidades como el Estado de México, Guadalajara, Puebla, Nuevo León, San Luis Potosí, Yucatán, Oaxaca, Querétaro y Michoacán, donde los ayuntamientos también se pronunciaron, por lo que no debe dejarse de lado que, desde el ámbito municipal, se ensayaron otras prácticas políticas que tendrían como resultado gobiernos locales más consolidados. Ahora bien, vale la pena preguntarse: ¿por qué los ayuntamientos zacatecanos tuvieron mayor presencia política en esta coyuntura histórica que en el proceso de transición a una república federal en 1823? Parte de la respuesta está en la práctica de estas competencias políticas que les permitió tener mayor influencia en las decisiones tomadas por el poder legislativo en el estado.

Con el restablecimiento del sistema federal en 1846, los ayuntamientos de la entidad zacatecana aumentaron considerablemente y la definición de sus competencias políticas fue motivo de discusión permanente para los congresos que buscaron reformar la constitución local (1850, 1856, 1862 y 1869). Como órgano de representación de los pueblos adquirió tal relevancia que llegó a plantearse como un "cuarto poder estatal". Hasta entrado el porfiriato formaron parte de las discusiones del congreso mediante sus observaciones a los proyectos de ley, mientras que los pueblos aprovecharon cada una de las coyunturas jurídicas que se les presentaron. El congreso llegó a considerar su intervención en los procedimientos de elección de los tres poderes estatales (1852 y 1869); disminuyeron el número de habitantes para la creación de un ayuntamiento (1857) y buscaron crear congregaciones en las poblaciones que estuvieron ubicadas en territorio de propiedad particular, con la prerrogativa para solicitar la expropiación del terreno necesario para la formación de sus ejidos (1869).

Fuentes consultadas

Archivos

AHCEJ Archivo Histórico del Congreso del Estado de Jalisco, Guadalajara

AHEZ Archivo Histórico del Estado de Zacatecas, Zacatecas

BCEEA Biblioteca de Colecciones Especiales Elías Amador, Zacatecas

BNM Biblioteca Nacional de México, Ciudad de México

Documentos

Reglamento para el gobierno interior de los partidos del estado libre de Zacatecas, año de 1825.

Proyecto de Constitución Política del Estado de Zacatecas, 1824.

Bibliografía

Amador, Elías (2010), *Bosquejo Histórico de Zacatecas. Tomo segundo desde el año de 1810 al de 1857,* Zacatecas, Gonber.

Annino, Antonio (1995), "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821", en Antonio Annino (coord.), *Historia de las lecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 177-226.

Bernal Ruíz, Graciela (2019), *Sin quedarle qué envidiar a la metrópoli de México. Las aspiraciones políticas de una provincia novohispana: San Luis Potosí, 1786-1821*, México, El Colegio de Michoacán-El Colegio de San Luis-Universidad de Guanajuato-Universitat Jaume I.

Chust Calero, Manuel (2009), "La Revolución Municipal", en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp.19-54.

Chust Calero, Manuel y Mariana Terán Fuentes (2021), "El padre inmediato de los pueblos. La cuestión constitucional doceañista deviene en municipal y federal. El caso de Zacatecas, 1808-1835", *Historia Constitucional*, núm. 22, pp. 5-36.

Delgado Rodríguez, Rocío del Consuelo (2018), *La experiencia legislativa de Zacatecas, 1823-1832*, tesis de doctorado, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

De Vega, Mercedes (2005), *Los dilemas de la organización autónoma: Zacatecas 1808-1832*, México, El Colegio de México.

Escobedo Delgado, Martín (2019), "Oportunidades y retos de la transición política. Las autoridades de Zacatecas frente al cambio de régimen, 1808-1835", *Rúbrica Contemporánea*, vol. 8, núm. 15, pp. 25-43.

Guardino, Peter (2009), "El nombre conocido de república. Municipios en Oaxaca, de Cádiz a la primera república federal", en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (coords.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México,* México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 13-234.

Jacobo Bernal, José Eduardo (2016), "Laboratorios del centralismo: el ayuntamiento zacatecano, 1820-1836", en Mariana Terán Fuentes y Edgar Hurtado Hernández (coords), *Oscilaciones del federalismo mexicano. De la confederación a la república liberal*, México, Taberna Libraria Editores, pp. 23-70.

Miranda Pacheco, Sergio (coord.) (2012), *Nación y municipio en México,* México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM.

Moreno Chávez, Miriam (2022), *El poder municipal. La trayectoria del federalismo mexicano desde la experiencia de los municipios zacatecanos, 1825-1875*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas-El Colegio Mexiquense, A. C.

Moreno Chávez, Miriam (2023), "La base social de la arquitectura federal", en Virginia García Acosta (ed.), *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia. Correspondiente de la Real de Madrid*, t. LXII, México, Academia Mexicana de la Historia. Correspondiente de la Real de Madrid, pp. 255-266.

Ortiz Escamilla, Juan (2009), "Ayuntamientos gaditanos en la Veracruz central, 1820-1825", en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 307-334.

Ortiz Escamilla Juan y José Antonio Serrano Ortega (eds.) (2009), *Ayuntamiento y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana.

Pérez Castellanos, Luz María (2009), "Ayuntamientos gaditanos en la diputación provincial de Guadalajara", en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México,* México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 269-306.

Salinas Sandoval, María del Carmen, Diana Birrichaga Gardida y Antonio Escobar Ohmstede (coords.) (2011), *Poder y gobierno local en México, 1808-1857,* México, El Colegio Mexiquense A. C.-El Colegio de Michoacán A. C.-Universidad Autónoma del Estado de México.

Rangel Silva, José Alfredo (2011), "Las voces del pueblo. La cultura política desde los ayuntamientos de San Luis Potosí, 1820-1823", en María del Carmen Salinas Sandoval, Diana Birrichaga Gardida y Antonio Escobar Ohmstede (coords.)*, Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, México, El Colegio Mexiquense A. C.-El Colegio de Michoacán A. C.-Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 123-149.

Rojas Nieto, Beatriz (2003), *La diputación provincial de Zacatecas. Actas de sesiones, 1822-1823*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Gobierno del Estado de Zacatecas (colecc. Fuentes).

Rojas Nieto, Beatriz (2006), "El reclamo provincial y la constitución de Cádiz", *Istor*, año 6, núm. 25, verano, pp. 132-145.

Rojas Nieto, Beatriz (2010), *El "Municipio Libre" una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de Zacatecas, 1786-1835*, México, Colegio de Bachilleres-Instituto Cultural de Aguascalientes-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2011), "Ayuntamientos y diputación provincial de México, 1821-1823", en María del Carmen Salinas Sandoval, Diana Birrichaga Gardida y Antonio Escobar Ohmstede (coords.)*, Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, México, El Colegio Mexiquense A. C.-El Colegio de Michoacán A. C.-Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 79-104.

Serrano Ortega, José Antonio (2009), "Ciudadanos naturales, pueblos de indios y ayuntamientos en Guanajuato, 1820-1827", en Juan Ortiz Escamilla y José Antonio Serrano Ortega (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 411-440.

Terán Fuentes, Mariana (2015), *Bosquejo de un inmenso cuadro, liberalismo constitucional y formas de gobierno en zacatecas, 1823-1845*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Terán Fuentes, Mariana (2023), "Hombres de luces, razón y talento. Carlos María de Bustamante y sus lazos con Zacatecas", en Virginia García Acosta (ed.), *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia. Correspondiente de la Real de Madrid*, t. LXII, México, Academia Mexicana de la Historia. Correspondiente de la Real de Madrid, pp. 231-250.

Recursos electrónicos

Acta (1835), *Acta del Mineral de Nieves rechazando el pronunciamiento de Escalada y afirmando su fe federal y su apoyo al gobierno constitucional, 17 de junio de 1833*, documento pdf disponible en: <https://arts.st-andrews.ac.uk/pronunciamientos/regions.php?r=18&pid=855> (consulta: 30/03/2023).

Constitución de Cádiz (1812), *Constitución Política de la Monarquía Española*, Madrid, documento pdf disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1812A.pdf> (consulta: 20/02/2023).

De Cádiz a Guanajuato. El ciudadano guanajuatense en la Constitución de 1826

José Elías Guzmán López
Universidad de Guanajuato

Introducción

Tomando en cuenta que el establecimiento del sistema federal se logró por medio de la presión de las autoridades provinciales que demandaron libertad y soberanía frente a los poderes centrales, y que la organización de sus regímenes internos los basó en dichos principios, es entendible que en sus respectivas constituciones hubieran privilegiado los intereses locales por sobre los nacionales. Al decretarse en el *Acta Constitutiva de la Federación* y, posteriormente, en la Constitución federal, que la definición de los requisitos para obtener la ciudadanía quedaba bajo las facultades de las autoridades de los estados, aunado a que el modelo principal de organización política en el que se basaron, la Constitución de Cádiz, respondía a la idea de un Estado soberano y no a uno integrante de una federación, el resultado fue la creación discursiva de una multiplicidad de ciudadanías y el desarrollo de identidades locales que vieron, cada una de ellas, como extranjeros a los habitantes de las demás entidades federativas, en detrimento de la unidad nacional

A partir de los referentes arriba señalados, es posible afirmar que en la constitución de Guanajuato de 1826 se define conceptualmente un ciudadano guanajuatense, que si bien se fundamentó en los principios republicanos, ilustrados y liberales del contexto hispano y se nutrió de la interpretación que se hizo de ellos en el entorno nacional del primer republicanismo, su concreción en el ámbito local estuvo determinada por la recepción e interpretación que las élites políticas y los intelectuales guanajuatenses hicieron de dichos idearios, adecuándolos a las circunstancias que enmarcaron los procesos políticos en el estado; a partir de lo cual determinaron las características deseables en los detentadores del derecho de ciudadanía y sus cualidades que los distinguirían como integrante de la sociedad local y nacional.

En el presente trabajo se analiza la figura del ciudadano guanajuatense con base en las características que lo determinan en la *Constitución Política del*

Estado Libre de Guanajuato de 1826, a partir de las cuales es posible afirmar que en su configuración se observa una coexistencia ideológica de dos modelos de ciudadanía distintos, pero complementarios: por un lado, el modelo liberal del ciudadano moderno titular de los derechos políticos, con una marcada influencia de la constitución gaditana; y, por el otro, la tradición republicana, que define las cualidades cívicas y morales del ciudadano ideal poseedor de tales derechos, enmarcada en la antecedente cultura política hispana.[1]

Partimos de la afirmación, de acuerdo con Barragán (1978), de que la mayor influencia en el proceso del constitucionalismo de las entidades federativas fue la Carta Gaditana de 1812, sin descartar otras fuentes que, en el caso particular de Guanajuato, fueron citadas por los constituyentes, tales como el proyecto provisorio de México, la Constitución de Jalisco, la de Colombia, la de Norteamérica y el Proyecto de Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos y con referencias constantes de consulta a autores como: Locke, Bentham, Montesquieu, Constant, Rocafuerte, entre otros.

Asumimos, también, que el federalismo en México, de acuerdo con Vázquez (2003: 34), "se interpretó […] como doctrina que subrayaba la soberanía de los estados y sólo le destinaba mínimas facultades al gobierno federal, por lo que algunos historiadores lo han considerado como pacto semiconfederal". Afirmación en la que Andrews (2024) parece coincidir, pero que matiza en su estudio comparativo del primer constitucionalismo mexicano solo a determinados elementos de la arquitectura constitucional de los estados. Aunado a ello, en nuestro caso las interpretaciones de los historiadores se hacen evidentes en el análisis de las discusiones del constituyente guanajuatense donde la alusión al confederalismo es un concepto recurrente entre los diputados.

Serrano (2003) explica esta postura de los diputados guanajuatenses como conveniencia de la clase política –principalmente de los "patricios de las ciudades principales"– en la defensa de sus intereses políticos y económicos ante las autoridades federales y respecto a los ayuntamientos municipales, tales como: el temor a la anarquía (La Junta de Celaya, el levantamiento antiespañol, la amenaza de la intervención del ejército federal y el de otros estados en su territorio), la búsqueda de la autonomía, principalmente fiscal y la fuerza del municipalismo, que en nuestro caso nos permiten la explicación contextualizada del hermetismo de los guanajuatenses en la concesión de los derechos de ciudadanía y la defensa del territorio provincial, plasmados en su constitución.

[1] Entendemos por el modelo liberal de la ciudadanía el que se manifiesta en la legitimación de un ideario marcadamente individualista, de defensa de derechos sociales y políticos y de una organización social contractual, plasmado en la legislación correspondiente, y por el modelo republicano, el que se caracteriza por la asunción de un lenguaje que pregona la libertad, los derechos y obligaciones de los ciudadanos, la virtud, el patriotismo y el bien común, como elementos intrínsecos a dicho sistema (Guzmán, 2011).

El constitucionalismo español como antecedente

De acuerdo con Fioravanti (2014), el constitucionalismo es una corriente de pensamiento que desde sus orígenes estuvo encaminada a finalidades políticas concretas como la delimitación de los poderes públicos y la consolidación de esferas de autonomía garantizadas por normas, cuya concreción se puede establecer en el contexto del proceso de formación del Estado moderno europeo. Como bien lo señala el autor, este proceso no fue lineal ni uniforme, pues en cada uno de los contextos se establecieron diferentes soluciones a los problemas planteados, aunque en cualquiera de los casos siempre en la búsqueda de formas de organización democráticas.

El constitucionalismo moderno, siguiendo al mismo autor, se caracteriza por ser un momento de cambio al elaborar constituciones escritas emanadas de autoridades constituyentes explícitas que instauraron poderes dotados de soberanía, con base en el principio de igualdad de las teorías iusnaturalistas, ya sea en las versiones extremas como la línea que va de Hobbes a Rousseau, o más moderadas, como la que conduce de Locke a Kant. Cada una de ellas buscaron a su manera diferentes soluciones organizativas para garantizar, entre otros, la voluntad general, la primacía de la ley general abstracta y el desarrollo de formas de gobierno de limitación del poder con el objetivo común de lograr el reconocimiento de los derechos individuales y del principio de igualdad.

Como parte de ese proceso general de impacto en el mundo occidental, México, al iniciar su propio proceso constitutivo, abrevó de una u otra forma de las teorías antecedentes europeas para darse su propia constitución. Entre los autores consultados, los hay que han demostrado sobradamente la influencia de las ideas de estos pensadores en los orígenes del constitucionalismo mexicano (Stoetzer, 1962; Torre Villar, 1977; Barragán, 1978; Rabasa, 1986; Pantoja, 2017); aunque también hay quienes dudan que las citas que se hicieron de ellos en los diferentes congresos mexicanos lo hayan hecho con conocimiento pleno de sus obras, argumentando que estas fueron leídas principalmente de malas traducciones, de la interpretación de sus tratadistas o de las publicaciones mexicanas que las reprodujeron, en muchas ocasiones, con omisiones deliberadas (Ferrer y Luna, 1996). El caso es que muchas de estas ideas fueron conocidas y más directamente filtradas por el constitucionalismo español, donde se hicieron presentes las influencias de los idearios de Locke, Rousseau y Montesquieu, así como las tendencias de la revolución francesa y la constitución norteamericana, que junto con las corrientes ilustradas del siglo XVIII español y el centralismo borbónico confluyeron en la Constitución de Cádiz de 1812. Stoetzer (1962) argumenta que, aunque el constitucionalismo español incluía muchas ideas derivadas del pensamiento moderno, estas tenían como sólida base la filosofía política medieval con una característica muy española: monarquía tradicional con una representación de la nación en los tres estrados; elementos tradicionales que pueden rastrearse también en los conceptos de libertad, justicia e igualdad consignados.

El estudio reciente de Andrews (2024: 155), sin perder de vista los antecedentes constitucionales de las llamadas revoluciones atlánticas y su influencia en la experiencia constitucional gaditana, el autor afirma que el abordaje que se hizo de los derechos en Cádiz "fue un legado indiscutible para el primer constitucionalismo mexicano", lo que garantizó "una arquitectura constitucional común entre las cartas estatales y el código federal". Y ese ha sido nuestro convencimiento desde los trabajos previos en donde hemos abordado el tema (Guzmán, 2011; Guzmán, 2015), por ello importa analizar previamente el caso español para ver su influencia en la configuración del ciudadano guanajuatense.

Según Pérez (2004: 15), la concepción de nación que se configuró en la Constitución de Cádiz fue la de una "realidad histórica unitaria, homogénea y cuyos ciudadanos integraban una nación cultural marcada con rasgos propios" que resaltaba "el valor de una identidad superior al individuo, definida por la historia y por una cultura diferenciada en la que se incluían la religión católica y la institución monárquica como catalizadores de unidad patriótica". Desde nuestra perspectiva, las ideas e imaginarios de la ilustración, más allá de ser elementos sobrevivientes del orden político, social y cultural del antiguo régimen, fueron el andamiaje necesario y el fundamento indispensable del que partió la configuración de la nación española. Así lo demuestra el juramento prestado por los diputados en la ceremonia realizada para la instalación de las Cortes, en donde "se tomó juramento a los diputados sobre su confesión católica y la defensa de la religión, de la integridad de la nación española y su liberación, la conservación del trono de Fernando VII y sus sucesores", así como el compromiso con las leyes de España, a fin de que no se perjudicaran, alteraran, moderaran o variaran aquellas cuyo último fin fuera el bien de la nación (Portillo, 2000: 313). Con ello se dejó constancia de que las llamadas leyes fundamentales sobre las cuales descansaba el orden del antiguo régimen, entiéndase por ellas la religión y la monarquía, se aceptaron como referencias esenciales por parte de los diputados gaditanos.

Aunque, como lo señalan los textos citados, al mismo tiempo de reafirmar su compromiso con la tradición histórica de España, se abría la posibilidad de hacer las reformas necesarias a las leyes de la monarquía, por ello la constitución se presentaba ante todo como una definición política de la nación y de su régimen de gobierno, no obstante, "se comprendió como una comunidad de cultura que limitó muy directamente tanto las posibilidades de acceso a la existencia política de los individuos, como la garantía de los derechos y libertades de todos aquellos que la componían" (Portillo, 2000: 371). Era el sujeto político esencial de la constitución, ya que se superpuso y tuteló la idea del sujeto individual. Al determinar su posición hacia el interior de su configuración le otorgaba el reconocimiento y disfrute de sus libertades, capacidades y derechos, pero también determinaba su exclusión y calificación de su incapacidad permanente. Era la Nación *super omnia* (Portillo, 2000).

El objetivo de la Constitución, según se declaraba en el preámbulo, era "promover el bien, la gloria y la prosperidad de toda la Nación", por medio del

"buen gobierno y recta administración del Estado" (*Constitución*, 1812: 2) y cumplir con el objetivo de la felicidad nacional. Por ello empezaba definiendo extensamente a la nación, de su soberanía, de los individuos que la componían y sus derechos, de su delimitación política, geográfica y religiosa y de los ciudadanos que la poblaban (títulos I y II). Así se declaraba que: "La nación es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios" (Art. I), una declaración que para muchos diputados, entre ellos los americanos, parecía demasiado sencilla, pues no se explicitaban las razones o fundamentos de su unión; sin embargo, era una afirmación cuya intención era rechazar la idea de un pacto social fundado en Cádiz al estilo rousseauniano, reafirmar la preexistencia de una nación y expresar contundentemente la idea de la fuerza constituyente y creativa de esta. En otras palabras, la nación estaba reconociendo el elemento histórico de la existencia de una nación que recobraba su libertad después de varios siglos de despotismo, al permitírseles el derecho a participar en el orden político de la monarquía, pero también se reconocía que no estaba ordenada y era menester constituirla de acuerdo con las circunstancias del momento, que no remitía a la antigua composición de las cortes y su representación estamental, sino a la existencia de un ordenamiento nuevo y sistemático en el que aparecía como el sujeto principal del sistema.

En los siguientes artículos se declaraba a la nación libre, independiente y soberana; primeros derechos proclamados con un alcance directamente político, aunque el sujeto fuera la nación y no los individuos. Libre e independiente dadas las circunstancias ante la invasión francesa, pero también ante la monarquía al enunciar que no debería ser considerada patrimonio de ninguna familia o persona. Pero lo que implicaba un mayor problema era el concepto de soberanía y la declaración de su capacidad de establecer sus propias leyes, pues el juramento hecho de respetar la religión y la monarquía, significaba que la soberanía no debería entenderse como la capacidad de hacer variar la forma de gobierno y eso resultaba muy claro para los diputados gaditanos, quienes mantenían firmemente la defensa de la monarquía ante el peligro latente de que se votara por la adopción de una forma de gobierno republicana.

Por otro lado, el temor era que dicha soberanía fuera atribuida a la comunidad, puesto que así se había definido a la nación, lo que posibilitaba la intervención directa de los individuos en la política y, por tanto, en la variación de las leyes, lo que representaba un peligro dada su concebida incapacidad y la conocida experiencia francesa. Sin embargo, la situación fue explicada con suficiencia por parte del diputado Toreno al hacer hincapié que, si bien la capacidad constituyente residía en la nación, la legislativa era adjudicada únicamente a las Cortes y al rey. Por tanto, la constitución únicamente podría ser afectada por un poder extraordinario que residía solamente en la nación, pero como esta delegaba la soberanía en una representación, solamente por medio de las Cortes se podría llegar a ejercerla (Portillo, 2000). Razón por la cual puede entenderse la importancia de la definición de las cualidades que deberían poseer aquellos a quienes se les otorgarían los derechos políticos, es decir, los

ciudadanos, pues ellos tendrían el derecho de elegir y ser electos como representantes de la nación

En el artículo cuarto constitucional se incluye una referencia directa a los derechos de los individuos que componían la nación, la cual estaba obligada "a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen" (*Constitución*, 1812: 3). La ausencia de una declaración de derechos en el documento hace aparecer este artículo como el único en el que se explicitan de manera directa los derechos que pertenecían a los españoles, declarados así en el artículo primero. Sin embargo, dicha referencia remite a un tratamiento de formalidades constitucionales y no al reconocimiento de derecho subjetivo (Portillo, 2000). Pues, como se afirma, posteriormente la felicidad de la nación consistía en el bienestar de los individuos que la componían y este resultaba de la conservación de sus derechos; la nación se otorgaba el amparo de los derechos y libertades de los individuos, al obligarse a conservarlos y protegerlos, pues la referencia que se hace a ellos en la constitución está determinada por la actuación de los poderes constituidos, dejando, inclusive al arbitrio de ellos su delimitación, como en el caso de la seguridad (Art. 306) o el de la libertad de imprenta (Art. 371). Así entendida la libertad civil y la propiedad, únicos derechos incluidos explícitamente en el documento gaditano, no eran declarados derechos individuales, sino derechos que poseían como miembros de una comunidad nacional.

Un último elemento que comprende el concepto de nación en la constitución gaditana es el religioso, principio base y considerado ley fundamental. En el documento decía que la religión católica sería "la religión de la Nación española", aceptada a perpetuidad y protegida "por leyes sabias y justas", prohibiendo el ejercicio de cualquier otra (*Constitución*, 1812: 6). Con ello, además de declarar abiertamente su confesión, suficientemente explícita desde la primera frase del preámbulo de esta: "En el nombre de Dios todopoderoso, Padre, Hijo, y Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad" (*Constitución*, 1812: 1), se le consignaba como un principio de la cultura general y, ante todo, como seña de identidad nacional.

No fue la unidad institucional –puesto que en la Constitución se conservaban fueros y privilegios corporativos– ni el derecho legal, concebido como el vínculo particular de cada uno de los españoles con el Estado, lo que hizo que los aragoneses, castellanos, vascos o americanos se consideraran ahora solamente como españoles; el lazo de unión para que esto fuera posible fue el único elemento incontestablemente común desde los orígenes y considerado una ley fundamental de la monarquía: la religión católica. Sobre ella existía la más absoluta unanimidad y nunca necesitó argumentación y justificación para su reconocimiento y aceptación. Fue un principio constitucional que sirvió de causa a la existencia propia de la nación como reunión de los españoles. Pero, al igual que en el reconocimiento de los derechos de los individuos, "el catolicismo no era reconocido como la fe del individuo, del católico ciudadano español,

sino de la Nación, la verdadera protagonista del proyecto constitucional" (Portillo, 2000: 66).

La explicación de la forma en la que fue concebida la nación en el documento gaditano, con los atributos políticos, jurídicos, sociales y culturales que le fueron otorgados, nos ayuda a comprender que solo ahí, al interior de su composición y su dinámica, adquirían sentido los individuos y sus derechos, que serían considerados como tales solamente en su dimensión de miembros de la comunidad nacional, ya fuera de forma natural, por nacimiento, o civil, por concesión o adquisición. Sin embargo, a pesar de que en el imaginario político liberal el ciudadano debería entenderse como miembro de la nación y no de las provincias o reinos que componían la monarquía española, las cualidades mediante las cuales se le valoraba para la obtención de los derechos de ciudadanía seguían remitiendo a los requisitos y elementos deseables del imaginario preliberal y las cualidades abstractas que componían dicha figura eran evaluadas por su actuar concreto dentro de los límites de la población en que se desenvolvía. La nación así entendida puede considerarse la suma de las realidades locales objetivas que daban en su sumatoria la concepción abstracta del espacio político de la ciudadanía.

La ciudadanía en el contexto mexicano

Con la adopción de un sistema republicano federalista, las otrora provincias administrativas se constituyeron en estados libres y soberanos, tal y como quedó pactado en el Acta Constitutiva de la Federación y en la Constitución federal, documentos en los que, como parte de sus facultades, se atribuyeron la organización de su gobierno y administración interna. Es por ello que consideramos importante fijar la atención en los procesos particulares de cada uno de los estados integrantes de la federación, de las condiciones políticas, económicas y sociales locales y la forma en cómo cada uno de sus gobiernos afrontaron estos cambios, para llegar a una visión descentralizada que contribuya a la comprensión y explicación de la gestación y desarrollo del primer federalismo mexicano y, por ende, a la comprensión de la figura del ciudadano y su concreción en los casos específicos de cada una de las entidades federativas.

Si afirmamos que la influencia directa que sirvió de modelo a la definición de las características de los ciudadanos en cada una de las constituciones de los estados de la naciente república fue la constitución gaditana es porque en los principales códigos de organización política anteriores, que se elaboraron y difundieron en el territorio novohispano y mexicano, no se contemplaban estas características y los que las incluyeron parecen abrevar también del modelo gaditano.

Así lo evidencian los primeros documentos emanados al calor del movimiento independentista, en donde a pesar de que incluían en sus discursos el concepto de ciudadano no contemplaban una definición de este y sus atributos, se conservaba una visión muy preliberal del mismo, en donde a veces

parece confundirse con el vecino del antiguo régimen y las distinciones solamente se consideran entre los naturales y los extranjeros. Por ejemplo, en *Los elementos constitucionales*, de Ignacio López Rayón, se señalaba que "todos los vecinos de fuera" que favorecieran la libertad y la independencia serían recibidos bajo la protección de las leyes, y que todo extranjero que "quiera disfrutar de los privilegios de ciudadano americano", debería solicitar su carta de naturaleza, aunque solo "los Patricios" podían obtener empleos. Parece darse por entendido que ciudadanos son considerados todos los hombres nacidos en los pueblos de América –entiéndase el territorio mexicano– y que no existían distinciones de ninguna clase para ellos, pues en el párrafo conclusivo del documento se estipula que "la cobardía y la ociosidad será la única que infame al ciudadano, y el templo del honor abrirá indistintamente las puertas del mérito, y la virtud" (Tena, 1980: 27), con lo que se sustentaba la calidad del ciudadano en su actuación moral como sucedía a finales del siglo XVIII en los territorios españoles, en referencia a la figura del vecino.

Por su parte, en los *Sentimientos de la Nación,* Morelos, influido por el documento anterior, señalaba, respecto de los naturales, que todos los americanos serían iguales siendo los únicos elementos distintivos entre uno y el otro el vicio y la virtud; y respecto de los extranjeros, solamente se decía que no se admitiera a ninguno que no fuera artesano capaz de instruir y libre de sospecha. Aunque alude de manera indirecta a las obligaciones de los ciudadanos al señalar que las leyes que dictara el Congreso deberían de obligar a todo hombre a ser patriota y a moderar la opulencia y la indigencia, a fin de mejorar sus costumbres, y alejar la ignorancia, la rapiña y el hurto (Tena, 1980: 30).

Aunque en ambos documentos se hace referencia a la adopción de la intolerancia religiosa, considerando el catolicismo como el soporte moral en el cual se sustentaba la figura del ciudadano allí incluida, pues se decretaba como la única que debería profesarse en el territorio nacional. Y también en ambos se incluía el reconocimiento a los derechos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad que caracterizarían la definición de ciudadanía de enfoque liberal, y que demuestran, hasta cierto punto, la influencia de la constitución gaditana.

En el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, es más notoria dicha influencia liberal, aunque es significativo el hecho de que los elementos incluidos están soportados sobre la construcción de la nación en una situación de inestabilidad y conflicto. Si bien en este decreto se definía a la *América Mexicana* a partir de las provincias que la componían y no a partir de sus integrantes, como se hacía en su similar de Cádiz, posteriormente se especificaba que serían considerados como ciudadanos todos los nacidos en "esta América" y los extranjeros radicados en ella que profesaran la religión católica y no se opusieran a la libertad de la nación, previo otorgamiento de la carta de naturalización. Tal calidad se suspendería por sospecha de infidencia y por las que fueran determinadas por la ley y podía perderse por "crimen de herejía, apostasía y lesa nación" (*Decreto,* 1812: 3).

En este documento también se reconocen los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, y se estipulaba que la conser-

vación de estos era el "objeto de las instituciones de los gobiernos, y el único fin de las asociaciones políticas", aunque al iniciar el artículo se marcaba en primer término "la felicidad del pueblo", por lo cual se entiende que aquellos derechos estarían supeditados a esta (*Decreto*, 1812: 24). Esto se veía reforzado por el señalamiento que se hacía de "las obligaciones de los ciudadanos para con la patria", a saber: la sumisión a las leyes, la obediencia a las autoridades constituidas, la contribución con los gastos públicos, y el sacrificio de los bienes y de la vida, cuando así lo exigieran las necesidades (*Decreto,* 1812: 41).

Este sentido de hibridación, del anclaje del modelo del ciudadano liberal en los fundamentos del antiguo régimen, también se demuestra en la adopción de la religión católica como la única que podían profesar los integrantes de la nación, reforzando con ello el requisito de la catolicidad para el otorgamiento de la calidad de ciudadano, como quedó expresado explícitamente para el caso de los extranjeros (*Decreto*, 1812: 1).

Algunos de estos elementos desaparecieron en los intentos de codificación que se propusieron en el primer gobierno independiente, dado que, en el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano,* se decretó la abolición de la Constitución española en todo el territorio del imperio y, por lo tanto, carecía de una definición explícita del ciudadano, aunque el concepto sí fuera utilizado e implícitamente algunos elementos contemplados lo aludieran haciendo evidente la influencia gaditana.

El imperio se describía como una nación, pero, aunque no se incluía una definición de ella, la religión católica se establecía como una de sus características esenciales, que como nación y como individuos todos deberían de profesar. Se definía a los integrantes de esta como mexicanos, señalando la antigua distinción única entre el natural y el extranjero, y cuyos requisitos para su reconocimiento eran la residencia en un pueblo del imperio y jurar fidelidad al emperador y a las leyes. Sin embargo, en este punto se contenía un elemento muy importante de corte liberal, consignado en la constitución gaditana, que sería fundamental en la definición del ciudadano en posteriores códigos: el que a los extranjeros se les reconocía el derecho al sufragio si hubieran hecho o hicieran en lo sucesivo servicios importantes al imperio, o bien, los que pudieran ser útiles por "sus talentos, invenciones o industria", y los que formaran grandes establecimientos o adquirieran propiedad territorial por la que pagaran una contribución al Estado; es decir, no se tomaba solamente como criterio de reconocimiento de la calidad de ciudadano el respeto y juramento al gobierno y la ley, sino la capacidad y servicio a la nación.

Al igual que en el documento anterior, se reconocían en este los derechos de libertad, propiedad, seguridad e "igualdad legal" de los individuos, pero en el mismo sentido secundario frente al colectivo y como una atribución del gobierno al señalar que este "tiene por objeto la conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y sus individuos". Sin embargo, se decretaba la conservación de "las clases del estado", es decir, nobleza, clero y estado general, con sus respectivas distinciones; la igualdad se reconocía únicamente en términos legales y no

sociales, y las virtudes, servicios, talentos y aptitudes se consideraban los medios calificadores para acceder a los empleos públicos (Tena, 1980: 125-144).

Al respecto, es notorio que, aunque se quisiera regresar a las formas de gobierno y leyes reglamentarias del antiguo régimen, existían elementos en las nuevas ideologías que no podían dejarse de lado si se pretendía la unión de la sociedad mexicana, dentro de las cuales la figura del ciudadano y su función dentro del concierto del Estado eran fundamentales, dando paso con ello a una hibridación o coexistencia de formas de pensamiento diferentes.

Por otro lado, en los dos documentos que fueron la base del primer sistema federal, el *Acta Constitutiva* (1824) y la *Constitución Federal* (1824), acorde con los principios ideológicos en que se fundamentaron, se dejó en manos de los estados de la federación la definición de las cualidades de sus habitantes y sus ciudadanos. Sin embargo, en el primer documento se señalaron los principios generales que serían el fundamento que rigiera los criterios dentro de los diferentes estados para tales fines. Se señaló, con un enfoque muy gaditano, que: "La nación (la cual se definía por criterios territoriales) está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano" (*Acta*, 1824: 30). En la Constitución no se incluía este señalamiento, sin embargo, en su introducción se insinuaban algunos elementos en los que es posible identificar implícitamente las características deseables en los ciudadanos de la nueva nación que orientarían, en tal sentido, las definiciones que se hicieran en cada una de las entidades federativas.

Por una parte, acorde con el nuevo sistema que se estaba adoptando, se señalaba como una ventaja del federalismo el que los estados integrantes de la república podían establecer leyes análogas a sus costumbres, localidad y circunstancias particulares, podían dedicarse sin trabas a la mejora y prosperidad de su entidad dándole impulso a su industria y proveer sus necesidades en proporción a sus adelantos. Características que si bien se enunciaban como ventajas del sistema también proporcionaban elementos de distanciamiento, con mucha semejanza a los elementos que habían caracterizado la forma de vida republicana y propiciaban el provincialismo.

Por otro lado, como complementario a las características antes descritas se mencionaba que cada uno de los estados podía poner a la cabeza de su administración a los sujetos que, además de ser "amantes de su patria", tuvieran "los conocimientos suficientes" para desempeñar tales cargos, entre los que destaca la impartición de la justicia y la protección de la propiedad y seguridad de sus habitantes; y concluía el párrafo afirmando: "en una palabra entrar en el pleno goce de los derechos de los hombres libres" (*Constitución*, 1824: VIII).

Párrafos adelante indicaba en un tono muy republicano: "La patria exige de nosotros grandes sacrificios y un religioso respeto á la moral", y que para alcanzar el nivel "de la república feliz" de los estados del norte era preciso elevarse al "alto grado de virtudes cívicas y privadas" que los distinguían, y, además, de que solamente "La fe en las promesas, el amor al trabajo, la educación de la juventud, el respeto a sus semejantes" eran las fuentes de donde brotaría la felicidad de los mexicanos. También agregaba que: "Sin estas virtudes, sin la

obediencia debida a las leyes y a las autoridades, sin un profundo respecto a nuestra adorable religión" sería en vano tener un código que condujera a buenas leyes y a la libertad (*Constitución*, 1824: XII). Palabras que parecen resumir las dimensiones que fueron delineando la figura del ciudadano desde el siglo anterior: la moral católica y el patriotismo que caracterizaba al hombre bueno y la respetabilidad y responsabilidad del vecino. [2]

Ahora bien, los gobiernos estatales tenían la facultad de prescribir constitucionalmente "las cualidades de los electores" (*Constitución*, 1824: 4), pero también tuvieron que limitarse a no contradecir los ordenamientos del Acta Constitutiva y de la Constitución Federal y, en ese sentido, no hubo mucha uniformidad en la definición de tales criterios. Y aunque se puede afirmar la existencia de un patrón general para definir al ciudadano de sus respectivas localidades basado en el modelo gaditano, las medidas adoptadas por los congresos locales, tales como el interés de asegurar los derechos de sus respectivos ciudadanos dentro de los límites de sus territorios, la intencionalidad de fomentar la unión de sus respectivos habitantes y crearles una identidad propia, la preferencia de los naturales sobre los extranjeros en la obtención de puestos y empleos públicos, entre otras, remiten a la pervivencia de la tradición republicana de un marcado localismo en detrimento de la unión nacional.

El ciudadano guanajuatense

Aunque en términos estructurales la constitución guanajuatense coincidía en muchos aspectos con sus similares de otros estados de la recién creada república federal, en el fondo las características específicas mediante las cuales definió a sus ciudadanos incluían contenidos políticos, sociales y culturales concretos que lo hacían diferente a los demás.[3] Los gobernantes guanajuatenses adoptaron una postura moderada entre el localismo radical republicano y la adopción de un enfoque nacionalista.

Varios son los ejemplos a lo largo de la constitución que evidencian ambas posturas. Por un lado, en cuanto a la primera de ellas, los diputados del constituyente guanajuatense le daban una marcada importancia al hecho de que quienes conformaban el estado eran sus habitantes, ellos eran la sustancia de este y no su territorio, su relación con la federación o sus características como entidad política federativa. Es decir, se adoptó una postura que delimitaba a un grupo específico de personas que establecieron un pacto entre ellos, pues se definía a Guanajuato como "la reunión de todos sus habitantes", libre e independiente de cualquier otro y soberano en su administración y gobierno interior (*Constitución*, 1826: 14);[4] que si bien puede considerarse en este sen-

[2] Desde mi perspectiva las figuras del *Vecino* y del *Hombre bueno* fueron complementarias, ambas integraban la figura del ciudadano republicano. "Una figura que dentro del imaginario y la estructura social del antiguo régimen no tenía un estatus privilegiado pero que era distinguible dentro de los subgrupos o categorías que integraban el estado llano [...] Representaba el ideal del hombre común, respetable, responsable y disciplinado" (Guzmán, 2011: 84).

[3] Esta afirmación está fundamentada en el análisis comparativo de la arquitectura constitucional de los estados incluida en mi tesis doctoral (Guzmán: 2011).

[4] Al respecto difiero de Pani (2003: 79) al señalar que, en la Constitución de Guanajuato, entre otros estados, se definía como "libre, independiente y soberano" y que se señalaba contradictoriamente que la soberanía "residía

tido muy localista por no remitir a una comunidad nacional, es un principio liberal que en el fondo pretendía acabar con este tipo de regionalismos en aras de un solo cuerpo moral, en este caso hacia el interior de su territorio. La idea liberal de un pacto social es clara, solamente que los diputados guanajuatenses consideraron dicho pacto exclusivamente entre los individuos del estado y no con los de toda la nación, como lo expresó el diputado Esquivel, en una de las sesiones del Congreso en la que se discutía sobre los transeúntes, en los siguientes términos:

> La Constitución al señalar las obligaciones y derechos de los guanajuatenses tubo presente que celebraba con ellos un pacto: que todo pacto es mutuo, y que habiendo en consecuencia por ambas partes obligaciones y derechos, era necesario demarcar las unas y los otros, tanto respecto de las autoridades, como de los habitantes del Estado (*Actas*, 1826: 195).

También el énfasis puesto en la denominación de sus habitantes como guanajuatenses y ciudadanos guanajuatenses, más la inclusión de la frase de que estos eran "únicamente los nacidos en el territorio del estado", denota una postura de identidad y sentido de pertenencia local muy marcada. Aunado a los requisitos solicitados a los extranjeros para la obtención de la carta de naturaleza o la de ciudadanía, en comparación con otros estados que solamente pedían para ello el requisito de la vecindad, Guanajuato exigía, además, el ser católicos, haber ejercido algún arte o industria provechosa, haber adoptado o tenido bajo su cuidado a un joven "menesteroso del estado" o haberse casado con una mexicana; hacían ver a la sociedad guanajuatense como poco tolerante a la recepción de extranjeros en su territorio. A pesar de que ese no era el sentir de los diputados guanajuatenses, pues como lo señaló García de León, en la sesión en la que se discutió sobre la naturalización de los extranjeros, citando como ejemplos a los Estados Unidos del Norte y a Holanda que había logrado un desarrollo gracias a la protección que habían hecho de ellos, afirmaba que el congreso mexicano debía "establecer una regla general de naturalización, la que sobre ordenar cuando diga relación en la materia, nos pondrá a cubierto de los males de que Acámbaro intenta precaursionarse", el cual había manifestado que si no se tenía el cuidado de fijar bien los requisitos a los extranjeros para adquirir la carta de naturalización se corría el riesgo de abrir "la puerta para que con una friolera se llene el Estado con hombres desconocidos, que lejos de ser útiles sean perjudiciales" (*Actas,* 1826: 27).

Por el otro lado, el anteponer a la nación frente al estado de Guanajuato, en las obligaciones de los guanajuatenses, hace equilibrar la balanza y dar una apariencia de concierto en la unidad de la federación; es decir, el respeto a la Constitución federal, a las autoridades legítimas y la defensa de la nación son elementos que en la constitución anteceden al respeto de la constitución del

---

esencialmente en el pueblo". En primer lugar, la soberanía la refiere únicamente en su administración y gobierno internos y considero que no existe contradicción, puesto que, si los habitantes son la esencia del estado, debemos entender por lo mismo que a ellos se refiere cuando se señala que en el "pueblo", es decir, los habitantes en su conjunto, residía la soberanía, pues ellos son los que habían pactado para su conformación.

estado, de las autoridades estatales y su territorio; sin embargo, en esa relación de subordinación subyace una idea de organización confederal.

Desde la discusión de los primeros artículos en donde se declaraba que la soberanía residía "esencialmente" en el pueblo y su ejercicio en los Supremos Poderes del Estado, se decía que estos delegaban sus facultades y derechos en los poderes federales, "en cuanto fuese necesario al bien de toda ella" (*Actas,* 1826: 12). Sin embargo, para el Diputado Chico, si el estado delegaba sus facultades en los Supremos Poderes, esto se hacía porque "para el ejercicio de ellos son designados los sujetos por las Legislaturas de los Estados" (*Actas,* 1826: 14). Es decir, no era competencia del poder federal, puesto que en los diputados recaía la representación de los estados y no de la federación, y en tal sentido la federación debería asegurar la integridad de los estados y velar por el interés general, sin menoscabo de los particulares y no se encontraba en una postura de determinar cosas contrarias a ello. Postura del diputado guanajuatense que, al decir de Pani (2003: 80), "reducía a la federación a una alianza entre poderes soberanos".

Sin embargo, una situación que sí llamó la atención del diputado Esquivel, por lo menos, respecto de la relación del estado con la federación y los estados vecinos, fue la declaración que se hizo de la obligación de los guanajuatenses de "defender con las armas toda agresión interior o exterior", dado que en su opinión debería omitirse una expresión "que parece como amenazante e imponente a los Estados colindantes" y, además, porque parecía indicar que "los Guanajuatenses son obligados a defender al Estado aun contra cualquiera agresión exterior, aunque fuera originada por parte de la Republica". Y proponía que se cambiara la redacción en los siguientes términos: "A defenderse con las armas a la Nación y al Estado, siempre que sea llamado por la ley". Sin embargo, no fue aprobada su propuesta, pues se argumentó que Guanajuato, aunque deseaba la "confraternidad" con los otros estados, no estaba exento de sufrir alguna invasión de parte de alguno de ellos (*Actas*, 1826: 31).

Se hace evidente en la constitución guanajuatense que al momento de definir a su comunidad política su referencia más directa es la constitución gaditana, se habla de una asociación o pacto civil entre los individuos, de los derechos naturales del hombre y el reconocimiento del derecho de ciudadanía, que dan sentido a la figura del ciudadano guanajuatense con características particulares.

No obstante, cobra especial importancia, para la comprensión de la figura del ciudadano guanajuatense, que la constitución de Guanajuato fue la única en la que, además de la enunciación que se hizo en los apartados correspondientes sobre los ciudadanos, sus derechos y obligaciones, se definieron las cualidades de dicha figura en el apartado sobre la instrucción pública (Art. 219), en el que se declaraba que: "El primer objeto de la enseñanza pública, será formar ciudadanos religiosos, amantes de la nación y útiles al estado" (*Constitución*, 1826: 74). Ninguno de los otros estados de la naciente república, ni siquiera la constitución gaditana, hicieron explícitas en sus respectivos códigos las

cualidades que debería poseer el ciudadano ideal al que se aspiraba en el nuevo orden político.[5]

Dichas cualidades cívicas y morales que definían al sujeto ideal que ostentaba la representación reflejan el imaginario político cultural de la tradición republicana que permeaba el contexto nacional y local de emergencia del primer constitucionalismo mexicano. Aunque no podemos hablar de una tradición político-cultural pura y homogénea, pues los principios liberales también fueron instrumentos y medios importantes utilizados en la conformación de los cuerpos políticos y en la dilucidación de los conceptos inherentes a su interpretación moderna, sí considero que la comprensión y explicación de estos y su aplicación a las realidades concretas encontró en los antecedentes ideológicos y culturales la mejor forma para lograr su recepción y asimilación. En otras palabras, a manera de ejemplo, para explicar y comprender a la nación tuvieron que recurrir a la patria y para hacer lo mismo con el ciudadano tomaron como referencia al *Hombre bueno* y al *Vecino*.

Así, la religión católica, pilar imprescindible de la monarquía española, fue el fundamento en el que descansaba la moralidad del ciudadano guanajuatense. El ser religioso era una de las características definitorias de la figura del ciudadano republicano, que en el antiguo régimen se convirtió en un elemento cultural indispensable para determinar lo bueno y lo malo del actuar individual y social, y se legitimó en Cádiz, lo que dio pie al liberalismo católico que se impuso en la cultura política hispánica a partir de entonces. Para muchos políticos e intelectuales guanajuatenses el origen de las sociedades y el carácter sociable del hombre tenían una explicación teológica y el otorgamiento de los derechos naturales era una concesión de Dios a los hombres. La primera obligación que tenían los ciudadanos republicanos era para con Dios y la práctica de la religión, por lo tanto, ser buen ciudadano significaba primeramente ser un buen católico, respetar los derechos de los demás, del mismo modo que se quisiera que se respetaran los propios y hacer en beneficio de los otros lo que se quisiera que se hiciese a favor personal; estas seguían siendo las máximas morales en las que descansaban la unidad y cordialidad entre los ciudadanos.

Pero, aunque se reconocía lo sustancial de la formación religiosa de los ciudadanos como el fundamento de la formación y el actuar cívico y político, y aunque se recurriera a los integrantes de la iglesia como agentes necesarios para el mantenimiento del control social y la propagación del sistema republicano, muchos de los políticos guanajuatenses también comprendían la necesidad de la separación de ambas esferas como complementarias de un todo, pero sin mezclar en el gobierno lo religioso con lo político, la religión era el fundamento del orden político y social, sin ella era imposible entender los principios del andamiaje en el que descansaba el orden de la nueva nación.

El ser amante de la nación, resultado o complemento de su formación moral, también requirió de un soporte republicano para ser comprendido y explicado. El manejo "accidentado" que se hizo de la nación, a veces sinónimo de patria y en ocasiones diferente, en la búsqueda de conceptos que abarcaran

[5] Para una explicación más completa veáse: Guzmán (2015).

los elementos de cohesión identitaria necesarios, se confunden en su utilización discursiva debido, a decir de Guerra (2003: 204), a "las mutaciones de la época revolucionaria", pero refieren un alto grado de hibridación entre republicanismo y liberalismo. El acento puesto en la fidelidad a la nación o patria, el respeto a las autoridades, en la obediencia a las leyes y en la preservación de los derechos naturales, implican en un todo organizado las características políticas y culturales que identifica Guerra de manera diferenciada en su análisis sobre la nación; sin embargo, en su conjunto refieren a una forma de vida deliberada y consensuada entre los integrantes de una sociedad que sobrevalora la vida en conjunto, el desinterés, la felicidad común y el sacrificio por la patria como principios rectores que guiarían la organización política-social de la comunidad, teniendo como garantes de esta a las autoridades y las leyes que respetarían preservando la libertad, la igualdad, la seguridad así como la propiedad de sus asociados.

En esta concepción predominaba una visión orgánica de la sociedad donde lo más importante eran los derechos de los individuos, que solo se lograban mediante una forma de vida en colectividad, en donde esta se sobrepusiera a los intereses individuales y a las aspiraciones mezquinas para evitar el regreso al despotismo y la tiranía.

Y, finalmente, la educación moral que fundamentaba las virtudes cívicas tendría como resultado la concientización de trabajar colectivamente por el bien de la nación y del estado; cada uno de sus integrantes desempeñando correctamente y dentro de los marcos de la ley y la moralidad los roles que, como parte integrante de la colectividad, les correspondían, con lo cual llegarían a ser útiles al Estado. Este sentido tiene poca variabilidad en su conceptualización dado el sacrificio que se hacía en la tradición republicana por la patria; cambia muy poco de significado a la utilidad política y moral con el que se le asocia en el mundo moderno. Ser útil a la patria no era otra cosa que cumplir sus funciones como empleado público, como ciudadano, como labrador, artesano, minero, padre de familia, hijo, etcétera, y al cumplir con ellas era suficiente para contribuir a la felicidad pública.

La formación de estas características que encierra la concepción del ciudadano guanajuatense era, sobre todo, un proceso enfocado a transformar a las grandes masas de la sociedad en el hombre que requería la adopción del nuevo sistema republicano para lograr sus objetivos porque para muchos de los políticos e intelectuales de la época ya existían algunos pocos individuos que "sobradamente" cumplían con estas características, tal cual lo mencionaba el Constituyente del estado cuando incitaba a los ciudadanos a actuar libre y razonadamente en la elección de sus representantes para el primer Congreso Constituyente, al señalar que "existen por fortuna hombres muy dignos en quienes residen sana moral, razón cultivada, virtudes patrióticas, desinterés, rectitud, y un amor decidido por la justicia y la verdad"; cualidades "indispensables para ocupar dignamente los puestos primeros del Estado" (*El Congreso*, 1826). El problema estaba en toda esa parte de la sociedad que carecía, a veces, hasta de los elementos indispensables para servir a su patria, pero siempre se pensó

que la solución estaba en la educación y por ella apostaron el gobierno y la sociedad guanajuatenses.

Conclusiones

El presente trabajo solamente es un ejemplo que revela cuan conflictiva resultaba para la mayoría de los políticos de Guanajuato y del país entender el nuevo régimen político que recién se había adoptado, seguir los fundamentos de su doctrina y acoplarlos a su realidad o viceversa, así como lo complejo que resulta para nosotros explicar los procesos del primer constitucionalismo mexicano, en general, y guanajuatense, en particular.

Específicamente para el caso de Guanajuato se presenta el esfuerzo por definirse como comunidad política y especificar cómo deberían ser los integrantes de esta, los ciudadanos guanajuatenses. La configuración del ciudadano guanajuatense se considera particularmente interesante dentro del contexto de la adopción del federalismo porque en la constitución de 1826 no solo se describen las características que definían los derechos y obligaciones de los detentadores de la representación y quienes podían acceder a la condición de ciudadano (elementos que son propios de la influencia liberal gaditana y que con variantes se incluyen en la arquitectura de los proyectos constitucionales y constituciones estatales del momento), sino que, además, en la constitución de Guanajuato se incorporan cualidades cívicas y morales del ciudadano ideal, más allá de lo estrictamente político, que posibilitan una mejor comprensión de esa figura y su recepción a partir del ideario político cultural antecedente, la tradición republicana.

Con ello esperamos contribuir al análisis y explicación de la ciudadanía durante el primer periodo federalista en México, y enfatizar la necesidad de la mirada desde las entidades federativas para una mejor comprensión de conjunto.

Fuentes consultadas

Documentos

Acta Constitutiva (1824), *Acta Constitutiva de la Federación,* México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio.

Actas del Congreso (1826), *Actas del Congreso Constituyente del Estado Libre de Guanajuato*. *Impresas de su orden*, t. III, Guanajuato, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo del C. José María Carranco.

Congreso Constituyente (1826), *El Congreso Constituyente del Estado a los guanajuatenses, Palacio del Congreso Constituyente de Guanajuato 24 de mayo de 1826*, Imprenta del Supremo Gobierno a cargo del Ciudadano José María Carranco.

Constitución Federal (1824), *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, *sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824*, México, Imprenta del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política (1826), *Constitución Política del Estado Libre de Guanajuato, sancionada por su Congreso Constituyente en 14 de abril de 1826*, México, imprenta y Librería a cargo de Martín Rivera.

Constitución de Cádiz (1812), *Constitución Política de la Monarquía Española,* promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812, Cádiz, Imprenta Real.

Decreto (1812), *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán á 22 de octubre de 1812*, México, Imprenta Nacional.

Bibliografía

Andrews, Catherine (2024), *El primer constitucionalismo mexicano: Derechos, representación y diseño de poderes en la Constitución Federal (1824) y las Siete Leyes (1836)*, México, Tirant lo Blanch-CIDE.

Barragán Barragán, José (1978), *Introducción al federalismo (la formación de los poderes 1824)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Ferrer Muñoz, Manuel y Juan Roberto Luna Carrasco (1996), *Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fioravanti, Maurizio (2014), *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Italia, Editorial Trotta.

Guerra, François Xavier (2003), "Las mutaciones de la identidad en la América hispánica", en Antonio Annino y François Xavier Guerra (coords.) *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 185-209.

Guzmán López, José Elías (2011), *Ciudadanía y educación en el mundo hispánico. Guanajuato durante la primera república federal*, tesis de doctorado, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Pantoja Morán, David (2017), *Bases del constitucionalismo mexicano. La Constitución de 1824 y la teoría constitucional*, México, Fondo de Cultura Económica-Senado de la República.

Pérez Garzón, Juan Sisinio (2004), "Los factores de desarrollo del republicanismo federal de 1808 a 1874", *Cuadernos republicanos*, núm. 54, pp. 15-41.

Portillo Valdés, José María (2000), *Revolución de nación. Orígenes de la cultura constitucional en España. 1780-1812*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Rabasa, Emilio O. (1986), *El pensamiento político del Constituyente de 1824*, México Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México.

Serrano Ortega, José Antonio (2003), "Federalismo y anarquía. Municipalismo y autonomía: Guanajuato, 1820-1826", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 263-288.

Stoetzer, Otto Carlos (1962), "La influencia del pensamiento político europeo en la América española: el escolasticismo y el período de la Ilustración, 1789-1825", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 123, pp. 257-266.

Tena Ramírez, Felipe (1980), *Leyes fundamentales de México. 1808-1979*, t. I, México, Editorial Porrúa.

Vázquez, Josefina Zoraida (2003) "El establecimiento del federalismo en México, 1812- 1827", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 19-38.

Recursos electrónicos

Guzmán López, José Elías (2015), "'Religiosos, amantes de la nación y útiles al estado'. Cualidades definitorias del ciudadano guanajuatense en los inicios del sistema republicano", *Ariadna Histórica. Lenguajes, Conceptos, metáforas*, núm. 4, pp. 173-96, documento disponible en: <https://ojs.ehu.eus/index.php/Ariadna/article/view/11324> (consulta:19/09/2024).

Pani, Erika (2003), "Ciudadanos, cuerpos, intereses. Las incertidumbres de la representación. Estados Unidos, 1776-1787-México, 1808-1828", *Historia Mexicana,* vol. 53, núm. 1 (209), pp. 65-115. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60053102> (consulta: 3/09/2024).

Torre Villar, Ernesto de la (1977), "Los Estados Unidos de Norteamérica y su influencia ideológica en México/ (Notas para su estudio)", *Humanitas Digital*, núm. 18, pp. 439-474, documento disponible en: <https://humanitas.uanl.mx/index.php/ah/article/view/1104> (consulta: 26(06/2023).

Ciudadanía y extranjería en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de 1825

Gerardo Manuel Medina Reyes
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Introducción[1]

En medio del estado de guerra de México contra España, el 3 de junio de 1825, en la villa de Xalapa, se promulgó la primera Constitución Política del Estado de Veracruz, un texto que determinó el territorio, la religión, los derechos de los veracruzanos y las funciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La ciudadanía, concepto clave en la formación de las nuevas comunidades políticas, se reguló en la sección segunda. Como la carta estatal reflejó una sociedad jerarquizada, pocos accedieron a la ciudadanía veracruzana: varios habitantes que habían alcanzado tal distinción con la Constitución de Cádiz de 1812 la perdieron y se les impuso una serie de requisitos censitarios para adquirirla nuevamente, así como para aspirar a las vacantes como electores de municipios y cantones (Ortiz, 2011: 223). Dentro del pequeño grupo que alcanzó la categoría de ciudadano veracruzano estuvieron los extranjeros, previo cumplimiento de condiciones que fueron cambiando durante el primer federalismo mexicano: la carta de naturaleza, la vecindad, la propiedad, la profesión, el matrimonio con una "hija del país", los vástagos mexicanos y los servicios a favor de la nación.

En este capítulo se examinan las estipulaciones y restricciones impuestas por la carta veracruzana de 1825 (y su reforma de 1831) para el ejercicio de la ciudadanía. En particular, el análisis se centra en la relación de la ciudadanía con los forasteros, pues a pesar de constituir un sector minoritario dentro del conglomerado social, pertenecieron a la comunidad política veracruzana. Gracias a un cuerpo normativo más benigno y el interés de la clase dirigente por solucionar los escollos demográficos y territoriales, la presencia de los extranjeros se juzgó necesaria y conveniente. Además, se busca diferenciar entre dos documentos

[1] Este capítulo de libro se desprende del proyecto académico denominado "La migración francesa a México a través de las listas marítimas de pasajeros, los pasaportes, las cartas de seguridad y los certificados de matrícula, 1821-1868", realizado en calidad de estancia posdoctoral de la Secihti en el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades "Alfonso Vélez Pliego" de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

que posibilitaron a los inmigrantes obtener la ciudadanía: por un lado, la carta de naturaleza y, por otro, la carta de ciudadanía, cuyos antecedentes se encuentran en la Constitución gaditana.[2]

El estudio de la ciudadanía en el constitucionalismo estatal decimonónico es un tema pendiente de abordar por la historiografía mexicanista. No ocurre lo mismo en relación con las constituciones mexicanas porque se han publicado trabajos sugerentes (Arroyo, 2011; Velázquez, 2008). Este hecho pone de manifiesto una tendencia más amplia: la preferencia por analizar los códigos políticos de 1824, 1836, 1843 y 1857, en detrimento de las constituciones estatales.

La fuente principal de esta investigación es la Constitución Política de Veracruz de 1825 que, afortunadamente, puede localizarse en diversos repositorios físicos y digitales.[3] Para ahondar en los años decisorios en la formación del estado de Veracruz, se recurrió a las acuciosas investigaciones de los historiadores Ortiz Escamilla (2010a, 2010b y 2011) y Blázquez Domínguez (2000). Asimismo, se consultaron los trabajos compilatorios de Blázquez Domínguez con Gidi Villareal (1992) y Blázquez Domínguez con Corzo Ramírez (1997). La prensa de la época resultó una gran aliada porque en sus diversas secciones aparecieron discusiones en torno a la ciudadanía. A diferencia de otros espacios geográficos, en Veracruz se carece de las actas de su primera legislatura, que hubieran proporcionado información muy rica sobre los debates en torno a la Constitución local. Por tal razón, persistirán algunas lagunas, como es el caso de las influencias doctrinarias.

El texto cuenta con cinco apartados. En el primero se explica el contexto bélico que sacudió a la provincia y luego estado de Veracruz en el periodo de 1821 a 1825. En el segundo se presenta un panorama general de los trabajos realizados por el primer Constituyente veracruzano para elaborar la primera Constitución estatal, así como detalla la estructura de ese documento normativo. En el tercero se aborda la manera en que la Constitución veracruzana reguló la adquisición, suspensión y pérdida de la ciudadanía estatal. En el cuarto se analiza cómo los extranjeros podían adquirir la ciudadanía veracruzana según lo estipulaba la Constitución local, la reforma de 1831 y las modificaciones hechas en 1834. En el quinto se estudia el otorgamiento de las cartas de naturaleza y de ciudadanía a los extranjeros, y se expone el caso *sui generis* del francés Laurent-Eusèbe Dupré para ilustrar la rapidez en la obtención de la ciudadanía veracruzana por un inmigrante, que distaba de lo que mencionaba la carta magna local.

Veracruz en armas

El beneplácito que causó la entrada del Ejército de las Tres Garantías a la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821 y la firma del Acta de Independencia

[2] En el artículo 5 se menciona la carta de naturaleza, mientras que en el artículo 20 se explican los requisitos para solicitar la carta especial de ciudadano (*Constitución*, 1812: 5, 9).

[3] Se ocupó como base la edición primera de la Constitución veracruzana de 1825, que también aparece reproducida en Álvarez (2001), Blázquez y Corzo (1997 [I]: 300-312) y Salazar (2015).

un día después, con lo que se finiquitaban 11 años de lucha civil, contrastó con la incertidumbre que surgió en la provincia de Veracruz, extendida a lo largo del golfo de México, porque la guerra contra la antigua metrópoli continuó en esa región. Casi un mes después de la consumación de la Independencia, en la ciudad y puerto de Veracruz, las tropas de Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria consiguieron que el gobernador español José Dávila y un grupo de peninsulares se refugiara en el castillo y fortaleza de San Juan de Ulúa, baluarte ubicado en el islote del mismo nombre frente al puerto jarocho.

Para el imperio de Agustín de Iturbide, primer gobierno del México independiente, la situación en San Juan de Ulúa era de importancia nacional, si bien no se le prestó la atención requerida a causa de los intereses de los jefes locales, la escasez de recursos económicos, la falta de una marina nacional y el mortífero clima porteño. Las medidas adoptadas por el régimen iturbidista se redujeron a fortificar las "gargantas de Veracruz", los baluartes y la muralla que rodeaba a la ciudad-puerto. Para finales de 1822, el puerto veracruzano se convirtió en el blanco de tres fuerzas armadas que deseaban su control: los jarochos de tierra caliente encabezados por Santa Anna, los españoles lidereados por el gobernador del castillo de Ulúa, Francisco Lemaur, y los iturbidistas con José Antonio de Echávarri a la cabeza (Ortiz, 2010a: 204-206).

De acuerdo con lo estipulado por la Constitución de Cádiz, reestablecida en 1820, en la misma ciudad jarocha, de marzo a diciembre de 1822, funcionó la diputación provincial de Veracruz, elegida por los ciudadanos con derecho a voto y que se encargaría de promover la prosperidad. Entre los asuntos que atendió estuvieron la creación de ayuntamientos, los arbitrios, las contribuciones, las cuentas de ingresos y egresos, las pensiones, la asistencia social, las elecciones, los litigios sobre tierras y los censos poblacionales (Ortiz, 2010b: 511).

El 2 de diciembre de 1822, Santa Anna encabezó un pronunciamiento militar en contra de Iturbide y a favor de la república mediante el Plan de Veracruz. El movimiento armado evidenció las tensiones existentes entre las diversas autoridades (el ayuntamiento local, la diputación provincial, el capitán general José Antonio de Echávarri y el gobernador español Francisco Lemaur) y los comerciantes con residencia en el puerto de Veracruz. Las partes involucradas, convencidas del cese de la monarquía, negociaron un acuerdo por medio del Plan de Casa Mata. Se decidió suspender el sitio, destituir a Santa Anna del cargo de comandante general y conseguir el respaldo de todas las corporaciones de la provincia (Ortiz, 2011: 516). Se trató de una victoria para los republicanos, encabezados por Guadalupe Victoria. La diputación provincial resultó beneficiada al ser elevada al rango máximo de autoridad en la provincia; para 1823, debido al clima porteño y las discrepancias con el ayuntamiento de Veracruz, cambió su sede a la villa de Xalapa.

El Plan de Casa de Mata posibilitó que los gobiernos de España y México entraran en negociaciones, pero no concretaron un buen término a causa de la restauración del absolutismo en España, la pérdida de influencia y poder de los comerciantes españoles, la injerencia creciente del gobierno nacional y

el inicio de las hostilidades contra el castillo de Ulúa. En efecto, a partir de septiembre de 1823, el ambiente belicista porteño se recrudeció y provocó el traslado de los poderes a Xalapa, el cierre de los comercios y la escasez de numerario y alimentos. Los habitantes emigraron hacia las haciendas, rancherías circunvecinas y poblados más distantes. Al cercano puerto de Alvarado, puerta de entrada a la cuenca del Papaloapan, se trasladaron la aduana, las casas mercantiles y todo el tráfico marítimo. Por la delicada situación que padecía el principal puerto del Golfo, las embarcaciones se desviaban a las costas sotaventinas (Juárez, 2013: 186-187). Los bombardeos que del reducto español en Ulúa se dirigieron al enclave portuario arruinaron la tercera parte de los edificios y trastocaron la vida cotidiana. El triste panorama culminó con la capitulación de la fortaleza en noviembre de 1825, una vez que las fuerzas del gobernador Miguel Barragán cortaran la comunicación y el aprovisionamiento del castillo (Blázquez, 2000: 116; Ortiz, 2010a: 204-229).

Nace una Constitución en medio de los bombardeos

En junio de 1823, circuló por todas las provincias la convocatoria para elegir a los diputados del segundo Congreso Constituyente y para renovar las diputaciones provinciales. El 22 de junio, la diputación veracruzana designó al pueblo de San Antonio Huatusco sede de las elecciones de diputados, las cuales se desarrollaron el 8 de septiembre y resultaron electos para tales cargos en el segundo Congreso Constituyente nacional Manuel Argüelles, José Luciando, y Manuel Juille y Moreno. También se eligió la segunda diputación provincial, que quedó integrada por Pedro del Paso y Troncoso, Manuel López de Sobreviñas, Sebastián Camacho, José María Serrano, Pedro José de Echeverría y Migoni, Manuel José de Elguero y José Joaquín de Oropeza, como propietarios, y Serapio Calvo, Luis Galinié y Rafael de Argüelles, como suplentes (Gidi y Blázquez, 1992: 21).

La segunda diputación provincial siguió la ley que establecía las legislaturas constituyentes en las provincias que habían sido declaradas estados de la federación mexicana del 9 de enero de 1824, por la cual Veracruz podía elegir 15 diputados propietarios y seis suplentes. Los diputados propietarios elegidos fueron Sebastián Camacho, Francisco Hernández, Pedro José de Echeverría, José María Fuentes y C., Tomás Illanes, Antonio Martínez, Francisco Quintero, Manuel Royo, Francisco G. Cantarines, Rafael Argüelles, Francisco Cueto, Diego María Alcalde, Luis Ruiz, José Andrés de Jáuregui y Miguel M. de Esquina. Como suplentes quedaron Manuel Gutiérrez, Juan Francisco de Bárcena, José Miguel Arias, José Miguel Sánchez Oropeza, Manuel María Pérez y Bernardo Herrera. Fueron individuos pertenecientes a élites locales y algunos de ellos en los años venideros destacaron en el ámbito político veracruzano. Sebastián Camacho y Juan Francisco de Bárcena, por ejemplo, fueron gobernadores de Veracruz (Juan, 2010: 188).

El primer Constituyente de Veracruz sesionó del 9 de mayo de 1824 al 13 de junio de 1825. Entre sus disposiciones estuvo la creación del estado de Veracruz, la orden al jefe político para que desempeñara las funciones de gobernador estatal, y la vigilancia a las autoridades judiciales, ayuntamientos y demás corporaciones civiles. El 20 de mayo de 1824, el Congreso nombró al general Miguel Barragán, gobernador del estado, y al general Manuel Rincón, como teniente gobernador (Blázquez y Corzo, 1997 [I]: 40).

El 4 de enero de 1825, la comisión de Constitución, integrada por los diputados Camacho, Argüelles, Echeverría y Fuentes, presentó el proyecto de texto constitucional para el estado de Veracruz, que circuló entre los ayuntamientos veracruzanos. Dicho proyecto, integrado por 86 artículos y 15 secciones, se publicó íntegramente en el periódico *El Sol* los días 7, 8 y 9 de febrero.[4]

Mientras la ciudad y puerto de Veracruz era bombardeada por los españoles, la Constitución de Veracruz se promulgó y juró el 3 de junio de 1825 en la villa de Xalapa, donde sesionaba el Congreso Constituyente. Se trató de un documento en el que, en 84 artículos y 15 secciones, se definió el territorio, la religión, los derechos de los veracruzanos y las funciones de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (véase cuadro 1).

Cuadro 1
Estructura de la Constitución de Veracruz de 1825

Sección	*Denominación*	*Artículos*
I	Del estado, su territorio y religión	1-5
II	De los veracruzanos y sus derechos	6-15
III	Del Poder Legislativo	16-20
IV	De la instalación del Congreso, duración y lugar de sus sesiones	21-25
V	De la renovación del Congreso	26
VI	De las funciones y prerrogativas del Congreso y sus diputados	27-37
VII	De la Cámara de Diputados y sus funciones	38-39
VIII	De la Cámara de Senadores y sus funciones	40-41
IX	De la formación y publicación de las leyes	42-50
X	Del Poder Ejecutivo	51-60
XI	Del vicegobernador	61-62
XII	Del Consejo de Gobierno	63-64
XIII	Del Poder Judicial	65-69
XIV	De la organización interior del estado	70-78
XV	De la revisión de la Constitución	79-84

Fuente: elaboración del autor a partir de *Constitución* (1825).

[4] *El Sol* (1825), "Proyecto de Constitución del Estado Libre de Veracruz, presentado al Honorable Congreso por la Comisión de este nombre", *El Sol*, 7 de febrero, Ciudad de México, Imprenta a cargo de Rivera, p. 986; *El Sol* (1825), "Continúa el proyecto de constitución del estado de Veracruz", *El Sol*, 8 de febrero, Ciudad de México, Imprenta a cargo de Rivera, Noticias Nacionales, pp. 989-990; *El Sol* (1825), "Concluye el proyecto de Constitución del estado de Veracruz", *El Sol*, 9 de febrero, Ciudad de México, Imprenta a cargo de Rivera, Noticias Nacionales, pp. 994-996.

En el ámbito político-administrativo, el Constituyente local dividió el estado en cuatro departamentos,[5] a cuya cabeza estaría el jefe del departamento con amplias facultades, divididos cada uno en cantones y estos en ayuntamientos. Esta disposición originó la pérdida de ayuntamientos en las poblaciones que gozaban de ellos gracias a la Constitución de Cádiz (Blázquez y Corzo, 1997 [I]: 286). Por otro lado, se adoptó el gobierno representativo y popular y la religión oficial estatal sería la católica, así como lo establecía la Constitución federal.

En la elaboración de la Constitución veracruzana, participaron los integrantes del Congreso local: el presidente José de la Fuente, el vicepresidente José Andrés de Jáuregui, los diputados secretarios Pedro José de Echeverría y Juan Francisco de Bárcena, así como los diputados Sebastián Camacho, Rafael Argüelles, Manuel Jiménez, José Antonio Martínez, Luis Ruiz, Manuel José Royo, Francisco Cueto y Diego María de Alcalde (*Constitución*, 1825: 24).

En la Constitución veracruzana de 1825 se incluía un esquema de gobierno que privilegiaba al Poder Legislativo, que recaía en un Congreso bicameral, compuesto de una Cámara de Diputados y Senadores. El Congreso, renovado cada bienio, tenía atribuciones tales como el nombramiento del gobernador, vicegobernador y titular del Poder Judicial. En los recesos del gobierno funcionaría un Consejo de Gobierno, integrado por el vicegobernador, dos diputados y dos senadores.

Se estableció que las autoridades y corporaciones estatales, así como sus empleados, jurarían el código local bajo la siguiente formula: "¿Juráis á Dios guardar la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Veracruz decretada y sancionada por el Congreso Constituyente el año de 1825? –si juro– Si así lo hiciéreis, Dios os lo premie; si no, os lo demande. A los que ejerzan jurisdicción ó autoridad, se añadirá: 'y hacer guardar'" (Blázquez y Corzo, 1997 [I]: 297).

El 29 de abril 1831, durante la gubernatura de Sebastián Camacho, se publicaron por la legislatura local varias modificaciones a la Constitución de 1825. Uno de los rubros que sufrió cambios fue la ciudadanía, como se abordará en el siguiente apartado.

La ciudadanía veracruzana

La Constitución fue muy importante en la construcción del Estado-nación porque representó el marco legal que definió el papel del gobierno, de sus órganos y el de los individuos que integrarían a la nueva comunidad política: los ciudadanos. Se relacionó con la difusión de los conceptos de ciudadano y nación, considerados fundamentales para la elaboración de las nuevas comunidades políticas. Empero, la noción de ciudadanía y su práctica no ha sido

[5] Los departamentos fueron Veracruz, integrado por los cantones de Veracruz, Misantla, Papantla y Perote; Xalapa, compuesto por los cantones de Xalapa y Jalacingo; Orizaba, formado por los cantones de Orizaba, Córdoba y Cosamaloapan; y Acayucan, que aglutinó a los cantones de Acayucan, Tuxtla y Huimanguillo (Blázquez y Corzo, 1997 [I]: 281).

única. Desde el punto de vista liberal, la ciudadanía enfatizó la titularidad y el ejercicio de los derechos individuales en función de la búsqueda del interés de cada ciudadano, del respeto por el ámbito privado y el orden jurídico. Por su parte, la ciudadanía republicana destacó al ciudadano de acuerdo con sus virtudes cívicas respecto a la comunidad política. Es evidente en esta visión la persistencia del ideal del ciudadano ilustrado pregonado por la Constitución gaditana (Pérez, 2019: 234).

¿Qué se entendía por ciudadano en la segunda década del siglo XIX? Para responder esta interrogante es preciso remitirse a diccionarios y tratados de la época. Para la Academia Española (1822: 187), uno de los significados radicaba en ser vecino de una ciudad. En sus orígenes concebido como un título honorífico, el término vecindad transitó hasta convertirse en una categoría sociopolítica que designaba el domicilio y el comportamiento correcto del individuo ante su comunidad local (Pérez, 2019: 222). El concepto vecino, en palabras de Marcelo Carmagnani (1994: 60-61), era básico en la organización política y territorial de los estados.[6] Anastasio de la Pascua (1834 [I]: 73), en su *Febrero mejicano*,[7] obra de gran consulta por los juristas mexicanos decimonónicos, consideraba como ciudadano a todo individuo de la sociedad civil que, ligado a ella por ciertos deberes y bajo su autoridad, participaba en igualdad de sus beneficios.

En la Constitución federal de 1824 no se especificaron las características para ser considerado ciudadano mexicano ni tampoco sobre la pérdida de esta condición. En una mirada minuciosa, se advierte el establecimiento de algunas bases que ampliaban o restringían los derechos de ciudadanía, por ejemplo, para acceder a cargos públicos como los de presidente, vicepresidente, secretario de despacho, diputado, juez de distrito y juez de circuito se requería la ciudadanía mexicana. Como señala Hernández Chávez (1993: 44), la cuestión de la ciudadanía se reservó a los distintos estados. Con la adopción del federalismo, cada una de las entidades gozó de autonomía política en su régimen interior, por lo que la elaboración de las constituciones estatales recayó en los congresos locales, los cuales definieron quiénes podían ser ciudadanos de sus respectivos estados, es decir, concibieron ciudadanías estatales.[8]

En la sección segunda de la Constitución de Veracruz de 1825 se reguló la ciudadanía; se establecieron derechos y obligaciones de los ciudadanos en materia de igualdad, aunque no se especificaron los criterios de edad, sexo y propiedad. Se dispuso que no se admitirían títulos de nobleza ni que se establecerían mayorazgos porque la ley, protegiendo o castigando, sería equivalente para todos los veracruzanos. Se convino también que todos serían libres desde su nacimiento, aunque sus padres hubieran sido esclavos (*Constitución*, 1825: 5).

En la carta veracruzana se estableció que todos los nacidos en el estado fueran ciudadanos, incluidos los individuos de otros estados y los extranjeros que,

[6] Los otros dos conceptos eran "natural" y "ciudadano"; a este último se le otorgó valor político.

[7] Esta obra era una versión local de la obra española *Febrero novísimo* de Eugenio de Tapia.

[8] *El Amigo del Pueblo. Periódico mexicano literario, científico, de política y comercio* (1827), "Breve ecsámen de los discursos publicados en el Observador de la república mexicana (tomo 2.°, núm. 1 y 4.) sobre espulsion de españoles, ó sean naturales y ciudadanos de esta república nacidos en España", *El Amigo del Pueblo. Periódico mexicano literario, científico, de política y comercio*, 24 de octubre, Ciudad de México, Política, p. 9.

naturalizados, se avecindaran en el territorio. Se excluyó de la ciudadanía a los naturales o vecinos de la República que, desde 1821, hubieran emigrado a espacios controlados por el gobierno español (*Constitución*, 1825: 5). Esta última disposición tuvo su origen en la falta de reconocimiento de la independencia mexicana por parte de España, que se consiguió hasta 1836.

Respecto a la suspensión de la ciudadanía era por incapacidad física o moral, por declaración de deuda fraudulenta o a los caudales públicos, por conducta viciada (carecer de un modo de vivir conocido), por ser sirviente doméstico, por sentencias que impusieran penas aflictivas o infamantes hasta que los individuos fueran rehabilitados (situación que debía ser reconocida por el Congreso local), por no saber leer y escribir (no aplicaría sino hasta 1836 y quedarían exentos los nacidos a partir del 1 de enero de 1816) y por negarse a prestar auxilio a las autoridades o resistirse a su llamado (*Constitución*, 1825: 6).

Los derechos de ciudadanía se perderían si los ciudadanos adquirían naturaleza en otro país o por residir hasta cinco años en algún otro territorio sin la debida licencia del gobierno veracruzano, así como por admitir título de distinción de alguna autoridad monárquica (*Constitución*, 1825: 6).

Por lo visto, la Constitución veracruzana de 1825 excluyó a la mayoría de la población del ejercicio de la ciudadanía plena. Se puede afirmar que solo una porción mínima, los oligarcas, serían los ciudadanos en el pleno uso de sus derechos y obligaciones; el resto de la población permanecería con sus derechos suspendidos que, en el ámbito municipal, se relacionaban con la vida política, civil y mercantil. Un sector que logró la ciudadanía mexicana fue el de los extranjeros, como se examinará a continuación.

Extranjeros y ciudadanía

Después de 1821, se fue estableciendo en territorio mexicano, una comunidad de inmigrantes de diversas latitudes, en particular de Europa occidental. Varias circunstancias favorecieron tal hecho: la necesidad de México de entrar en el "concierto de las naciones", la urgencia de capital foráneo para reactivar la minería, el interés de la élite gobernante por atraer colonos que se dirigieran a las tierras despobladas[9] y una legislación más benigna para el ingreso de personas, a diferencia de la normatividad draconiana colonial.

Algunos tratadistas se ocuparon por definir el concepto de extranjero, así como aclarar los derechos y las obligaciones que les garantizaba el ordenamiento jurídico de México. El licenciado Anastasio de la Pascua (1834 [I]: 77) y el editor-librero Mariano Galván Rivera (1850 [I]: 17) concuerdan en definir al extranjero como el nacido en otro país o vasallo de un soberano diferente al del territorio de su residencia, y que no se ha naturalizado.

Desde los primeros años de vida independiente se fueron expidiendo disposiciones que regularon la entrada y permanencia de los extranjeros, signo

[9] Es decir, se deseaban extranjeros trabajadores y virtuosos, mientras que los delincuentes y vagos quedarían excluidos.

del interés gubernamental por controlar la cuestión migratoria.[10] Documentos como los pasaportes, que posibilitaron el acceso y la salida del país, y las cartas de seguridad, que garantizaban la estancia legal por un año, se fueron institucionalizando, aunque sus disposiciones eran de laxo cumplimiento (Rabadán, 2006: 27). A raíz del establecimiento de relaciones diplomáticas de México con las potencias extranjeras, unas comunidades foráneas empezaron a sacar ventaja respecto de otras y, a pesar de su bajo índice demográfico, se hicieron notar en varios puntos de la geografía mexicana y, en particular, en Veracruz.

El área veracruzana representaba una región estratégica porque proporcionaba los principales ingresos fiscales provenientes de las aduanas marítimas, el monopolio del tabaco y el palo de tinte. Además, contaba con el puerto de Veracruz, el más importante de México por su tráfico mercantil y sus conexiones con el exterior. Otros asentamientos pujantes por su población, actividades económicas y recursos naturales se localizaron en la zona montañosa central y fueron Córdoba, Orizaba y Xalapa. Los principales grupos extranjeros que se avecindaron fueron los españoles, franceses, británicos, alemanes, estadounidenses e italianos; Europa fue el continente de procedencia de la mayoría de ellos. La actividad prioritaria fue el comercio, aunque también incursionaron en la agricultura, la burocracia, la diplomacia, la marina, la minería, el servicio doméstico, las artes escénicas, las fuerzas armadas, las prácticas religiosas, las profesiones liberales, los oficios artesanales, los transportes y los viajes.

En la Constitución de Veracruz de 1825 no se definió al extranjero, sin embargo, se aludía a la ciudadanía; quien tuviera carta de naturaleza y residiera de manera permanente en el estado sería considerado ciudadano veracruzano. Los nacidos en las antiguas posesiones de la Corona española y que se avecindaran en la entidad serían parte también de la comunidad ciudadana veracruzana (Blázquez y Corzo, 1997 [I]: 301). Por consiguiente, el extranjero adquiría el estatus de ciudadano mediante la naturalización y la vecindad; para los hispanoamericanos solo bastaba con establecerse en la entidad. Como no se precisó el tiempo de vecindad, en 1831 se corrigió esta omisión y se fijaron nuevos requisitos para la obtención de la ciudadanía. Los oriundos de América del Sur que hubieran estado sujetos a la jurisdicción de la metrópoli española presentarían su carta de naturaleza y comprobarían una vecindad de cinco años en la entidad. Los demás extranjeros acreditarían una propiedad de 8 000 pesos y una residencia de seis años en la entidad federativa (Álvarez, 2001: 240; Blázquez y Corzo, 1997 [II]: 358). El requisito de propiedad, además de exorbitante, resultó novedoso y reflejó la influencia del pensamiento liberal que alentaba la formación de propietarios y la eliminación de las corporaciones. La ciudadanía veracruzana, por tanto, fue privilegio de una minoría.

[10] "Decreto del Emperador reglamentando la admisión de extranjeros en el Imperio", México, 1 de febrero de 1823, en Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Libros de Gobernación y Relaciones Exteriores, caja 36, L-R-127, s.f.

La solicitud de la ciudadanía por los extranjeros

La ciudadanía y la naturalización fueron dos maneras que los extranjeros usaron para integrarse a la sociedad mexicana. La naturalización implicó volverse miembro de una nación diferente a la de origen. Si el inmigrante cumplía con los requisitos estipulados por las leyes vigentes, se le otorgaba un documento llamado "carta de naturaleza". Según Erika Pani (2015: 20), la "adquisición de la ciudadanía del país de destino era interpretada como el punto culminante en el camino de extranjero a ciudadano, transformación a la que debía aspirar todo el que venía de fuera".

En 1823, se expidieron los lineamientos para otorgar las cartas de naturaleza y de ciudadanía, que brindaría el Supremo Poder Ejecutivo (Dublán y Lozano, 1876 [I]: 648-649). Cinco años después, en 1828, se expidió un decreto de naturalización que estuvo vigente hasta 1846. Entre los primeros extranjeros residentes en México que solicitaron aquellos documentos estuvieron el alemán William Bullock, quien presentó una instancia para obtener la carta de naturaleza, y un señor de apellido Galván, quien también requirió ese documento, así como la carta de ciudadanía.[11] Es decir, la carta de naturaleza y la carta de ciudadanía eran documentos distintos. Mientras la primera convertía al extranjero en mexicano, la segunda le otorgaba solo derechos políticos, esencialmente la facultad de votar y ser votados en las elecciones primarias, que eran "las únicas reuniones con todo rigor populares".[12]

Las cartas de ciudadanía fueron objeto de controversia. El periódico *El Demócrata* notó que algunas legislaturas otorgaban dichos documentos a los extranjeros que no cumplían con el requisito de la naturalización. Esta acción, decía *El Demócrata*, acarrearía el problema de que pudieran ser elegidos para destinos públicos que solo los mexicanos deberían ocupar.[13] *El Fénix de la Libertad* creía necesario que para evitar tal situación se expidiera una ley que limitara la participación de los foráneos solo en cargos municipales.[14]

En 1824, tres alemanes que radicaban en la provincia de Veracruz solicitaron su naturalización con base en el decreto de 1823: Matthew Ferrenbach, German Behrmann y Moritz Georg Kirchoff. En común tuvieron la misma patria, el desarrollo de sus primeros años cerca de corrientes fluviales o marítimas (por lo que en México encontraron sitios similares de asentamiento) y los propósitos económicos e industriales como trasfondo para obtener la carta de naturaleza. En dos casos se advierte que la nación mexicana no figuró como

[11] *El Sol* (1823), "Presidencia del Sr. Mier y Terán", *El Sol*, 1 de julio, Ciudad de México, Soberano Congreso, p. 65.

[12] *El Censor* (1834), "Cartas de ciudadanía", *El Censor*, 27 de enero, Veracruz, Impreso por Antonio María Valdés, Interior, p. 2; Un Leguleyo (1833), "Señores editores del Fénix", *El Fénix de la Libertad*, 9 de marzo, Ciudad de México, Impreso por Ignacio Cumplido, Comunicados, p. 3.

[13] Esta opinión de *El Demócrata* aparece reproducida en: *El Procurador del Pueblo* (1834), "Cartas de Ciudadanía", *El Procurador del Pueblo*, 29 de enero, Veracruz, Impreso por Blanco y Aburto, Interior, p. 2.

[14] *El Fénix de la Libertad* (1834), "Estracto", *El Fénix de la Libertad*, 4 de febrero, Ciudad de México, Impreso por Ignacio Cumplido, Periódicos Foráneos, p. 4.

primera opción de destino cuando los germanos dejaron su terruño. De igual modo, se evidencian formas distintas en el procedimiento de la naturalización.[15]

Un caso especial de concesión de la ciudadanía veracruzana fue el de Laurent-Eusèbe Dupré, nativo de Valence, departamento de la Drôme, en Francia,[16] doctor en medicina y cirugía por la Facultad de Medicina de París (1822). Este francés pronunció el 11 de diciembre de 1833, el siguiente breve discurso:

> He recibido la comunicación que V. E. me ha hecho el honor de dirigirme, incluyéndome el decreto de la honorable legislatura por el cual se sirve admitirme en el número de los ciudadanos del estado. Es pues la más preciosa recompensa que el hombre de honor puede desear, siendo al mismo tiempo mil veces superior al valor de mis servicios. Acepto este nuevo título con el más profundo reconocimiento, bien penetrado de los deberes que él me impone.[17]

Su destinatario era ni más ni menos que Antonio Juille y Moreno, gobernador de Veracruz, quien pocos días antes publicó el decreto que otorgaba a Dupré el título de ciudadano veracruzano, de la misma manera que a sus colegas de profesión, José Rafael Carrillo, Salvador Moreno y Ramón Agis.[18] El médico francés no ocultó su felicidad por recibir tal distinción que lo hacía un miembro de la nación receptora.

Si se mira con minuciosidad, tal honor no se apegaba a la ley. Recordemos que en la carta local vigente, reformada en 1831, se disponía que para un extranjero no nacido en las antiguas posesiones españolas y deseoso por obtener la carta de ciudadano era necesario, primero, que se naturalizara y, después, que contara con una propiedad de 8 000 pesos y seis años de residencia en el estado (Álvarez, 2001: 240; Blázquez y Corzo, 1997 [II]: 358). Dupré no cumplía con ninguno de los requisitos. Su estancia era de apenas de dos años, con domicilio alternativo entre las ciudades de Veracruz y Oaxaca,[19] y no fue sino a inicios de 1833 cuando solicitó al cabildo porteño el permiso para ejercer su profesión, para lo cual exhibió un diploma en el que constaba haberse graduado en 1822. El cuerpo municipal veracruzano accedió a la petición al encontrar válido el documento.[20]

[15] "Carta de naturaleza. Mateo de Ferrenbach, alemán, natural de Mulheim, y de ejercicio maquinario, expone que ha 2 ½ años que reside en nuestro territorio donde quiere establecerse en ocupación rural, y ejercer sus conocimientos para lo cual solicita carta de naturaleza", México, 26 de febrero de 1824, en AGN, Justicia, vol. 121, exp. 19, fs. 64-67; "Carta de naturaleza. La solicita Germán Behrmann, de nación alemán, y del comercio de Alvarado", México, 14 de mayo de 1824, en AGN, Justicia, vol. 121, exp. 23, fs. 97-110; "Carta de naturaleza de Mauricio Jorge Kirchhoff, natural de Alemania", México, 14 de mayo de 1824, en AGN, Justicia, vol. 121, exp. 24, fs. 111-117.

[16] "Expediente justificativo del examen en medicina y cirugía de D. Lorenzo Dupré", México, 16 de marzo de 1842, en Archivo Histórico de la Facultad de Medicina de la UNAM (en adelante AHFM-UNAM), Protomedicato, leg. 23, exp. 11, f. 3.

[17] *Mensagero Federal* (1833), "Estado de Veracruz", *Mensagero Federal*, 11 de diciembre, Veracruz, Impreso por Blanco y Aburto, p. 1.

[18] "Decreto núm. 52", Veracruz, 1 de diciembre de 1833, Archivo Municipal de Córdoba (en adelante AMC), vol. 89, s. f.; Antonio Juille y Moreno (1833), "Gobierno Supremo del Estado de Veracruz", *El Censor*, Veracruz, 8 de diciembre, Veracruz, Impreso por Antonio María Valdés, Interior, p. 1.

[19] "Expediente justificativo del examen en medicina y cirugía de D. Lorenzo Dupré", México, 16 de marzo de 1842", AHFM-UNAM, Protomedicato, leg. 23, exp. 11, f. 2.

[20] "Licencia concedida al médico D. Lorenzo Eusebio Dupré para curar en esta ciudad. Consulta hecha al gobierno sobre la recepción de facultativos extranjeros y resolución que le recayó", Veracruz, 1833, en Archivo Histórico Municipal de Veracruz (en adelante AHMV), Ayuntamiento, caja 167, vol. 225, fs. 479-480v.

El arribo de Dupré no podía ser más oportuno ante la aparición del cólera morbus, mortal pandemia que había provocado ominosos estragos en Europa y Estados Unidos. El puerto jarocho, lugar susceptible para una propagación rápida de la enfermedad a causa de su insalubridad, representaba un foco rojo. Ante los primeros casos, el médico francés (junto con otros facultativos) desplegó grandes servicios para asistir a la población afectada. En vista de esa notable labor, Francisco Fernández, síndico primero veracruzano, propuso en una sesión de cabildo que se premiara a Dupré, junto con Carrillo y Moreno, con "una condecoración tan honrosa" como lo era la ciudadanía veracruzana. La proposición se aprobó sin objeción debido a que el ayuntamiento la consideró un acto de justicia.[21] El legislativo local también dio el visto bueno fundado en el filantrópico trabajo del facultativo francés antes que lo marcado por la Constitución veracruzana.

En 1834, de nuevo cambiaron los requisitos para que los extranjeros residentes en Veracruz pudieran obtener la carta de ciudadanía. De inicio, era indispensable contar con la carta de naturaleza y cumplir con algunas de estas circunstancias: seis años de residencia en el estado con una profesión o industria útil, estar casados con mexicana o ser viudos con hijos mexicanos, y haber prestado servicios distinguidos a la causa pública.[22]

Consideraciones finales

Mientras la noticia de la consumación de la Independencia de México se extendía a lo largo y ancho de la antigua Nueva España, en tierras veracruzanas la guerra contra el gobierno de Madrid continuó por un quinquenio más. Este hecho marcó una diferencia trascendental con otras regiones mexicanas. La guarnición española que aún quedaba en la ciudad-puerto de Veracruz se atrincheró en la fortaleza de San Juan de Ulúa con la esperanza de reconquistar la excolonia. Con miras a lograr su objetivo, el reducto español inició bombardeos contra el puerto jarocho, lo cual alteró la vida cotidiana de los habitantes. En este contexto bélico, se expidió la Constitución de Veracruz por parte del primer Constituyente veracruzano, integrado por representantes de los grupos de poder regionales.

La Constitución veracruzana de 1825 recibió influencias de la Constitución de Cádiz de 1812 y de la Constitución federal de 1824. Las obligaciones implícitas en dicho texto eran permanecer sin deudas o no defraudar a la hacienda pública, mantener una vida ordenada y sin vicios, practicar un modo conocido y honesto de vivir, respetar el orden jurídico establecido, prevenir los delitos, saber leer y escribir, cooperar con el gobierno estatal con recursos económicos o fuerza física en caso de residir en otro país, así como rechazar cualquier título nobiliario.

[21] Pedro Montes de Oca (1833), "Secretaría del Ecsmo. Ayuntamiento", *El Censor*, 7 de diciembre, Veracruz, Impreso por Antonio María Valdés, pp. 2-3.

[22] *El Procurador del Pueblo* (1834), "Cartas de Ciudadanía", *El Procurador del Pueblo*, 29 de enero, Veracruz, Impreso por Blanco y Aburto, *El Procurador*, p. 4.

En el código político veracruzano, la alusión al extranjero fue con respecto a la ciudadanía; quien tuviera carta de naturaleza y residiera de manera permanente en el estado sería considerado ciudadano veracruzano. Los nacidos en las antiguas posesiones de la Corona española y que se avecindaran en la entidad serían parte también de la comunidad ciudadana veracruzana. Por consiguiente, el extranjero adquiría el estatus de ciudadano mediante la naturalización y la vecindad; para los hispanoamericanos solo bastaba con establecerse en la entidad. Como no se precisó entonces el tiempo de vecindad, en 1831, cuando se reformó la Constitución local, se corrigió esta omisión y se fijaron nuevos requisitos para la obtención de la ciudadanía. Los originarios de los territorios de América del Sur que dependieron de la metrópoli española presentarían su carta de naturaleza y tendrían que comprobar una vecindad de cinco años en el estado. En 1834, se modificaron nuevamente los requisitos para obtener la ciudadanía veracruzana. Además de contar con la carta de naturaleza, el extranjero tendría que cumplir alguna de las siguientes condiciones: seis años de residencia en el estado con una profesión o industria útil, estar casado con una "hija del país" o ser viudo con progenie mexicana, y haber prestado servicios distinguidos a la causa pública. La ciudadanía veracruzana, por tanto, fue reservada para unas cuantas personas.

La carta de naturaleza y la carta de ciudadanía fueron documentos que permitieron a los extranjeros participar de los mismos derechos que los mexicanos. No obstante, la prensa reveló que era imprescindible marcar límites porque se corría el riesgo de que la soberanía nacional resultara mancillada con la incursión extranjera. En un primer momento ambos documentos fueron otorgados por el Supremo Poder Ejecutivo; tras la instauración del sistema federal, la naturalización fue una atribución del gobierno nacional y la ciudadanía recayó en los estados.

Fuentes consultadas

Archivos

AGN — Archivo General de la Nación, Ciudad de México.
Ramo Justicia.

AHFM-UNAM — Archivo Histórico de la Facultad de Medicina de la UNAM, Ciudad de México.
Ramo Protomedicato.

AHMV — Archivo Histórico Municipal de Veracruz, Veracruz.
Ramo Ayuntamiento.

AMC — Archivo Municipal de Córdoba, Córdoba, Veracruz.
Ramo Decretos.

Hemerografía

El Amigo del Pueblo. Periódico mexicano literario, científico, de política y comercio, Ciudad de México (1827).

El Censor, Veracruz (1833-1834).

El Fénix de la Libertad, Ciudad de México (1833-1834).

El Procurador del Pueblo, Veracruz (1834).
El Sol, Ciudad de México (1823, 1825).
Mensagero Federal, Veracruz (1833).

Documentos

Constitución de Cádiz (1812), *Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812*, Cádiz, Imprenta Real.

Constitución Política (1825), *Constitución Política del Estado Libre de Veracruz, sancionada por su Congreso Constituyente en 3 de junio de 1825*, Xalapa, Imprenta del Gobierno.

La Academia Española (1822), *Diccionario de la lengua castellana*, 6.ª ed., Madrid, Imprenta Nacional.

Bibliografía

Álvarez Montero, José Lorenzo (2001), *Las constituciones políticas del Estado Libre y Soberano de Veracruz y sus reformas, 1825-2000*, 3.ª ed., Coatzacoalcos, H. Ayuntamiento de Coatzacoalcos.

Arroyo, Israel (2011), *La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Blázquez Domínguez, Carmen (2000), *Breve historia de Veracruz*, México, El Colegio de México-Fideicomiso Historia de las Américas-Fondo de Cultura Económica.

Blázquez Domínguez, Carmen y Ricardo Corzo Ramírez (coords.) (1997), *Colección de leyes y decretos de Veracruz, 1824-1919*, ts. I y II, Xalapa, México, Universidad Veracruzana.

Carmagnani, Marcello (1994), "Territorios, provincias y Estados: las transformaciones de los espacios políticos en México, 1750-1850", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *La fundación del Estado Mexicano*, México, Editorial Nueva Imagen, pp. 39-73.

Dublán, Manuel y José María Lozano (1876), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. I, México, Imprenta del Comercio a cargo de Dublán y Lozano hijos.

Galván Rivera, Mariano (1850), *Nuevo febrero mexicano. Obra completa de jurisprudencia teórico-práctica, dividida en cuatro tomos: en el primero y segundo se trata de la parte teórica; en el tercero de las sustanciaciones de todos los juicios y de todos los tribunales establecidos en la República; y en el cuarto del derecho administrativo*, t. I, México, Impreso por Santiago Pérez.

Gidi Villarreal, Emilio y Carmen Blázquez Domínguez (1992), *El Poder Legislativo en Veracruz (1824-1917),* t. I, Xalapa, Gobierno del Estado de Veracruz.

Hernández Chávez, Alicia (1993), *La tradición republicana del buen gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México.

Juan Mendoza, María del Rosario (2010), "Juan Francisco Javier de Bárcena Zugardi", en Abel Juárez Martínez (coord.), *Veracruzanos en la Independencia y la Revolución*, México, Secretaría de Educación del Estado de Veracruz/Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, pp. 167-191.

Juárez Martínez, Abel (2013), *Mercaderes vascos en los puertos del Sotavento Veracruzano, 1790-1830*, Xalapa, Universidad Veracruzana.

Ortiz Escamilla, Juan (2010a), *El teatro de la guerra: Veracruz, 1750-1825*, Xalapa, Universidad Veracruzana.

Ortiz Escamilla, Juan (2010b), "El federalismo veracruzano, 1820-1826", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, pp. 505-554.

Ortiz Escamilla, Juan (2011), "El sistema político en el siglo XIX", en Martín Aguilar Sánchez y Juan Ortiz Escamilla (coords.), *Historia general de Veracruz*, México, Secretaría de Educación del Estado de Veracruz/Gobierno del Estado de Veracruz-Universidad Veracruzana, pp. 223-250.

Pani, Erika (2015), *Para pertenecer a la gran familia mexicana: procesos de naturalización en el siglo XIX*, México, El Colegio de México.

Pascua, Anastasio de la (1834), *Febrero mejicano, o sea la librería de jueces, abogados y escribanos que refundida, ordenada bajo nuevo método, adicionada con varios tratados y con el título de Febrero Novísimo, dio a luz D. Eugenio de Tapia, nuevamente adicionada con otros diversos tratados, y las disposiciones del derecho de Indias y del patrio*, t. I, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo.

Pérez Zamarripa, Abisai (2019), "De monarquía de vecinos a nación de ciudadanos: la definición de la ciudadanía durante las reformas borbónicas y los primeros años de vida independiente, Puebla 1780-1825", *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, vol. 40 núm. 159, pp. 219-245.

Rabadán Figueroa, Macrina (2006), *Propios y extraños: la presencia de los extranjeros en la vida de la ciudad de México, 1821-1860*, México, Facultad de Humanidades/Universidad Autónoma del Estado de Morelos-Miguel Ángel Porrúa.

Salazar Andreu, Juan Pablo (2015), *Veracruz y sus Constituciones federales (1825-1917)*, México, Tiran Lo Blanch.

Velázquez Delgado, Graciela (2008), "La ciudadanía en las constituciones mexicanas del siglo XIX: inclusión y exclusión político-social en la democracia mexicana", *Acta Universitaria*, vol. 18, núm. 1, pp. 41-49.

CUARTA PARTE

La transición de las milicias entre el Virreinato, el Imperio y la Primera República



“Sin ejército no hay ni puede haber libertad, existencia ni propiedad”. Milicias ¿nacionales, cívicas? durante el trienio novohispano, 1820-1823

Joaquín E. Espinosa Aguirre
Centro de Investigaciones Históricas de América Latina, UJI

La herencia gaditana: milicias nacionales

El origen del Estado nación mexicano estuvo íntimamente ligado con el nacimiento del español, ya que ambos fueron, en gran medida, producto de la legislación de las Cortes de Cádiz y de la Constitución de 1812. La implementación de la constitución y los decretos liberales doceañistas representaron uno de los primeros motores de la revolución liberal, especialmente concretados en la creación de ayuntamientos constitucionales, diputaciones provinciales y, también, milicias nacionales. Una trilogía de poder local, provincial y armado de los ciudadanos que será una de las piezas motrices para quebrar el antiguo régimen en su vertiente tanto metropolitana como colonial, al tiempo que constructor de un estado liberal con raíces hispanas. El devenir de ambos estados, español y mexicano, fue notablemente diferente en términos de su organización política: inicialmente monárquico y centralista para ambos casos –el novohispano hasta 1823–, pero republicano y federal para el mexicano a partir de 1824. Esta distinción fundamental marcó la historia decimonónica de ambos, al menos en el primer tercio del siglo XIX.

Estos estados se conformaron a partir de una misma legislación y una misma constitución, como fue la gaditana (Chust, 1999), puesta en marcha en dos periodos, comunes a españoles y mexicanos: 1812-1814 y 1820-1823. El segundo resultó en uno de los motores más importantes para que el virreinato se impulsara hacia su independencia, dando por terminada su guerra civil de una década de duración. En el caso mexicano, en especial, los años 20 fueron notables por la colusión entre los ecos del liberalismo gaditano, las transformaciones producidas por el proyecto insurgente y la adopción del modelo de pronunciamiento rieguista (Espinosa, 2023a: 159-192 y 2023b: 17-34); para el español, en cambio, se destacaron la persistente resistencia –ideológica y armada– del absolutismo contrarrevolucionario y las repercusiones políticas y económicas por la desaparición del imperio colonial en América.

El segundo periodo liberal, que podríamos llamar el Trienio mexicano (Espinosa, 2023c: 325-329; Chust y Espinosa, 2025), tuvo dos características fundamentales que lo enlazan definitivamente con el Trienio Liberal español: en primer lugar, la vigencia de la Constitución de Cádiz, la cual regresó a regir el virreinato a partir del mes de mayo de 1820, cuando se juró en diversas provincias novohispanas –incluso antes de que las autoridades metropolitanas lo mandaran, o que lo ordenara el virrey Juan Ruiz de Apodaca–, y solo cesó hasta que cayó el gobierno imperial, que fue el que promovió su aplicación. El segundo elemento tiene que ver con la constante presencia de los pronunciamientos militares, los cuales marcaron la vida política del virreinato a partir del primero de ellos, que se presentó en Iguala el 24 de febrero de 1821 –que tanta semejanza guardó con el acontecido en Las Cabezas de San Juan un año antes– y determinarían el rumbo del Imperio a partir de 1822, cuando la suerte de su promotor –y ahora emperador– dio un giro estrepitoso al perder la gracia y complicidad de las fuerzas armadas, su principal fuente de legitimidad y poder.

Ambas naciones iniciaron su organización en medio de una problemática coyuntura bélica. Contexto de guerra que se prolongó hasta los años 40, al menos. En guerra, pero también en medio de un proceso revolucionario liberal, dos características que van a comportar, en primer lugar, toda una reestructuración de las fuerzas armadas, a veces, promovida por ellas mismas. La guerra contra Napoleón en la Península fue aprovechada por sectores intelectuales y económicos liberales para acabar con el Antiguo Régimen; conllevó, en primer lugar, la fundamentación de las bases de un ejército *nacional*, es decir, un alistamiento en masa, la supresión de las pruebas de nobleza para la oficialidad, la reorganización de las partidas guerrilleras y la movilización armada de la población civil en la milicia nacional. Fuerza armada nacional que nació para responder a una coyuntura revolucionaria concreta, la liberal, y que se empleó para tratar de sostenerla (Blanco, 1988). Y como tal, de avances y retrocesos, de propuestas radicales y reacciones conservadoras, de movilizaciones populares y de respuestas militarizadas, en fin, de vías revolucionarias y contrarrevolucionarias en permanente pugna.

En España, tras los dos momentos liberales iniciados en 1808 y 1820, al regreso del estado absolutista en 1814 y en 1823, se disolvió la milicia nacional; los diferentes gobiernos moderados de los años 30 la redujeron y, finalmente, la reacción moderada de 1844 la sustituyó por la Guardia civil. En México no tendría un final diferente. La eventual esterilización, militarización o desaparición de la milicia –ora nacional ora cívica– actuó como un termómetro de la revolución. En momentos revolucionarios liberales, los gobiernos la impulsaron y promovieron. Esto implicó una lucha armada contra potenciales enemigos interiores en el caso de una y otra, a saber: partidarios del Antiguo Régimen fernandista o del centralismo iturbidista; pero también exteriores como la invasión de los Cien Mil Hijos de San Luis o de las fuerzas de reconquista española. Pero tras el triunfo definitivo del Estado nación y, en especial, cuando las clases dirigentes del nuevo Estado sintieron que la singular organización

miliciana amenazó su posición dirigente por su radicalidad –tanto la política como la económico-social–, la hicieron desaparecer. A continuación, se abordará la conflictiva génesis de la milicia cívica en el contexto del restablecimiento constitucional, la trigarancia y el Imperio mexicano.

Entre urbanas y nacionales: del restablecimiento a la trigarancia

Para el caso novohispano hay que destacar que, en 1810, no existía un ejército de línea capaz de derrotar por sí solo al movimiento insurgente, pues como ha sostenido Brian Hamnett, "no se puede hablar precisamente del ejército como si fuera un cuerpo unido, un monolito. Fue, al contrario, una agregación muy compleja de banderías autónomas dirigidas por políticos militares ambiciosos, que frecuentemente tenían una clientela que satisfacer" (Hamnett, 1984: 305). Por ello fue que el gobierno virreinal se vio obligado a organizar destacamentos urbanos que incorporaron masivamente a la población novohispana en su proceso de pacificación. Las autoridades ordenaron que en cada ciudad, pueblo, hacienda, villa y rancho de la Nueva España se crearan regimientos irregulares en los que se alistaría toda la "gente útil" para conservar el orden local y apoyar al ejército en contra de los sublevados.

A partir de 1811 y, sobre todo, entre 1813 y 1816, estos destacamentos se convirtieron en la primera potencia militar de la Nueva España. Sus efectivos sumaban alrededor de 44 000, en tanto que los del ejército –entre veteranos y provinciales– rondaban las 40 000 plazas.[1] Su peso específico los colocó como el tipo de cuerpo sobre los que recayó la contrainsurgencia, y fue gracias a esta amplia movilización y militarización de la población civil que el gobierno virreinal pudo contener el amague insurgente. No obstante, el costo de entregar las milicias contrainsurgentes al control de las élites regionales también acabó representando una cierta amenaza latente que detonaría al comenzar la década de los 20 (Ortiz, 1997; Moreno, 2017: 1077-1122; Espinosa, 2022).

Si bien durante el primer periodo constitucional prácticamente no llegaron a existir para Nueva España las milicias nacionales, a partir de 1820 comenzaría una lenta y tensa transición de esos cuerpos contrainsurgentes –también denominados *realistas*– hacia las milicias nacionales, primero, denominándose cívicas después de la independencia de 1821. Esto se debió a que, con la reimplantación de la Carta gaditana, vendrían cambios que ocasionarían nuevos sobresaltos entre las fuerzas armadas de la Metrópoli, lo que tendría su natural eco también en las virreinales. Durante la primera etapa constitucional se había comenzado a trabajar la Ley Constitutiva del ejército, pero los sucesos de 1814 hicieron que se interrumpiera su elaboración; seis años más tarde continuaría su marcha, representando uno de los mayores proyectos de renovación que se había de proponer el régimen liberal en materia militar. Su

[1] Real Academia de la Historia (en adelante RAH), Manuscritos, Colección de Biblioteca General, 9/7118 (6): "Estado de la Fuerza del Ejército de Nueva España al encargarse del mando el Excelentísimo señor virrey don Juan Ruiz de Apodaca en 31 de agosto de 1816**".**

discusión comenzó en abril de 1821 y finalizó el 9 de junio, lo que resultó en el establecimiento de diversos cambios, como la exclusión de extranjeros, la generalización del servicio militar –el que sería obligatorio– y la inclusión de sorteos para el reclutamiento, así como la supresión del privilegio del fuero militar, lo que afectó tanto a los soldados regulares como a los de milicia (Sánchez, 2020: 143-144).

En cuanto a los cuerpos milicianos, las transformaciones fueron más radicales, pues en medio de una amplia variedad de nomenclaturas, se abrió paso la milicia nacional, organismo de cepa liberal que resultaría en uno de los espacios de participación y representación política más importantes de este periodo. Por medio del reglamento provisional del 24 de abril de 1820 se ordenó el reclutamiento de todos los varones de 18 a 50 años, entre quienes se elegirían a sus oficiales y jefes "a pluralidad de votos" (París, 2020: 215-219; Espinosa, 2024a). No obstante, algo que mantenía el lazo con el Antiguo Régimen fue el regreso del fuero, el que seguiría vigente en lo relativo a crímenes y delitos, siempre que las tropas estuvieran "en los actos de servicio".[2]

La impronta de estos cuerpos sería ampliamente liberal, sobre todo por la apertura a que cualquier ciudadano propietario pudiera ingresar a sus filas, eligiendo ellos mismos a los que comandarían las compañías y batallones. Asimismo, se dio un gran paso en contra de la militarización imperante en toda la Monarquía al depositar el mando de estos nuevos cuerpos en manos de las autoridades municipales, es decir, los ayuntamientos, y no ya las juntas de arbitrios, que estaban conformadas estamentalmente. Ellos se encargarían de regular el alistamiento y controlar la operatividad de las milicias, quedando en su potestad el establecimiento de las contribuciones con las que se obtendrían los recursos para su sostenimiento. Con esto, se les arrebataban todas esas atribuciones a los comandantes regionales, al tiempo de erradicarse los cobros extraordinarios que estos y las juntas de arbitrios habían aplicado durante buena parte de la guerra.

El 24 octubre del mismo año de 1820 se dio a conocer otro reglamento provisional, en el cual se señaló lo siguiente: "esta milicia se compondrá por ahora de todos los cuerpos o compañías urbanas y demás de esta clase, que con el nombre de realistas, patriotas u otro semejante existieren en las provincias ultramarinas"; en caso de no lograrse la transición, se ordenaba su disolución.[3] La transformación de los cuerpos de milicia urbana en milicia nacional se debía emprender a pesar de que su composición y estructura entraban en contradicción, pues su formación y denominación respondían a coyunturas bélicas muy diversas y contaban con un fundamento social que no era necesariamente compatible. Una pragmática transición que era posible más por encontrarse sus elementos ya sobre las armas que por corresponderse el principio que defendían, dado que las primeras eran compañías compuestas por súbditos,

[2] *Colección de los decretos y reales órdenes* (1822: 9): "Reglamento provisional para la milicia nacional local en la península e islas adyacentes", 24 de abril de 1820. Esta concesión era necesaria para evitar la desbandada de los antiguos milicianos al pasar a los nuevos cuerpos nacionales.

[3] BNE, *Gaceta del Gobierno*, Madrid, miércoles 31 de enero de 1821 (139 y ss): "Circular del ministerio de la Gobernación de Ultramar" [Reglamento provisional para la Milicia Nacional en las provincias de Ultramar], Madrid, 24 de octubre de 1820.

sujetas a los gobiernos locales y organizadas para la defensa de Dios, el rey y la patria; en tanto que las nacionales se conformarían por ciudadanos –es decir, por aquellos que tenían derechos civiles y políticos que les brindaba el sufragio universal indirecto gaditano–, serían reclutadas por los poderes civiles, estarían encargadas de la defensa de la nación, desde las provincias, y fungirían como un contrapeso para el ejército regular –bastión del poder centralista– (Chust y Serrano, 2018: 25).

Como puede imaginarse, la transición resultó ser un gran problema, pues desde que el capitán general Juan Ruiz de Apodaca dio a conocer el primer reglamento, el 15 de septiembre de 1820, los ayuntamientos de las diferentes provincias comenzaron con la transformación de sus milicias nacionales, movidos por una inesperada euforia que llevó al propio Apodaca a ponerles un freno, seguramente asustado por la súbita y veloz disolución del aparato miliciano realista. Institución que, como dijimos, había sido la base de la pacificación contrainsurgente durante la guerra. Por medio de su orden del 31 de octubre, se estableció que para reformar los cuerpos milicianos sería obligatorio obtener una autorización previa de parte de la superioridad, y lo mismo para comenzar a cobrar las contribuciones que los sostendrían. El capitán general se apuntaba el control de las armas nacionales (Moreno, 2016: 95 y 135).

En medio de esa problemática fue que vio la luz el proyecto de independencia de 1821, el que no representó –ya sea por convicción o por mero pragmatismo– un abandono de los principios liberales, como sostiene Terán Fuentes (2020: 49-76), pues uno de sus sustentos de legitimidad sería la constitución gaditana, al menos mientras se creaba una *más análoga al país*. Entre las medidas que fueron refrendadas estuvo la reconversión de la milicia urbana en nacional, tal como se muestra en el "Decreto relativo a la organización de Milicias Nacionales" que publicó Agustín de Iturbide en Querétaro el 8 de julio. En él se declaraba que "cuanto menos se altera, y más se uniforma el sistema de gobierno, en medio de las agitaciones violentas de una revolución, otro tanto se facilita el curso de las operaciones militares y se allanan los obstáculos que suelen oponerse a los progresos del bien general", esto es, que se contuviera el cambio para que no cambiara nada en la forma, aunque sí en el contenido.

La orden del Primer Jefe se correspondía casi a la letra con el decreto peninsular del 24 de abril: se llamaba a la formación de las milicias nacionales en cada provincia, ya que solo de ellas dependería el afianzamiento del orden y tranquilidad interior de los pueblos e, incluso, se citaba el capítulo 2.º del título 8.º de la Constitución española, en aquel que hablaba precisamente de las milicias naciones y su ordenanza particular. Igual que en la península, la organización de los cuerpos novohispanos también obedecería una tendencia civilista –anteponiendo lo político sobre lo militar–, pues la potestad de sus compañías se entregaba a los ayuntamientos, quienes serían los encargados de la elección de los oficiales, despachando los nombramientos para que la diputación provincial los confirmara.[4]

[4] AHSDN, XI/481.3/49: "Decreto relativo a la organización de Milicias Nacionales", Agustín de Iturbide, Querétaro, 8 de julio de 1821. En este reglamento se mantenían dos elementos tradicionales: el juramento de obediencia

A la luz de la inminente derrota, el gobierno virreinal tuvo que ceder ante las nuevas circunstancias. Ruiz de Apodaca se vio forzado ahora a presionar a las autoridades provinciales para que instigaran a las municipales a llevar a cabo la activación de la milicia nacional (Moreno, 2016: 127). Originalmente el capitán general había mostrado una menor confianza en los ayuntamientos constitucionales que en sus comandantes provinciales, de quienes creía tener todavía una obediencia absoluta; pero el movimiento trigarante le mostró lo equivocado que estaba, y cuando quiso remediarlo ya era tarde. Las provincias habían sucumbido ante la presión de las tropas trigarantes, adhiriéndose a la causa independentista casi unánimemente. En cuestión de siete meses, la emancipación estaba hecha, y las milicias nacionales no pudieron ser reunidas para oponerse a ella (Espinosa, 2024a).

La transición hacia la milicia cívica mexicana

Con el establecimiento del Imperio mexicano, esta problemática siguió muy presente. La organización de unas fuerzas armadas capaces de defenderlo de ataques exteriores y mantener el orden social y político en el interior debía ser una prioridad, pero no para todos. Por un lado, estaría el ejecutivo, encargado a Agustín de Iturbide como presidente de la regencia y luego como emperador, quien se empeñaba en un aumento del ejército regular hasta los 35 000 elementos y de la milicia a 20 000, bajo el argumento de que "las naciones extranjeras nos observan cuidadosamente, esperando […] para aprovecharse de nuestra ineptitud" (Cuevas, 1947: 318). Incluso, en marzo giró una consulta a las provincias en la que preguntaba, entre otros asuntos –como cuál sistema de gobierno debía adoptarse–, si "¿el establecimiento de la Milicia Nacional ha sido bien recibido, se considera útil o perjudicial?" (Cuevas, 1947: 325-326). Por el otro lado, los diputados del congreso nacional se opondrían terminantemente a mantener el sistema de militarización que, además de costar altas sumas de dinero, ponía en peligro la estabilidad interna del Imperio.

Salía a la luz una tensión que determinó el diseño de dos modelos diferentes de Estado nación: el centralista, que prefería dar la responsabilidad y el poder armado al ejército, controlado por el gobierno del Estado, y el federal, que apostaba por el poder militar controlado por las autoridades de los estados mediante la milicia nacional o cívica. Esta discusión se mantuvo durante toda la existencia del Imperio e, incluso, en la República Federal. Apenas en el mes de marzo, en las sesiones del Congreso de los días 1 y 9, la cuestión salió a flote por vez primera en voz del diputado Manuel Tejada, quien pidió que se estableciera en: "Todo el imperio la milicia nacional local, como una de las columnas en que se apoya la libertad e independencia, la observancia de su constitución, y como uno de los medios económicos de conservar una fuerza armada respetable para la prosperidad del imperio" (*Actas*, 1980: 30 –primera foliatura–).

---

al rey –tratándose todavía de un periodo de transición– y el privilegio del fuero militar, el cual solo aplicaría para crímenes militares y durante el servicio.

Dos consideraciones iniciales impulsaban este debate: el mal estado del ejército y la falta de fondos económicos para llevar a cabo una reforma de este. La discusión cobró especial trascendencia. Se trataba de la organización de las fuerzas armadas en el estado mexicano. Una de las grandes preocupaciones de la mayor parte de los diputados liberales mexicanos, de las inexcusables necesidades de todo estado que iba o estaba alcanzando la categoría de nación, de las cuestiones fundamentales para la conservación de la independencia. Joaquín Castellanos, diputado por Yucatán, esgrimió estas razones en la misma sesión del día 1:

> Dos son los objetos que se han propuesto los gobiernos libres en el establecimiento de las milicias cívicas: uno resistir con ellas a los enemigos exteriores, y el otro sostener la libertad ante el déspota, que valiéndose de la tropa veterana intente atacarla: convengo en que no habrá en el imperio un militar que no sea amante de la libertad; pero Señor, el sistema y no el hombre es quien debe inspirar confianza (*Actas,* 1980: 30 –primera foliatura–).

Su intervención no tuvo desperdicio. Centró el tema. La problemática era diversa. Acontecía que los escasos fondos hacendísticos condicionaban sobremanera la organización y mantenimiento de un ejército capaz de defender las fronteras nacionales, al tiempo que mantuviera los presupuestos políticos que el nuevo estado se encaminaba a conquistar, entiéndase en este sentido la estructura administrativa –federal o no– del estado y la conquista de derechos liberales. La política y la ideología liberal estaban en continua tensión tanto con las reclamaciones democráticas de las capas populares como con las presiones de las fracciones de la burguesía conservadora para moderar el régimen. Toda una verdadera problemática en tiempo de revolución, tanto nacional –léase independencia– como social, esto es, transformar un nuevo estado, diferente al absolutista metropolitano.

El Congreso acordó crear una comisión que tratara el tema. Su composición no escapa a interpretaciones. Se formó con la incorporación de un diputado por cada provincia. Por supuesto, viejos doceañistas se integraron en ella, entre otros, José Miguel Guridi y Alcocer por Tlaxcala y Miguel Ramos de Arizpe por Coahuila. Recordemos que este tenía la experiencia de haber participado en la elaboración de los artículos constitucionales referidos a la milicia nacional en las Cortes de Cádiz y del primer reglamento de esta en las Cortes de Madrid en los años 20. De esta forma, el Congreso mexicano comenzó a debatir el Reglamento sobre la base del doceañista. Conjuntamente, una fracción de diputados liderada por José María Covarrubias y Florencio Castillo presentó el mismo 18 de abril "un plan de milicia cívica". La propuesta se aceptó rápidamente y pasó a las comisiones de Guerra y Hacienda. Este fue el germen del ulterior reglamento de milicia cívica.

La discusión del Reglamento finalizó el 3 de mayo de 1822, si bien el decreto se demoró en publicar hasta agosto. En cambio, otra discusión, de mayor envergadura si cabe, se planteó en el Congreso una vez que el Reglamento

estaba prácticamente aprobado. A partir de los informes de la comisión de Guerra, el Congreso comenzó a discutir la necesidad o no de aumentar el número de efectivos del ejército, calculando principalmente cuál sería el contingente necesario para defender con éxito las fronteras nacionales frente a un potencial ataque exterior. En sus argumentos, muchos diputados mostraban el temor a una invasión de España, Francia e, incluso, Estados Unidos o Rusia.

La iniciativa comenzó a discutirse el 13 de mayo, con presencia de los secretarios de Estado y del despacho de Guerra, Hacienda y Relaciones. A decir del diputado José María Portugal, se trataba, quizá, del asunto "de mayor gravedad que hasta hoy se ha sujetado a su soberana deliberación", por depender de ello la seguridad y estabilidad de la independencia del Imperio. Otros diputados como Hipólito Odoardo consideraron que la cuestión era más bien política que militar, por ser un asunto que atañía tanto al gasto público como a la seguridad del Imperio; algunos más apelaron al peligro inminente de la ocupación de San Juan de Ulúa, como hicieron Antonio José Valdés el día 14 y José Domingo Martínez Zurita al siguiente, y otro más se lanzó contra la corporación castrense, como Francisco Tarrazo, quien sentenció que "el ejército no es una alhaja de ornato, que se compra y mantiene a cualquier precio solo por ostentación y lujo: es sí un sacrificio, y sacrificio costosísimo", que constantemente subyugaba a los pueblos (Mosquera, 2005: 98-126; Frasquet, 2007: 111-135).

Las razones para aumentar el número de soldados del ejército eran varias, pero defendidas solo por algunos pocos diputados: la problemática de las "tribus bárbaras" del Norte, la resistencia de los españoles en San Juan de Ulúa, la desconfianza en la fiabilidad bélica de la milicia cívica y el prestigio que le conferiría a México tener un numeroso y consistente ejército. Al respecto, Pedro Lanuza intervino: "sin ejército, no hay, ni puede haber libertad, existencia, ni propiedad; todo está expuesto, y antes o después, todo se pierde" (*Actas*, 1980: 226 –segunda foliatura–).

Pero no todo eran razones de índole defensiva contra el enemigo exterior. Este diputado no escondía sus pretensiones de acabar también con problemáticas políticas y sociales interiores, aunque se aprecia cierto tono autoritario: "Por otra parte, no perdamos de vista que las autoridades no son respetadas cuando no tienen fuerza que las sostenga: no la tengamos para obrar; pero la necesitamos para imponer" (*Actas*, 1980: 224 –segunda foliatura–).

Otros diputados partieron de premisas análogas en cuanto al peligro de invasión, argumentaban razones económicas para desplegar una fuerza miliciana, dado que los fondos públicos eran inexistentes y un ejército más numeroso requería de nuevas contribuciones o préstamos, cosa que la trigarancia había ido erradicando durante la campaña de 1821 –en consonancia de las medidas de las Cortes–. Carlos María Bustamante y, sobre todo, José Hipólito Odoardo proponían otra fórmula totalmente diferente para la "defensa de la Patria": un ejército de 20 000 soldados, complementado con una milicia cívica con la suficiente instrucción, organización y armamento para garantizar con éxito la defensa del territorio mexicano. Ante ello, Lanuza insistía:

> Recorramos los anales de todos los siglos; sea la que quiera la forma de gobierno que adoptaron los pueblos; sea el que quiera el estado de su política, de su ilustración, los liberales y los despóticos, hasta el gobierno teocrático [...] reconoció por principio, que para conservar el orden público eran necesario soldados, que lo eran para consolidar el gobierno, para hacer respetar las autoridades, y observar las leyes (*Actas*, 1980: 219 –segunda foliatura–).

Bustamante, que no escapaba a un retrato romántico y casi bucólico del miliciano, rebatía el argumento con el episodio del Río de la Plata en 1806 y 1807 frente a las invasiones de las tropas inglesas:

> El soldado miliciano es un hombre ligado con vínculos poderosos; es un ciudadano, un padre de familia; es un hombre que reconoce toda su dignidad de su ser, y más la reconoce cuando está a la vista del enemigo, pues entonces calcula lo que va a perder y a ganar: todo se le representa con viveza a su imaginación, y lleno de furor arrostra sobre los peligros, avanza sobre las bocas de los cañones, y penetra sobre los erizos de las bayonetas. Tendamos la vista sobre lo ocurrido en Buenos Aires (*Actas*, 1980: 214-215 –segunda foliatura–).

El debate subió de tono. Los diputados más liberales mostraron su desconfianza en organizar un ejército numeroso controlado solo por el ejecutivo. Ya no eran únicamente justificaciones económicas –escasez de fondos– las que esgrimían. Se deslizó, sin ambages, cierta desconfianza hacia un posible autoritarismo del regente. Se produjo, ahora sí, uno de los debates más trascendentales, hasta el momento, en el congreso. El fantasma de la invasión extranjera recorrió la cámara. Los diputados partidarios de un ejército numeroso y controlado por el ejecutivo lanzaron discursos alarmistas. Odoardo pidió tranquilidad, apagó la alarma y contraatacó:

> Si la milicia permanente, por ahora estaba unida a la nación, si había promovido la independencia, y regulado el movimiento evitando las funestas convulsiones de los pueblos en iguales crisis, no debía por eso olvidar el Congreso que con el tiempo podría degenerar de sus patrióticos y loables sentimientos y ser un instrumento en manos del gobierno para destruir las libertades de los pueblos; y entre nosotros debía de subsistir ese recelo, mientras no se variase la organización del ejército, y se arreglase a la constitución política, haciéndole menos dependiente del poder ejecutivo, como se acababa de hacer en España, y se verifica en todos los pueblos libres y naciones representadas (*Actas*, 1980: 163-164 –segunda foliatura–).

Como resultado de las deliberaciones, el día 15 el congreso desechó la propuesta y determinó que el dictamen de la comisión debía mantenerse intacto en tanto que no hubiera nuevas noticias o "nuestra revolución no tomara otro carácter distinto del que tenía", refiriéndose a la ocupación de Ulúa: se debía mantener una fuerza regular de 20 000 efectivos permanentes, primando la milicia cívica, que constaría de 30 000 elementos (*Actas*, 1980:

200-268 –segunda foliatura–). Con ello, se daba preferencia a los cuerpos conformados por ciudadanos y controlados por los órganos de gobierno civil –ayuntamientos y diputaciones–, y la pugna entre el Estado armado y la ciudadanía en armas se inclinaba hacia la segunda opción (Vázquez, 1998; Frasquet, 2007: 117-120).

En respuesta, el Generalísimo envió una representación al Consejo de Regencia para manifestar su temor porque la patria peligraba y su independencia no estaba segura debido a la falta de una defensa suficiente. "Todo lo hecho hasta ahora es perdido", decía, si no se tomaban las medidas más urgentes, fortaleciendo a las fuerzas armadas, aquellas que se habían ocupado en la obtención de la independencia y que habían sido ensalzadas una vez lograda esa empresa memorable: "¿ya nos es gravoso el ejército que puso la primera piedra del edificio de la libertad?". De los males que podían devenir culpó Iturbide a los diputados, a quienes invitó a nombrar un nuevo "general que mande" y un presidente de la regencia, "pues yo doy por admitida mi renuncia en el mero hecho de no ver el remedio, o de que no se me conteste". A decir de Ángeles Mosquera (2005: 107 y 110), para el congreso, el problema del ejército era "algo más que una cuestión de carencia de fondos: la permanencia del orden social establecido y la continuidad del incipiente Estado soberano pasaba por conseguir y mantener su respaldo", por lo que se inclinaron por la milicia.

Con algo de vanagloria, Iturbide continuaba señalando que él había dado "la libertad al imperio, y que yo sin la cooperación de los que ahora presumen de patriotas hice la independencia de este país, criticado y zaherido de los habladores, y ayudado sólo de los que callan; *pero que yo no sé si callarán por mucho tiempo aún*". Es decir, que veía venir un inminente quiebre entre las fuerzas militares y la autoridad civil si no se resolvía su solicitud. Consideraba un capricho no querer aprobar el aumento a 35 000 soldados regulares, lo que no se decretaba "sólo porque se recela de que yo lo mande, causo sospechas y se me cree con propensiones a la tiranía". Concluía diciendo que prefería renunciar a sus empleos para que hubiera otro que mandara, siempre y cuando se formara el ejército requerido. "Retener el bastón sería en mí un delito" (Cuevas, 1947: 340-342, cursivas mías).

Por su parte y, quizá, instigados por esa manifestación del regente, el congreso volvió al tema en la sesión del día 17, cuando el diputado Manuel Terán sugirió devolver el dictamen a la comisión por ser tan importante la cuestión discutida. Joaquín Castañeda y Carlos Bustamante argumentaron que los 20 000 elementos existentes ya eran una carga enorme, y que aumentar a casi el doble las fuerzas veteranas llevaría al Imperio a la ruina segura. La votación no varió: mantener 20 000 soldados permanentes de todas las armas –incluidas las compañías sueltas de frontera–, pero se permitiría que la "milicia activa" –*activa*, no nacional ni cívica–, que ascendía a 30 000, se completara hasta los 35 900, con lo que parcialmente se consentía la demanda del regente. Las tesis de Bustamante y Odoardo se imponían, aunque 30 diputados expresaron su oposición.

En la mañana siguiente, algunos diputados, como José María Bocanegra, Valentín Gómez Farías, José María Covarrubias y José Miguel Riesgo, se

inconformaron con la votación del día anterior acerca del artículo que determinaba la existencia de 20 000 veteranos, pues creían que no se había contado bien y que la aprobación de tal era dudosa; pedían un recuento. El tema se siguió discutiendo, proponiendo Ignacio Esteva que los veteranos aumentaran a 36 000, lo que Odoardo rechazó rápidamente, y aseguró que la deserción y la voluntad de muchos soldados por el retiro eran la mejor muestra de que el ejército debía disminuir (*Actas*, 1980: 269-278 –segunda foliatura–). El tema quedaría en vilo, ya que durante esa noche se presentaría el pronunciamiento por medio del que los militares impondrían al regente como emperador. Con un nuevo pronunciamiento, la pugna entre el ejecutivo y el legislativo se decidió a favor del primero gracias al accionar de las fuerzas armadas (Espinosa, 2024b).

Con todo, el Congreso mexicano daría a conocer el "Reglamento de la milicia cívica" el 3 de agosto de 1822, aquel aprobado en el mes de mayo, con el que nacía la milicia cívica. Y con ella, ganaba una fracción del liberalismo, la que se inclinaba por la utilización de una organización armada compuesta por *ciudadanos* y dirigidos por el poder civil local –el ayuntamiento– y provincial –la diputación–. Sin embargo, se cambiaría su nomenclatura: de milicia nacional pasó a llamarse milicia cívica. Esto, seguramente, porque una fuerza armada mexicana no podía mantener la misma denominación que otra que recordaba la etapa española. No obstante, la composición de una milicia con el mismo significado y funciones que en la revolución liberal doceañista fue evidente, tanto como la necesidad de cambiar su significante (Gayol, 2009).

Con ello se cerró en México la adopción de la trilogía constitucional emblemática del liberalismo *doceañista*, compuesta por los ayuntamientos constitucionales, las diputaciones provinciales y la milicia nacional; es decir, el poder local, el poder provincial y su fuerza armada (Chust y Serrano, 2018: 26). Así como a partir de 1820 se organizaron las milicias nacionales, bajo el mandato y directrices de ayuntamientos y diputaciones, desde el establecimiento del Imperio se haría una transición hacia las milicias cívicas, que serían el nuevo cuerpo armado ciudadano en la víspera de la República Federal. Aquellas tendrían el objetivo amplio, pero clarificador de la "defensa de la Nación", pero no ya la española, sino la americana, la mexicana. Aún está por estudiarse el papel que jugaron en la debacle del Imperio mexicano, pues en medio de los pronunciamientos militares es claro que fueron las provincias las que determinaron la victoria del plan de Casa Mata, cuyo artículo 10.° rezaba que "la diputación provincial de esta provincia será la que delibere en la parte administrativa".[5] Era el advenimiento del pleno ejercicio del poder provincial.

Conclusiones

Existen diversos estudios donde se da cuenta de los factores que propiciaron el establecimiento del sistema federal, desde la puesta en marcha de las diputaciones provinciales, el pensamiento doctrinal francés y –en especial– el gaditano,

[5] *Colección de Leyes fundamentales* (2008: 114), "Plan de Casa Mata", 1.º de febrero de 1823.

el éxito del Plan de Casa Mata, el enfrentamiento entre Agustín de Iturbide y el Congreso, el interés de las clases dirigentes regionales por instalarse en los órganos locales de gobierno, el rechazo al centralismo fiscal y la fragmentación militar producto de la guerra de independencia (Benson, 1955). En contraste, es posible enumerar solo algunos estudios sobre su desarrollo y aplicación entre 1820 y 1823 (Costeloe, 1975; Vázquez, 1993: 15-51). Por ello es que aquí se puso el acento en analizar el impacto de las milicias cívicas en el funcionamiento del Imperio mexicano y, en particular, en los vínculos militares y políticos entre el gobierno nacional y los estados. Entender esa relación será entender el desarrollo del primer federalismo mexicano.

Vale la pena destacar que el surgimiento de las fuerzas armadas mexicanas sucedió en 1821, con el ejército trigarante, luego convertido en ejército imperial mexicano, el cual contempló tanto a las fuerzas regulares –veteranos y milicianos provinciales– como a las milicias –en su diversidad de acepciones–, en un proceso sumamente cambiante y de desconcierto. No obstante, sería a partir de 1824 que se consolidaron las dos principales fuerzas armadas del país: las milicias cívicas –ya no urbanas, nacionales ni activas–, dirigidas por los gobiernos civiles de los estados y creadas para salvaguardar el sistema federal y las libertades y soberanía locales; y el ejército o milicia permanente, controlado por el gobierno nacional, centralizado y que tenía como objetivos defender la integridad del país y conservar el orden social interno.

La idea rectora que guía el texto es que a partir de la independencia se desarrolló una lucha entre, por un lado, un gobierno nacional en proceso de organización, que intentó imponer su autoridad administrativa, política y militar en todo el territorio mexicano por medio del fortalecimiento del ejército, y por el otro, las clases dirigentes políticas y económicas regionales que impulsaron diversas medidas a favor de sus milicias cívicas con el fin de conservar –y aun expandir– la autonomía militar ofrecida por el gaditanismo y lograda en la guerra de independencia. Hay que insistir en que las condiciones organizativas de las fuerzas armadas, insurgentes, pero especialmente realistas, actuaron no solo como precedente, sino como origen de las primeras tropas mexicanas desde el punto interpretativo de análisis de la configuración del espacio regional y sus tensiones con el central. Siempre, mediatizadas, desde el plano de quien poseía y administraba las fuerzas armadas. Esa tensión pasaría al periodo republicano e, incluso, se intensificaría.

Fuentes consultadas

Archivos

AHSDN Archivo Histórico de la Secretaría de la Defensa Nacional, Ciudad de México.

BNE Biblioteca Nacional de España, Madrid.

RAH Real Academia de la Historia, Madrid,
Manuscritos

Documentos

Actas (1980), *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, t. II, vol. I: *Actas del congreso constituyente mexicano,* introducción y notas de José Barragán Barragán, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México (Serie A, Fuentes b: Textos y estudios legislativos, núm. 13).

Colección de Leyes (2008) [1857], *Colección de Leyes fundamentales que han regido en la República Mexicana y de los planes que han tenido el mismo carácter, 1821-1857,* edición facsimilar de la de Ignacio Cumplido, México, Miguel Ángel Porrúa.

Colección de los decretos (1822), *Colección de los decretos y reales órdenes, que se han expedido o circulado por la Secretaría del Despacho de la Gobernación de la Península, correspondiente a los años de 1820 y 1821*, Madrid, Imprenta Nacional.

Hemerografía

Gaceta del Gobierno, Madrid (1821).

Bibliografía

Benson, Nettie Lee (1955), *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.

Blanco Valdés, Roberto (1988), *Rey, Cortes y fuerzas armadas en los orígenes de la España liberal, 1808-1823*, Madrid, Siglo XXI.

Chust, Manuel (1999), *La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz*, Valencia, Biblioteca Historia Social Universidad Nacional de Educación a Distancia-Universidad Nacional Autónoma de México.

Chust, Manuel y José Antonio Serrano (2018), *¡A las armas! Milicia cívica, revolución liberal y federalismo en México (1812-1846)*, Madrid, Marcial Pons-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Chust, Manuel y Joaquín E. Espinosa (2025), "Los diversos 'Trienios': del doceañista novohispano al independentista mexicano", en Vittorio Scotti Douglas (coord.), *1820-1830: rivoluzione, reazione, liberalismo* (en prensa).

Costeloe, Michael (1975), *La primera república federal de México, 1824-1835*, México, Fondo de Cultura Económica.

Cuevas, Mariano (1947), *El Libertador. Documentos selectos de don Agustín de Iturbide*, México, Editorial Patria.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2022), *Que se organicen sus pueblos. Agustín de Iturbide y la contrainsurgencia en la comandancia de Guanajuato (1813-1816)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto Estatal de Cultura de Guanajuato.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2023a), "*Las lecciones del pronunciamiento*. El ocaso de Nueva España, entre las revoluciones de Riego e Iturbide", *Temas americanistas*, núm. 50, pp. 159-192.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2023b), "Entre Riego e Iturbide, el pronunciamiento por la independencia novohispana de 1821", en María del Mar Barrientos Márquez y Lola Lozano Salado (eds.), *Revolución y diplomacia: el Trienio Liberal y América*, Santiago de Chile, Ariadna Ediciones, pp. 17-34.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2023c), "Un Trienio para ¿Nueva España?", en Manuel Chust e Ignacio Fernández Sarasola (eds.), *Trienio. Un debate, dos hemisferios conectados (1820-1824)*, Madrid, Sílex, pp. 325-329.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2024a), "De urbana a nacional. El asunto miliciano en la Diputación Provincial de Guanajuato (1822-1823)", en Manuel Chust y Mariana Terán (coord.), *La revolución de las provincias. Las diputaciones provinciales en ambos hemisferios*, Madrid, Marcial Pons, pp. 339-358.

Espinosa Aguirre, Joaquín E. (2024b), "*Por la gracia de Dios y de las bayonetas*. El problema militar durante el Imperio de Iturbide", en Ivana Frasquet y Josep Escrig (coords.), *El Primer Imperio Mexicano (1821-1823). Balance, interpretaciones, perspectivas*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (en prensa).

Frasquet, Ivana (2007), "El estado armado o la Nación en armas: ejército *versus* milicia cívica en México, 1821-1823", en Manuel Chust y Juan Marchena (eds.), *Las armas de la Nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850*), Madrid, Iberoamericana, pp. 111-135.

Gayol, Víctor (2009), "Las milicias nacionales en la construcción del Estado-nación en España e Hispanoamérica. Siglo XIX: hacia un balance historiográfico", en José Javier Ruíz Ibáñez (ed.), *Las milicias del rey de España. Sociedad, política e identidades en las Monarquías Ibéricas*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, pp. 460-480.

Hamnett, Brian R. (1984), "Factores en la desintegración del régimen colonial en la Nueva España: El federalismo, 1823-1824", en Inge Buisson, Günter Kahle, Hans-Joachim König y Horst Pietschmann (eds.), *Problemas de la formación de la nación y el Estado en Hispanoamérica*, Colonia-Berlín-Bonn, Inter Nationes-Böhlau Verlang, pp. 305-317.

Moreno, Rodrigo (2016), *La trigarancia. Fuerzas armadas en la consumación de la independencia. Nueva España, 1820-1821*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Moreno, Rodrigo (2017), "Los realistas: historiografía, semántica y milicia", *Historia Mexicana*, vol. 66, núm. 3 (263), enero-marzo, pp. 1077-1122.

Mosquera, Ángel (2005), "Ejército y Milicia cívica. Fuerzas armadas y pugna de poderes en el primer parlamentarismo mexicano, 1821-1824", *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, núm. 63, pp. 98-126. DOI: https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i63.932

Ortiz, Juan (1997), *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México*, Sevilla, Universidad de Sevilla-El Colegio de México-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

París Martín, Álvaro (2020), "Milicia Nacional", en Pedro Rújula e Ivana Frasquet (coords.), *El trienio liberal (1820-1823). Una mirada política*, Granada, Comares Editores, pp. 213-237.

Sánchez Martín, Víctor (2020), "El ejército", en Pedro Rújula e Ivana Frasquet (coords.), *El trienio liberal (1820-1823). Una mirada política*, Granada, Comares Editores, pp. 131-153.

Terán Fuentes, Mariana (2020), "¡Al grito de patria y libertad! La transición política del virreinato de la Nueva España a la república federal mexicana", en Manuel Chust (ed.), *¡Mueran las cadenas! El Trienio Liberal en América (1820-1824)*, Granada, Comares Editores, pp. 49-76.

Vázquez, Josefina Zoraida (1993), "El Federalismo mexicano, 1823-1847", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos Latinoamericanos: Brasil, México y Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 15-51.

Vázquez, Josefina Zoraida (1998), "Milicia y ejército: punto de fricción entre el poder local y el poder nacional", en Hans Joachim König y Marianne Wiesebron (eds.), *Nation building in nineteenth century Latin America*, Leiden, Research School CNWS/School of Asian African, and Amerindian Studies, pp. 299-314.

¿Patriotas realistas, milicianos nacionales o milicianos cívicos? La cuestión miliciana de Ecatepec entre la consumación de la Independencia y los primeros años del México independiente, 1821-1824

Eduardo Quintanar González
Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

Introducción

Durante el siglo XIX mexicano se consideraron a las milicias como alegoría del autonomismo provincial, y guardianía de la nación mexicana. No obstante, han quedado relegados los ayuntamientos y las jurisdicciones menores en tal labor. Mediante este trabajo se brinda una alternativa que atiende una mirada particularizada (Ecatepec, Estado de México), poniendo énfasis en la trayectoria miliciana y su desenlace en momentos clave, en los primeros años de vida independiente. Se exploran las alineaciones políticas o de gobierno que marcaron la configuración del Estado nacional y del federalismo en el Estado de México, mediante el análisis de la organización de las fuerzas armadas y los modelos político-militares que afectaron a Ecatepec entre 1821-1824. Así, el propósito es responder a las siguientes interrogantes: ¿cómo fue la organización miliciana de Ecatepec entre la guerra novohispana y el comienzo de la primera república federal?, ¿qué conllevó a la supresión de las milicias de Ecatepec?, ¿la formación del Estado nacional, el tránsito de Colonia a nación, y del imperio a la república implicó la culminación de la autonomía miliciana para Ecatepec? Así, pues, la formación del Estado nacional y las reformas de las fuerzas armadas durante los primeros años del México independiente, trajeron como consecuencia el retroceso de la revolución municipal, misma que impulsaba a los ayuntamientos a organizar su propia fuerza. De igual forma, la pugna que definió una forma y régimen de gobierno contribuyó a la pérdida miliciana de Ecatepec en medio de un Estado nacional y entidad federativa forzados.

Los estudios sobre milicias en México han despertado un interés potencial. El objeto de estudio es integral, ya que vincula otros subtemas como la construcción de la ciudadanía, el papel de los ayuntamientos como artífices de la organización miliciana, la configuración del Estado nacional y la definición de una forma de gobierno. La historiografía ha propuesto diversas líneas de

controversia en torno a este tópico. Se plantea que la revolución liberal –emanada de la constitución de Cádiz– fue el hito de una nueva forma de hacer la guerra y ejercer el poder político, así como una novedad en la organización y operatividad de las fuerzas armadas. *Grosso modo*, este cambio histórico implicó una descomposición de las estructuras de poder del antiguo régimen. Así, *lo militar* cambió de practicidad. Las fuerzas armadas basadas en pactos vasalláticos y forales-honoríficos, donde prevaleció la relación súbditos-rey, pasarían a ser patrimonio de una nación. A partir de la crisis política de la monarquía española, y del estallido de la guerra novohispana, figuraron otras fuerzas como las compañías de patriotas o realistas que dotaron a las localidades de organizarse milicianamente. Con la promulgación de la constitución de Cádiz en 1812, esta combinaba algunos elementos de las fuerzas armadas tradicionales como el ejército regular y, por vez primera, aparecía el término *milicia nacional*. Así, en este texto se pone énfasis en los cambios de las fuerzas armadas, los cuales implicaron usos políticos y, a su vez, formaron parte de un proceso de transición entre 1821-1824 insertos en un ciclo contrarrevolucionario, ejemplificado desde el caso de Ecatepec.

¿Dónde quedaron los patriotas? El advenimiento de la milicia nacional local en Ecatepec frente a la trigarancia y la contratrigarancia, 1820-1821

Hasta 1820, en la Nueva España estuvieron vigentes tres tipos de fuerzas armadas: el ejército regular, las milicias provinciales y las compañías patrióticas.[1] Estas fueron las encargadas de mantener el orden virreinal, y desempeñar la labor contrainsurgente mediante el *plan Calleja* (Ortiz, 2014) por medio de tres pilares: la militarización política (Archer, 2005), el reordenamiento territorial basado en una jerarquización de mando mediante comandancias generales y subdelegaciones,[2] y una modalidad autodefensiva de pueblos y regiones (Archer, 1997 y 2002). Una vez culminado el sexenio absolutista con la vuelta al orden constitucional en 1820, la guerra novohispana fue diluyéndose, y hubo

[1] Las compañías de patriotas fueron cuerpos de milicia. Sus mandos eran elegidos por los mismos vecinos de pueblos, villas o ciudades, y se incluyeron en sus filas exentos por privilegio o fuero como indios, curas, funcionarios de gobierno o propietarios, lo que posibilitó a las mismas poblaciones hacerse cargo de la organización y financiamiento de sus propias fuerzas. A partir del sexenio absolutista (1814-1820), al patriota se le definió como *realista.* Dicha milicia se encargó, además de defender sus demarcaciones, de combatir en favor de la monarquía y el patrimonio compartido entre el rey y los súbditos frente a las insurgencias declaradas en contra de la soberanía monárquica. Para salvaguardar a la Ciudad de México de ataques insurgentes, en Ecatepec se formaron compañías patrióticas desde 1811 (AGN, 1811, vol. 989, exp. 1). A partir de 1814, las labores defensivas de los patriotas realistas de la región estuvieron bajo otro mecanismo de mando y organización.

[2] Así, se articuló la comandancia general de la línea de los puntos militares de norte a poniente, compuesta por la Villa de Guadalupe (centro de mando de la comandancia), y las subdelegaciones de Ecatepec y Tacuba. Este formato permitió una alineación de autoridades político-militares. Al grupo encargado del desempeño contrainsurgente se le conoció como "los callejas" dada su afinidad con la política contrainsurgente del virrey Calleja, y por militares procedentes del ejército regular. De igual manera, se conformaron tres autoridades: comandantes generales, comandantes de destacamento y los militares que estuvieron al frente de la subdelegación de Ecatepec (AGN, 1817, caja 0676, exp. 025). Fueron partícipes en las decisiones políticas con respecto a la contrainsurrección e, igualmente, se encargaron de la organización de compañías de patriotas y estuvieron al mando de estas (AGN, 1815, vol. 281, exp. 15). Este sistema posibilitó una cadena de mando jerarquizada y una relación militar-operacional entre autoridades, jurisdicciones y fuerzas armadas, con lo cual se obtuvo una contrainsurgencia coordinada.

un clima de cierta estabilidad que ayudó a aplicar la carta magna gaditana con mayores alcances. Esto implicó contraer a la contrainsurgencia, reestructurar la política y reorganizar a las fuerzas armadas. La revolución liberal se había retomado en la Nueva España.[3]

Respecto a las regiones y pueblos, tuvo lugar la llamada revolución municipal (Chust, 2007).[4] Este proceso marcó el destino de los patriotas, cuando se decretó la orden de formación de la milicia nacional local (Serrano y Chust, 2018).[5] Pese a que la tendencia civilista pretendía acaparar la organización miliciana en detrimento del sector militar contrainsurgente, esta medida pudo poner en riesgo el control de las fuerzas locales al mando de los comandantes generales, la oficialidad realista, y las corporaciones tradicionales como los cabildos privilegiados, comerciantes o mineros. Sin embargo, el gobierno novohispano dispuso que la orden de formación de la milicia nacional se ejecutara mediante las comandancias generales.[6] So pretexto de las dificultades en el erario de los ayuntamientos, simultáneamente la orden de formación de la milicia nacional también propició restricciones de participación, condicionados por los requisitos de la ciudadanía, así como una reacción desafecta a las nuevas adaptaciones militares del orden liberal.[7] Por otro, no generó que todos los actores contrainsurgentes (entre ellos "las callejas") quedaran al margen de proseguir con el mando miliciano. Bajo este marco contextual poco favorable para la construcción de una ciudadanía armada ideal, y la limitada disponibilidad de las autoridades de Ecatepec a la orden de formación de la

[3] Tal giro implicó la aceleración de la independencia y provocó reacciones antiliberales radicales de algunos sectores de la sociedad novohispana. Aunque los militares fueron partícipes importantes, no significó que todo el sector castrense se manifestara en contra de la constitución ni del liberalismo gaditano. Véanse: Escrig (2021), Jiménez (2021) y Espinosa (2023).

[4] Consistió en un giro localista donde los ayuntamientos constituidos en los pueblos marcarían, en teoría, un quiebre entre las estructuras del antiguo régimen y la modernidad imperante. En términos de organización armada, el retorno al constitucionalismo rearticuló los poderes administrativos y milicianos en manos de las diputaciones provinciales y los propios ayuntamientos. Estos debían organizar a las milicias nacionales locales. Por consiguiente, se conformaría una nueva dirección y una reglamentación novedosa para tales milicias. Se esperaba que este localismo definiera a dichas fuerzas como encargadas del orden interno de villas, pueblos y ciudades, y con ello, la ampliación del régimen liberal en contra de sus posibles obstáculos: el antiguo régimen y sus estructuras, es decir, la misma contrainsurgencia.

[5] AGN, 1820, vol. 43, exp. 56. Tal cambio pretendió construir una ciudadanía armada. Los milicianos tendrían vínculos con la nación y *lo nacional*, y no una relación patrimonialista con el monarca, o al menos, con la corporación tradicional a la que pertenecían. Se basaba en la elección bajo el "principio democrático-electivo" de sus oficiales, y validados por los ayuntamientos y diputaciones provinciales. De esa manera se desarticulaba la relación de jerarquía contrainsurgente de los años de guerra. Además, se tenía por intención generar un contrapeso con el ejército regular asociado a la persona del rey y el goce de fueros, y, por tanto, en contra del antiguo régimen "detractor de la modernidad".

[6] AGN, 1820, caja, 4381, exp. 027. La orden se difundió entre mayo y septiembre de 1820 mediante circulares y reglamentos provisionales, y fue hasta octubre cuando se ejecutó formalmente. Es posible que el retraso se debiera a las imprecisiones con respecto a la organización y mando miliciano. Juan Ruiz de Apodaca dispuso un acuerdo con las autoridades militares provinciales, y se establecieron milicias nacionales en capitales de provincia, cabeceras de partidos o subdelegaciones y para los ayuntamientos que solicitasen milicia. Así, la orden en la Intendencia de México fue recibida por el intendente y remitida a comandancias generales y ayuntamientos; y no desde la diputación provincial como la carta magna lo indicaba. Este cambio desató una confrontación entre militares y autoridades civiles en torno a los cambios castrenses traídos con la aplicación de la constitución. Tal situación pudo ser motivo de simpatía con la trigarancia, o en caso contrario, de una postura a favor del orden novohispano.

[7] En el caso de San Luis Potosí hubo una oposición por la falta de recursos, empero, se optó por reformar a los patriotas en milicia nacional (Benavides, 2014). En Puebla, además de la limitación financiera, ocasionó una resistencia por parte de las élites poblanas del cabildo capital contra el intendente, puesto que se rehusaban a colaborar por los preceptos de ciudadanía igualitaria de la milicia nacional, contrariando el "principio democrático-electivo" que desvinculaba a las élites tradicionales del mando miliciano. No obstante, hubo cabildos que aprobaron la iniciativa (Tecuanhuey, 2006). En Zacatecas se presentaron disputas entre mineros y comerciantes contra el ayuntamiento y diputación provincial, aunque hubo alistamientos de la nueva milicia (Magallanes, 2009). Así, estos casos ejemplifican el estancamiento del liberalismo, la disputa por el control miliciano entre grupos de poder y, en la praxis, una adaptación entre las milicias del viejo orden contrainsurgente con los ordenamientos gaditanos.

nueva milicia, la solución factible –al igual que la mayoría de los casos–, resultó en reformar a las compañías de patriotas en milicia nacional.[8] Esta medida posibilitó el ascenso de los oficiales realistas y la concentración de parte de la milicia en la Villa de Guadalupe.[9] En contraparte, la inaplicabilidad del mando ciudadano no colocó a los ayuntamientos de Ecatepec como protagonistas de la eclosión miliciana. Además de la imposibilidad financiera de dotar recursos para equipar milicianos,[10] hubo una respuesta inquina a proseguir con alistamientos. Asimismo, las confrontaciones internas que los ayuntamientos de la región atravesaron entre 1820 y 1821 propiciaron que los cabildos no se encargaran de los alistamientos ni solicitaran formar sus milicias. Por consiguiente, la defensa, organización y mando miliciano prosiguieron en la comandancia y "las callejas". Ello, en última instancia, resultó vital para el gobierno novohispano frente a la turbulencia trigarante.

Una vez que emergió la trigarancia se desató con ello una crisis a lo largo de 1821. Este hecho conllevó a contrarrestar a tal movimiento. Una de las primeras medidas que aplicó el gobierno novohispano para enfrentar la conminación independentista fue la restauración y alistamiento de las compañías de patriotas en la comandancia de la línea del norte.[11] La defensa dependió, en efecto, de la armonía entre las autoridades civiles de los ayuntamientos y los militares (Moreno, 2016). Así, la orden fue seguida por el comandante general y las autoridades militares de Ecatepec, mientras que el ayuntamiento de la Villa de Guadalupe validó tal requerimiento pese a las dificultades.[12] Fue entre mayo y junio cuando el panorama defensivo cambió para el Valle de México. La trigarancia había adquirido un arraigo y expansión regionales conforme distintos actores se fueron sumando a la causa independentista (Moreno, 2016). En consecuencia, la marcha trigarante hacia el centro del virreinato cobró mayor relevancia. Dicha situación sobresaltó la importancia geoestratégica del Valle de México y de Ecatepec. Puesto que en algunas poblaciones de la comandancia fue imposible el reclutamiento y las obras de fortificación, de las tres jurisdicciones que conformaron la comandancia de la línea

[8] Los estudios realizados arrojan una continuación de las compañías de patriotas reformadas en milicia nacional, por las bases doctrinales, normativas y operativas que compartían en algunas de sus reglamentaciones. Esto dio un seguimiento o adaptación institucional, aunque con otros principios y valores político-jurídicos como en Guanajuato (Serrano, 1999), Zacatecas (Magallanes, 2009) y en la Ciudad de México (Zúñiga, 2013). Dados los enfrentamientos entre los realistas con las autoridades civiles constitucionales, algunos patriotas y milicianos nacionales terminaron por apoyar el proyecto trigarante para mantener su posición de mando.

[9] (AHCM, 1820: Ayuntamiento Villa de Guadalupe). En esta población, en octubre de 1820, se formó milicia nacional con oficiales ascendidos y tropa que sirvieron en Ecatepec durante el sexenio absolutista. Entre ellos el otrora teniente –ascendido a capitán de nacionales–, Cristóbal Pineda, quien ocupó el cargo de comandante de destacamento de Ecatepec. Tal proceso evitó la disputa entre autoridades civiles y militares. Así, también atendió a la solicitud virreinal que centraba a los militares como los aplicadores de la reforma miliciana, y concentraba mayores facultades en el ayuntamiento cabecera de la villa guadalupana en la ratificación de nombramientos de oficiales al margen de la diputación.

[10] AGN, 1820, caja 5383, exp. 001.

[11] AGN, 1821, vol. 755, exp. 80. En este marco tuvo lugar lo que he denominado como la contratrigarancia. Fue una reacción antiindependentista cuyo objetivo consistió en combatir al movimiento trigarante. La restauración de los patriotas fue parte de dicha medida. Buscó justificar el mantenimiento del orden colonial y, por tanto, un uso político de la fuerza armada. Sin embargo, muchos ayuntamientos y diputaciones desaprobaban tales medidas, argumentando que además de dañar las arcas, la orden resultaba anticonstitucional acentuando la crisis de 1821. La alternativa parece indicar que fue prevista por el gobierno virreinal, ante la respuesta poco asequible por parte de los ayuntamientos, y de la diputación provincial de Nueva España, hacia con la causa antiindependentista y su tendencia "remilitarizante". De tal manera que el principal apoyo se concentró en las autoridades militares y los actores contrainsurgentes (patriotas en activo, milicias nacionales reformadas y autoridades civiles y militares alineadas con el gobierno virreinal).

[12] AGN, 1821, vol. 721, exp. 88.

del norte, solamente dos prosiguieron las órdenes del gobierno novohispano: Ecatepec y la Villa de Guadalupe. Ante algunas deserciones en las guarniciones locales en los alrededores de la capital, se solicitó un informe presuroso de la situación. El comandante de la guarnición de Ecatepec notificó "la falsedad de haberse desertado cuarenta y cinco soldados y sobre no existir en su poder ninguna arma".[13] Para ese momento, la región seguía contando con patriotas en servicio activo y una infraestructura defensiva de fortines.[14] A pesar de que entre junio y principios de septiembre de 1821 los trigarantes rodearon el Valle de México y circundaron Ecatepec, es de importancia cuestionarse el papel que jugaron y cómo respondieron las milicias locales frente al movimiento independentista: ¿por qué razón la guarnición de la región y las autoridades militares no se incorporaron a la trigarancia? Además de las dificultades operacionales trigarantes en el norte del Valle de México,[15] las limitaciones discursivas parecen indicar la falta de interés por parte de "los callejas" y también de los ayuntamientos de la región (Ortiz, 2014) hacia la causa independentista. Por un lado, pudo ser de interés de los pueblos la suspensión de las contribuciones de guerra que prometían los independentistas (Moreno, 2016); para los militares pudo atraer la promesa de ascensos y la formación de milicia nacional bajo el mando de los propios oficiales y jefes contrainsurgentes. Así se exhortaría a los habitantes a adoptar la interpretación trigarante de nación y demostraba que el movimiento no contrariaba la carta magna gaditana.[16]

No obstante, el itinerario de los independentistas por Ecatepec demuestra los obstáculos de los operadores trigarantes en sus comunicados, así como en la extensión de sus operaciones. Por otro, comprueba la alineación entre las autoridades militares, el gobierno virreinal, la Villa de Guadalupe y Ecatepec hacia con la contratrigarancia,[17] la cual garantizó las mismas propuestas militares de los trigarantes: el mantenimiento del mando miliciano a cargo de los actores contrainsurgentes. En consecuencia, Ecatepec quedó como zona muer-

[13] AGN, 1821, vol. 721, exp. 115.

[14] AGN, 1821, caja 6743, exp. 033.

[15] Archivo Histórico de la Secretaría de la Defensa Nacional (en adelante AHDN), 1821, clas. XI/481.3/, exp. 34; AHDN, 1821, clas. XI/481.3/ exp. 1846.

[16] AHDN, 1821, clas. XI/481.4/49, exp. 49. Para ese momento los trigarantes habían ampliado sus discursos y objetivos. Además, establecieron vínculos con la mayor cantidad de autoridades desde las diputaciones provinciales, comandantes generales, guarniciones militares y algunos ayuntamientos. Véase: Alessio Vito (1947). Por su parte, el decreto de milicia nacional se expidió después de la toma de Querétaro y, sobre todo, con el avance hacia el resto de la Intendencia de México donde se tenía una cantidad importante de fuerzas locales. Este decreto concedía fueros militares, siempre y cuando los milicianos estuviesen en servicio activo. También otorgaba a los comandantes proseguir con el mando miliciano. ¿Se pretendía beneficiar a la oficialidad contrainsurgente y a "los callejas"? Parece ser que, ante la cantidad importante de fuerzas locales en la Intendencia de México, y dadas las dificultades operacionales que tuvieron después de la toma de Querétaro, las movilizaciones trigarantes fueron limitadas. A esto habría que agregar que, ante la falta de unidades militares compuestas para avanzar con mayor efectividad, el decreto de milicia nacional trigarante tenía el objetivo de asegurar las regiones tomadas por los independentistas, para defenderlas de posibles ataques de las fuerzas contratrigarantes. Para ello, resultó indispensable el mantenimiento de la base del sistema contrainsurgente: los patriotas reformados en milicianos nacionales y los propios "callejas". Así, se podía sabotear al gobierno novohispano al dejarlo sin defensas locales. Empero este edicto no fue difundido en Ecatepec, por lo que resultó inaplicable.

[17] E, inclusive, pese al golpe militar encabezado por Francisco Novella, acción que terminó por apuntalar la crisis desatada a lo largo de 1821. Así, la diputación provincial de Nueva España y algunos ayuntamientos se mostraron renuentes a las medidas militares de Novella, calificando sus acciones políticas como anticonstitucionales. Este suceso terminó por truncar la contratrigarancia, por lo que seguía dependiendo de la alineación de autoridades para seguir enfrentando al movimiento trigarante. Véanse: Anna (1981), Arenal (2010) y Salinas (2021).

ta al suspenderse toda acción de armas por el armisticio decretado el 7 septiembre de 1821.[18] Este hecho marcaría el fin de las milicias en Ecatepec.

De patriotas y nacionales a ¿trigarantes? La milicia de Ecatepec, la configuración del Estado nacional y los proyectos militares durante el primer imperio, 1821-1823

Entre noviembre y diciembre de 1821 se llevaron a cabo las medidas que reorganizaron el ejército trigarante. Todas aquellas fuerzas armadas que habían tomado parte de la trigarancia pasarían a formar el nuevo ejército de línea o regular, tal como lo señalaba el artículo 18 del plan de Iguala.[19] Esto implicaba el goce de fueros militares, una normatividad homogénea basada en las *Ordenanzas de 1768* –y, principalmente, en el reglamento español de 1815– (Ramírez, 1827; Hernández, 2006).[20] Dada la compleja consolidación del naciente país se requirieron los medios coactivos para el sostén del nuevo Estado, es decir, el empleo de la *praxis belli* mediante las fuerzas armadas. Empero, el ejercicio de las prácticas militares en manos del Estado requirió un amplio proceso de reforma. El resultado de la cultura de guerra adquirida durante la guerra novohispana, y las disposiciones milicianas que brindó el liberalismo gaditano, propiciaron una centrifugación de poderes que podían ejercer la fuerza armada ajena al Estado nacional (Kahle, 1997; Vázquez, 2005; Ortiz, 2007).[21] Por tal motivo, resulta pertinente cuestionar lo sucedido con los sectores que, como las poblaciones y autoridades de Ecatepec, no se adhirieron a la trigarancia o simplemente no juraron la independencia. ¿Estuvieron al margen de alcances representativos y se obstruyeron sus medios bélicos?[22] En

[18] Como evidencia de que Ecatepec y su guarnición no se adhirieron a la trigarancia, véase: Falcón (1845). Solamente de los alrededores del Valle de México, algunas guarniciones de Cuautitlán y Tacuba sí se incorporaron a la causa trigarante. Ello permitió el avance sobre estas poblaciones con dirección a la capital.

[19] Entre ellos se encontraban unidades regulares del ejército virreinal como el regimiento de la Corona o los fijos de México y Puebla; milicias provinciales como las de Guanajuato, Guadalajara, México y Valladolid; fuerzas expedicionarias españolas como el regimiento Zamora; compañías de patriotas de diversos pueblos y algunas unidades de milicia nacional y auxiliares formados y adheridos a la trigarancia, y lo mismo las fuerzas insurgentes lideradas por Vicente Guerrero, Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria, entre otros.

[20] Se ha considerado que los ejércitos regulares o profesionales han jugado un papel importante en la consolidación del Estado-nación o de un proyecto de gobierno. Por tal motivo, se ha contemplado que la labor, especialmente de los ejércitos de control nacional como los regulares, fue la idónea para sostener a los Estados que emergieron en medio de procesos armados, como México. No obstante, la caracterización del emergente ejército mexicano –por sus bases sociales, normativas, corporativas e ideológicas– distanciaba de esos elementos. Asimismo, tampoco se caracterizó por ser un cuerpo plenamente profesionalizado por sus dificultades de institucionalización y desarrollo institucional. Además, tiene que considerarse la pugna entre grupos de poder que pretendían imponer su propio proyecto de nación. Estos se valieron de todos los medios a su alcance: representativos a escalas nacional y provincial, así como también bélicos.

[21] Se ha discutido, por otra parte, que esto fue un impedimento de la consolidación del Estado nacional mexicano, y de un proyecto político específico que se extendió hasta la segunda mitad del siglo xix. En realidad, las fuerzas armadas mexicanas (entre ellas el ejército regular) no fueron una institución monolítica, sino que, más bien, estuvieron al servicio de diversos intereses económicos, políticos y de sectores no militares. Por ello fue vital para el o los grupos en el poder nacional reformar al ejército y obtener de él una base de apoyo para consolidar sus proyectos de nación.

[22] Me apoyo de un modelo analítico basado en la *evolución regional*. Esta se centra en las respuestas de las poblaciones y autoridades locales-regionales con respecto a la construcción del Estado Nacional. Plantea una nueva dinámica interna y externa en los espacios y grupos regionales. Incluye el papel de la geopolítica y la transfronterización mediante la relación política, económica, social (y también militar) que se tienen entre regiones, así como también con los distintos niveles de gobierno. De esa manera, se plantea que las *lealtades primarias* se construyeron por una tradición capaz de mantener el control, movilización y poder concentrado en una región y sus autoridades convencionales, frente a un gobierno nacional emergente. Véase: Buve (2015). Este modelo puede ser aplicado en las regio-

consecuencia, al no "consumarse la independencia" en Ecatepec, y ante la falta del gobierno nacional para establecer un nuevo contrato social con las autoridades de la región, ocasionó temporalmente un vacío de autoridad. Las únicas autoridades reconocidas por los ayuntamientos fueron la diputación provincial de México[23] y la subdelegación (esta aún a cargo de los militares ascendidos por el plan Calleja). Estos niveles de gobierno fueron clave en el mantenimiento del orden. Por otro lado, en el intento de conservar la gobernabilidad del nuevo país, se pretendió que las propuestas trigarantes, el constitucionalismo gaditano, la estructura de gobierno borbónica y la propia estampa iturbidista, se fusionaran provisionalmente entre ellas. Por consiguiente, se promulgó un corpus legal que, a diferencia del plan de Iguala, incluía aspectos sobre el gobierno de las provincias y pueblos: *el Reglamento político del imperio mexicano*.[24]

A la par de la organización política se dio continuidad a la reforma miliciana. A pesar de que el plan de Iguala apuntaba la formación de milicia nacional,[25] con los cambios emprendidos después de la consumación de la independencia hasta mediados de 1822, el control de dicha fuerza pretendió centralizarse. En primer lugar, para dirimir la descentralización política y miliciana ocasionadas por la instalación de las diputaciones se configuraron demarcaciones militares que fusionaron tales facultades: las capitanías generales.[26] Así, se planteó el proyecto iturbidista que apostaba por la milicia nacional (*Colección de órdenes*, 1829 [I]).[27] Ello contrarió algunos principios gaditanos y pretendió erosionar la estructura contrainsurgente. Al igual que el ejército, los patriotas reformados en milicia nacional que, inicialmente, estuvieron

---

nes y actores contrainsurgentes y los vínculos de autoridad-jerarquía de los militares y los ayuntamientos. A esto habría que agregar la alineación de autoridades locales-regionales con el gobierno nacional, y el establecimiento de un nuevo contrato social que permitiera una sintonía con los cambios suscitados. Por ende, las autoridades locales-regionales fueron validadas mediante una legitimidad preestablecida, aunque con pugnas. A diferencia, el gobierno nacional emergido de un proceso coyuntural no fue reconocido formalmente, o al menos, de facto y no de iure.

[23] Cabe señalar que, desde octubre de 1821 hasta agosto de 1823, la diputación provincial de México estuvo integrada por algunos iturbidistas que sopesaron al borbonismo; fueron agentes de la trigarancia y ocuparon cargos políticos de relevancia como Anastasio Bustamante, Luis Quintanar y Manuel de la Sota Riva. Los dos primeros militares estuvieron a cargo de las operaciones militares en el norte del Valle de México en 1821 y, por tanto, conocían la situación de dicha región.

[24] Cabe destacar algunos rubros que prosiguieron con la militarización, la cual aseguró el control de los militares y permitió que los grupos locales mantuvieran un estatus *quo* temporal: 1) el art. 46, cap. 6 que mantenía el mando político y militar provincial unificado y 2) el art. 96 que adaptaba la aplicación del reglamento a las circunstancias de cada pueblo. Ello posibilitó una interpretación muy compleja que ocasionó permanencias organizativas, desde la contrainsurgencia hasta el liberalismo gaditano, en el desempeño del gobierno local.

[25] Es importante considerar este apartado rompiendo el postulado "conservador" o contrarrevolucionario de la consumación, que solo contempló el beneficio del ejército de las tres garantías. Por lo que, el hecho de que se considerara a la milicia nacional para el proyecto armado de 1821-1822 buscaba contribuir al sostenimiento del imperio, pero solamente incorporando a los ayuntamientos y fuerzas locales adeptos al movimiento trigarante. Así, quedaron al margen aquellos sectores que no se incorporaron a la causa independentista.

[26] AHDN, 1821, exp. 22. Esta novedad en la administración militar fue resultado de la imprecisión del mando de las milicias nacionales, particularmente, de la provincia de México. En el reglamento de 1820 se especificaba que la organización recayera en ayuntamientos y diputaciones. Sin embargo, en términos castrenses y operacionales, no esclarecía el mando de todas las milicias nacionales de la provincia. Esto dio paso a que los capitanes generales tomaran parte de la dirección administrativa y operativa de las milicias. Fue, por consiguiente, otro mecanismo de alineación de autoridades político-militares, vitales en los momentos de crisis como en 1822 y 1823. Los cargos de capitán general de México fueron ocupados por iturbidistas: de octubre de 1821 a septiembre de 1822 por Luis Quintanar, quien fue jefe político superior interino y representante en la diputación provincial; interinamente ocupó el cargo en septiembre de 1822 Anastasio Bustamante para ser sustituido en dicho mes; de septiembre de 1822 hasta la caída del imperio en 1823, fue capitán general José Antonio de Andrade. CEHM, 1821-1823: clasificación 352.72.521 V.A.

[27] Es relevante anotar la distinción de terminología. A grandes rasgos, esta orden retomó las ordenaciones del reglamento de 1820 que estableció la constitución de Cádiz, puesto que la diputación provincial de México solicitó el esclarecimiento de cuál de los tres reglamentos expedidos hasta ese momento debían aplicarse. Así, este modelo se planteó el 11 de febrero de 1822, previo a la instalación del congreso imperial.

sujetos a las autoridades civiles y militares, quedarían adscritos al Estado nacional y con el mando político-militar unificado en las capitanías generales. Por otra parte, en contraposición, se planteó un segundo proyecto miliciano a partir de la instalación del congreso. Este optaba por una milicia cívica (Mosquera, 2005).[28] La controversia giró en torno a dos medidas: 1) la gestión financiera para el ejército trigarante, y 2) un modelo idóneo para las fuerzas armadas que implicaba un diseño cuantitativo, operativo y reglamentario compatibles con el proyecto de gobierno del iturbidismo trigarante (Anna, 1991).[29] Ante la negativa de los diputados opositores, se halla el primer intento de alineación iturbidista, al aumentar un representante por provincia al congreso, para aprobar el proyecto (Frasquet, 2007).[30] Por su parte, se perfilaron representantes iturbidistas en la diputación provincial de México. Por medio de este mecanismo, se intervinieron los fines protofederalistas y antiiturbidistas de borbonistas y republicanos en la diputación de México. Asimismo, se invalidaron las peticiones de algunos ayuntamientos, y se restringieron particularmente las solicitudes milicianas.

Fue en ese momento cuando tuvo lugar "la cuestión miliciana" de Ecatepec. Para lograr el control de las fuerzas armadas en el imperio, una de las primeras medidas del gobierno fue el desarme de pueblos, y la disolución de las compañías de patriotas realistas en servicio activo. Dicha medida se aplicó, principalmente, en aquellos lugares como Ecatepec que no se habían adherido a la independencia.[31] Como se vio con anterioridad, pese a que algunos de los patriotas de la región pudieron reformarse en la milicia nacional, el destino de su trayectoria institucional se truncó durante la consumación de la independencia, y terminó definitoriamente en el primer imperio. Este procedimiento

[28] Básicamente, este proyecto se insertó en el impulso de la revolución liberal, que se basaba en la construcción de la ciudadanía armada y en la "disputa de las soberanías". Inicialmente, se pretendía hacer un contrapeso entre las facciones políticas iturbidistas y borbonistas. Así, la pugna fue por la centralización del mando miliciano, en detrimento de la "reacción provinciana soberanista", que mantenía al margen a las provincias de la organización miliciana. Por tal razón, los diputados "exaltados", como Francisco García Salinas, Carlos María de Bustamante o Manuel Tejada apelaban a la formación de una milicia cívica y no nacional. La propuesta presentaba una tendencia de fortalecimiento municipal, la cual dotaba a los ayuntamientos de una mayor participación en la organización miliciana e, inclusive, contemplaba la participación de oficiales retirados del ejército, marina o patriotas. En la discusión se presentó una oposición al modelo de milicia cívica. La propuesta que presentó el militar iturbidista Domingo Estanislao Luaces se orientó en que la milicia estuviera dirigida por militares regulares, y con ello, un enlace con el ejército nacional. El debate originó la disputa que se prolongó hacia 1824 entre federalistas (moderados y radicales), aunque inicialmente fue entre antiiturbidistas e iturbidistas.

[29] La comisión de guerra encabezada por los iturbidistas y el ministro de Guerra y Marina, Antonio de Medina, gestionaban un aumento de plazas para el ejército regular, que se añadiría al trigarante, con un total de 35 900 efectivos. De igual manera, se planteó por medio de ese encargo la formación de la milicia nacional y la restauración de las milicias provinciales para recalibrar a las facciones políticas.

[30] La comisión de guerra planteó una nueva propuesta, la cual consistió en 20 000 efectivos para el ejército regular, y la restauración de las milicias provinciales con 30 000. En resultado, se formó una tercera vertiente miliciana que recuperó las ordenaciones gaditanas: los diputados de tendencia moderada que apostaban por una milicia provincial o activa. Dicha variante colocaba el poder provincial por encima de los ayuntamientos, y comulgaba con el gobierno nacional fortaleciendo al ejército regular mediante refuerzos de la milicia activa. No obstante, los exaltados se pronunciaron a favor de la soberanía provinciana. Se opusieron al proyecto de milicia activa, la cual obligaba a las provincias enviar reclutas y recursos para tal fuerza. En consecuencia, las provincias se desprendían del poder miliciano, y de los mecanismos bélicos que aseguraban su soberanía frente al cesarismo iturbidista que combinaba el ejército nacional (regular-milicia provincial), y pueblo en armas (milicia nacional). Estuvo en riesgo el propio proyecto de nación iturbidista que algunos diputados, como los borbonistas y republicanos, pretendían obstruir. Así, invalidaron el modelo centralizador de las fuerzas armadas, y la aprobación de aumento de efectivos.

[31] AHDN, 1822: clas. XI/481.3, exp. 7807. De acuerdo con la documentación existente se aplicaron dos alternativas. La primera consistió en reformar a los patriotas y la milicia nacional que simpatizaron con la trigarancia, para ser incluidos en el nuevo ejército regular (este proceso, de alguna manera, pretendió darle continuación a la reforma de milicia nacional de 1820). La segunda, en contraparte, eliminaba a los patriotas-milicianos nacionales que no tomaron partido del movimiento, como las compañías patrióticas y milicia nacional de Ecatepec y de la Villa de Guadalupe.

buscó contrarrestar los medios de coacción bélicos a los poderes regionales. Geopolíticamente hablando, al ubicarse al norte de la Ciudad de México –y dada la relación castrense transterritorial que Ecatepec mantenía con la Villa de Guadalupe–, y que aún no juraba la independencia (*La Diputación Provincial*, 2007 [II]), pudo ser fatal para la capital mantener sus fuerzas milicianas.

A principios de marzo de 1823, con el cúmulo de solicitudes de los ayuntamientos de Ecatepec no resueltas, el ayuntamiento de la Villa de Guadalupe (otrora centro de mando de la comandancia) notificó a la diputación de un tumulto que involucró a Ecatepec y jurisdicciones vecinas con el objetivo de aclamar a Iturbide como emperador (*La Diputación Provincial,* 2007 [II]). A raíz de este acontecimiento, el ayuntamiento constitucional de San Cristóbal Ecatepec (cabecera de partido) solicitó a la diputación provincial "se le habilite de armas para defender a aquel vecindario de los ataques que pueda experimentar, como ya ha sucedido en los casos que refiere, en cuya vista, se acordó que ocurra al capitán general" (*La Diputación Provincial*, 2007 [II]). Para entonces había transcurrido un mes del estallido del pronunciamiento de Casa Mata. La situación de Ecatepec –inestable para ese momento– complicó la cuestión miliciana. Como la responsabilidad recayó en el capitán general, y paralelamente en los diputados de provincia alineados al iturbidismo, no hubo resolución por la delicada situación que pudiese implicar rearmar a la región. En consecuencia, el gobierno imperial asestó un control, aunque relativo, sobre Ecatepec y el norte del Valle de México ante los enfrentamientos de armas en otros puntos del imperio. Asimismo, la solicitud de rearme sugiere una disputa interna por el control miliciano, entre el ayuntamiento cabecera y "los callejas". Es posible que el cabildo de San Cristóbal se mostrara adepto a la vertiente municipalista de la milicia cívica, o aprovechara la ruptura política de ese momento, lo cual explica su intención por sofocar el tumulto que se presentaba como "iturbidista". Su propósito pudo haber sido la recuperación del control armado concentrado en la estructura contrainsurgente –vigente con el régimen subdelegacional y con las autoridades de la villa guadalupana–, y proseguir con la revolución municipal de 1820 que colocó a los ayuntamientos como los ejercitadores de la autonomía local, epítomes en la construcción de la ciudadanía armada y, por tanto, del poder miliciano. No obstante, la continuación de las reformas de las fuerzas armadas entre 1823 y 1824 marcó una disrupción con la eclosión miliciana que –el federalismo del Estado de México– terminó por obturar para Ecatepec.

1823: la organización militar en la transición del pronunciamiento de Casa Mata a la república

Una vez caído el imperio, la transición dio paso a una nueva organización política. Las restricciones que habían establecido el liberalismo gaditano, y su falta de resolución durante el imperio, representaron una nueva oportunidad

para los ayuntamientos, así como para el ejercicio de la soberanía provincial. De igual forma comenzó a cundir una alerta que preocupaba al gobierno nacional: el mantenimiento de la cohesión interna del país y la defensa externa. En este punto dio inició la disputa de soberanías, por medio de la autonomía miliciana, que caracterizó al federalismo mexicano en los años venideros. Fue así como, a mediados de 1823, se comenzaron a expedir las primeras disposiciones reglamentarias para reorganizar a las fuerzas armadas mexicanas (Ramírez, 1827).[32] Por tal motivo, el proyecto militar que Iturbide no pudo concretar, los federalistas moderados lo ejecutarían en la transición 1823-1824; tratando de consolidar la defensa externa del país y el sostenimiento interno del Estado nacional. Para ello, fue necesario un pacto de soberanía provincial y facultades propias en relación con el ordenamiento de sus milicias (Serrano, 2002).[33] Por su parte, la posición política de la provincia de México se alineó con el gobierno nacional (Macune, 1999). Al mismo tiempo, se centró en atender las disposiciones militares, particularmente, el decreto de formación de la milicia activa (Ramírez, 1827), (*La Diputación Provincial*, 2007 [II]).[34] En cuanto al escenario político y miliciano de Ecatepec, aconteció una reacción centralista primigenia. La Diputación ordenó que la región perteneciera a la diputación provincial de Tlaxcala y alistara los reemplazos para las milicias activas de aquella provincia. En respuesta, el ayuntamiento cabecera solicitó se eximiera de tal requisición (*La Diputación Provincial,* 2007 [II]). Asimismo, y so pretexto de que los alcaldes de los ayuntamientos pudieran desempeñar sus labores en vez de las que desempeñaban hasta ese momento los subdelegados, el 1 de septiembre de 1823 el ayuntamiento de San Cristóbal y otros pueblos solicitaron "no haya en ellos subdelegado y queden sujetos a [la Ciudad de] México" (*La Diputación Provincial*, 2007 [II]). Esto dio paso al cambio distrital que inició con los cambios territoriales dictados por la constitución de Cádiz, pero que terminó por aplicarse hasta iniciada la primera república federal. La diputación aprobó la iniciativa poniendo fin a la estructura subdelegacional borbónica, la cual trajo consigo el desplazamiento de "los callejas" del poder regional y del control miliciano. Es posible que la petición de fortalecer

[32] Con la promulgación del *Plan de la República Federada* se planteó la reorganización del ejército, el cual garantizaría la soberanía de las provincias. A partir de entonces el ejército regular, veterano o de línea de origen colonial, se denominó ejército permanente. Las milicias provinciales serían sustituidas por la milicia activa (que había sido propuesta desde el imperio). Respecto a las milicias locales pasaron a denominarse milicia cívica, cuyo proyecto fue propuesto por los radicales de 1822 a raíz de la ruptura con el iturbidismo. Es importante indicar que no se trataron de simples sustituciones de nomenclatura, sino que estos y los cambios reglamentarios implicaron nuevas prácticas y, con ello, disposiciones, usos y objetivos políticos sobre tales fuerzas.

[33] CEHM, 1823: clas. I-2.14-38.1115, carpeta, 14-38. Durante la transición al federalismo, se expidieron varias órdenes y reglamentos provisionales en un periodo de tiempo corto. La primera provino del congreso nacional a los jefes políticos de provincia, lo que indica la formación de la milicia cívica. Resultado de la intensa discusión legislativa –y de diversos proyectos provisionales para tal fuerza–, Lucas Alamán, ministro del Interior, y el jefe político de México, Francisco Molinos del Campo, realizaron una adición al reglamento miliciano cívico de la provincia de México, distinto al planteado originalmente por los diputados cuya reglamentación consistía en organizar una milicia nacional (AGN, 1823: caja 0089, exp. 70). La intención de los reglamentos de milicia cívica de los exaltados o radicales era una militarización parcial de las emergentes milicias cívicas, donde se pretendía incluir oficiales veteranos o regulares, creando capacidades para contrarrestar y desequilibrar la coacción armada del Estado nacional. Como respuesta, el gobierno nacional dispuso, en 1824, que jefes y oficiales que mantuvieran su rango no podían participar en la formación de la milicia cívica (AGN, 1824: caja 0113, exp. 3).

[34] Siendo vocal de la diputación, y después presidente del congreso local, José María Luis Mora apeló a un modelo de ejército nacional fortalecido. Como se comentó anteriormente, esta postura correspondió a la tercera vertiente miliciana del congreso durante el imperio. Si bien apelaban a la autonomía miliciana provincial, al mismo tiempo propugnaban el fortalecimiento del gobierno nacional y su fuerza armada principal: el ejército regular o permanente con refuerzos de la milicia provincial o activa y, por tanto, como la defensora del pacto federal.

a los ayuntamientos de Ecatepec –particularmente el de la cabecera– (como la solicitud hecha previo a la caída del imperio acerca de restaurar la milicia) tuviera la intención de contrarrestar a los militares realistas y recuperar el control de toda la región. Empero, la diputación se negó a que Ecatepec perteneciera a la capital. Este hecho puso fin al orden centralizado con el que la región se benefició durante la época colonial.

Pese a que con el pacto federal se brindó a los gobiernos estatales la facultad de organizar sus propias milicias mediante reglamentos propios, –esto como garantía del reconocimiento de la autonomía provincial en su administración y gobierno internos–, el naciente Estado de México se caracterizó por una redistribución de poderes concéntrica. Mientras mantenía una sintonía con el gobierno nacional, internamente el régimen de gobierno fue centralizado (Salinas, 2014). El poder miliciano tuvo una reorientación en la organización y mando. Implicó, entonces, que jurisdicciones como Ecatepec se vieran restringidas en la organización armada, al evitarse conformar una fuerza miliciana propia, so pena como lo marcaban los ordenamientos legales federal y estatal. ¿Se trató de una auténtica revolución municipal interrumpida o contenida, la cual marcó un cisma con la revolución liberal de 1820, en su faceta del autonomismo miliciano de garantía constitucional? Como resultado, no tuvo lugar –como se llevó a cabo en otros estados–, la unificación de los expatriotas en milicia nacional, continuando después como milicianos cívicos.

Contrarrevolución y debilitamiento del poder municipal. El asunto miliciano de Ecatepec al iniciar la primera república federal, 1824-1825

La transición del primer imperio a la república federal entre 1823 y 1824 devino en una crisis por las soberanías estatales y nacional. Ese lapso definió la postura de las provincias en federalismo radical y federalismo moderado.[35] Como se ha señalado, el federalismo fue una reacción del autonomismo provinciano, el cual acordó un nuevo pacto que se caracterizó por una redistribución de poderes entre las élites provinciales y el gobierno nacional (Vázquez, 1993). Esta reestructuración tuvo repercusión en la *praxis belli* y en la organización miliciana, la cual se centró en el sostenimiento de una nueva forma y régimen de gobierno: el proyecto republicano federalista (Hernández, 2012). Puesto que el modelo centralizador miliciano durante el imperio resultó impracticable, el objetivo de los federalistas moderados consistió en consolidar el proyecto que Iturbide no logró llevar a cabo: fortalecer el Estado nacional, mediante las fuerzas armadas nacionales, frente al autonomismo provincial radical que apeló a la formación de las milicias cívicas. Ello con el propósito de moderar la distribución de poderes, y en tal consonancia, una de las primeras medidas del gobierno nacional para contrarrestar el radicalismo miliciano –puesto que no

[35] Los levantamientos en Jalisco, Zacatecas, Nuevo León, Oaxaca y Yucatán implicaron la intervención política y armada del gobierno nacional. Véase: Josefina Vázquez (2003). Por su parte el Estado de México se perfiló en moderado, inclusive, como detractor de los radicalismos.

podía interferir en la autonomía miliciana de los estados de la república– fue medinate del sistema de reclutamiento. Hacia julio de 1824, se expidió la orden que obligaba a los gobiernos de los estados enviar reemplazos de las milicias cívicas, y vecinos de los pueblos, a la milicia activa.[36] Llamados también *contingentes de sangre*, quedó establecido mediante el decreto del 25 de agosto de 1824, una tabulación (Ramírez, 1827).[37] Esta medida, si bien no implicó una centralización que interfiriera en la autonomía miliciana provincial como se pretendió en el imperio, sí restringió el número de efectivos con las contabilizaciones de los reemplazos como medio coercitivo del control cuantitativo de las fuerzas armadas por parte del gobierno nacional.[38] Con el ascenso de los federalistas moderados al gobierno nacional –y de igual manera al gobierno del Estado de México–, los proyectos militares federalistas continuaron con el proceso de reforma (Ramírez, 1827). Respecto a la organización del gobierno del Estado de México, las principales facultades recayeron en el congreso local, como la administración, la educación y la designación de autoridades (Salinas, 2014). Sin embargo, el Poder Legislativo dotó de un amplio margen al Poder Ejecutivo sobre los asuntos de la milicia y fuerzas armadas. Así, por medio del decreto del 7 de agosto de 1824, correspondiente al Poder Ejecutivo, se dotó a los gobernadores de la instrucción y disciplina milicianas prescrita por el gobierno nacional (*Colección de decretos*, 1847 [I]). Por ello, la alineación política entre el Estado de México y el gobierno nacional resultó indispensable en la contención de los federalistas radicales mediante la ley de reemplazos (Serrano, 1993).[39] En tanto, el gobierno mexiquense reorganizó sus territorialidades internas. Por medio de las prefecturas, se ejerció el debilitamiento del poder municipal y la reducción de la coacción bélica y el mando miliciano, pues dispuso que los prefectos tuviesen bajo sus órdenes las milicias locales (*Colección de decretos*, 1847 [I]). Esta nueva modalidad restó e imposibilitó al orden municipal la coacción armada frente al gobierno nacional (Di Tella, 1994; Reynoso, 2013). Adicionalmente, el 23 de septiembre de 1824, se aplicó la ley de contingentes de sangre en el Estado de México. Así, el manejo cuantitativo y las disposiciones milicianas generales recayeron en el gobernador (*Colección de decretos*, 1847 [I]). En consecuencia, con la supresión del régimen subdelegacional borbónico en Ecatepec –acaparado por "los callejas"–, resultaron

[36] AHDN, 1823: clas. XI/481.3, exp. 8709.

[37] Los reemplazos eran enviados cuando el gobierno nacional lo dispusiera y conforme los pies de guerra (número total de efectivos del ejército) lo requirieran. Según este registro, el Estado de México, al ser la provincia de mayor cantidad de habitantes, debía enviar 3704 efectivos de reemplazo a la milicia activa.

[38] Aunque la historiografía suele asociar el federalismo y la defensa de este mediante la milicia cívica, es importante señalar que, en gran medida, fue aplicable al federalismo radical. Se ha referido que el uso de la nomenclatura miliciana en la legislación se empleó de manera indistinta. No obstante, en medio de las transiciones y crisis políticas como en 1821-1822 y 1823-1824, resulta capital anotar que las denominaciones implicaban usos propiamente políticos. La milicia nacional tenía como propósito involucrar a los milicianos en los asuntos que implicaban *lo nacional*, bajo los esquemas del liberalismo gaditano y la nación compuesta, cuando menos, por el Estado y la constitución como en la trigarancia y la contratrigarancia. La milicia cívica dispuso de otros criterios de servicio bajo un giro radical. Involucraba un carácter más provincianista –propio de la experiencia mexicana–, en función de la soberanía estatal y en el fortalecimiento de los ayuntamientos (esto es el gobierno estatal, el congreso y las constituciones locales). Pretendía darle un nuevo significado a la construcción ciudadana mediante la coerción de individuos con derechos políticos individuales, que obligaban al ciudadano a proteger a aquellos.

[39] En Jalisco, el exiturbidista Luis Quintanar terminó siendo el impulsor del federalismo. En Guanajuato, el congreso local se había pronunciado a favor de las milicias cívicas como las garantes de su autonomía. El caso de Michoacán presentó discrepancias entre las autoridades civiles y militares por los reemplazos y por el desajuste de autoridades. Véase: Pérez (2016).

plausibles la transición civilista y el descaecimiento municipal, mediante cambios jurídicos, a la par de una alineación entre el gobierno nacional, el estatal y las prefecturas.[40]

Fue así como, en medio de los cambios políticos nacionales y estatales, en los ayuntamientos y jurisdicciones menores recayeron algunas medidas que los mantuvieron al margen del poder miliciano. Así, el proseguimiento en la construcción del Estado nacional, –y de manera interna la configuración del federalismo en el Estado de México– debilitó a los municipios (Merino, 1998). El régimen de gobierno interno adquirió un formato centralizado, compuesto por prefecturas donde los ayuntamientos no fueron considerados autónomos (Camacho, 2011; Salinas, 2014). Esta situación conllevó a un desequilibrio que atentó contra las autonomías locales, limitadas de representación. Resultado de esta nueva política, entre septiembre y octubre de 1824, el ayuntamiento de Ecatepec y sus anexos solicitaron al congreso del Estado de México "se exima del sorteo de la milicia activa" (*Actas del Congreso constituyente*, 1824 [II]). Sin embargo, las solicitudes de Ecatepec a la comisión de milicia del congreso, y la respuesta del gobernador, no fueron aprobadas (*Actas del Congreso constituyente*, 1824 [II]). En ese mes el congreso estatal discutió el uso de las levas, y la proporción de la población inútil o con "modo deshonesto de vivir" como vagos y ociosos, fuesen enviados como reemplazos (*Actas del Congreso constituyente*, 1824 [II]).[41] En dicha órbita, la insistencia de los ayuntamientos y pueblos de Ecatepec sobre eximirse de los contingentes de sangre, y dado que la región no contaba con una milicia desde 1821, ¿implicó una apelación por el autonomismo miliciano? Con el proseguimiento de solicitudes de exención de reemplazos por parte de diversas jurisdicciones mexiquenses, el 18 de octubre de 1824 tuvieron lugar cambios territoriales en el Valle de México. Tal medida tuvo la intención de realinear autoridades y reestructurar la política para que se acataran las órdenes del gobierno estatal. Así, se configuró la prefectura de México. Consecuentemente, se dictaminó que "Al [partido] de Zumpango se reunirá el partido de San Cristóbal Ecatepec" (*Actas del Congreso constituyente*, 1824 [II]). Finalmente, para lograr consolidar el modelo miliciano federalista moderado, el último peldaño político condujo en reducir aún más la autonomía municipal. En consecuencia, mediante el decreto del 8 de abril de 1825, Ecatepec fue suprimido como jurisdicción autónoma (*Colección de Decretos*, 1825 [III]). Así, la cuestión miliciana de Ecatepec ejemplifica el matiz y el ejercicio de los principios de la revolución liberal en materia de fuerzas armadas, y el propósito del federalismo mexiquense por construir la nación y república mexicanas.

[40] La alineación en el Estado de México se aprecia en la sustitución del iturbidista Gómez Pedraza por Melchor Múzquiz, y a la par del triunfo electoral de Guadalupe Victoria en la presidencia de la república. Ello hizo posible el desempeño del proyecto federalista en la entidad mexiquense en consonancia con el gobierno nacional, dadas las disputas entre facciones políticas en los distintos órdenes de gobierno. Además, Múzquiz y Victoria fueron compañeros de colegio y de armas durante la guerra de Independencia.

[41] El discurso pronunciado por el diputado Jáuregui a favor de reemplazos al ejército y milicia activa muestra un compromiso del gobierno mexiquense con el gobierno nacional. Planteó que los varones solteros de familias fuesen enviados como reclutas, pero incluyendo vagos, para reducir el problema de la vagancia en las poblaciones.

Consideraciones finales

La cuestión miliciana de Ecatepec se tornó en un asunto político. Para hacer posible la construcción del Estado nacional y la definición de una forma y régimen de gobierno, aunada la asincronía de las autoridades de la región, tanto con el modelo monárquico, como con el republicano federal, se disolvió su poder miliciano. A su vez, los esquemas militares nacionales, en transición de la Colonia a la primera república, implicaron la obstrucción de la ciudadanía armada para la región. El caso de Ecatepec expone dos dimensiones contradictorias de este lapso: la primera, impulsó la revolución liberal que emanó de 1820, derogando privilegios privativos –como las exenciones del servicio miliciano–, así como las prebendas de carácter jurisdiccional que Ecatepec quiso refrendar. La segunda consistió en una disrupción del liberalismo gaditano que propició, a su vez, una contrarrevolución municipal. Dicho proceso eliminó la posibilidad de constituir los medios armados para evadir la autoridad de los gobiernos nacional y estatal. Se proyectó, igualmente, mediante los reordenamientos político y territorial, la reestructuración de las autoridades tradicionales desde los militares realistas, hasta las propias autoridades constitucionales erigidas en los ayuntamientos durante los primeros años de vida independiente. Con ello, se puso fin a la militarización, y la extinción de las estructuras de poder borbónico-contrainsurgentes, lo cual se encaminó a un nuevo orden político para la región.

Fuentes consultadas

Archivos

AGN Archivo General de la Nación, Ciudad de México,
Gobernación, sin sección, Indiferente virreinal, Operaciones de guerra.

AHCM Archivo Histórico de la Ciudad de México, Ciudad de México
Ayuntamiento de Guadalupe.

AHDN Archivo Histórico de la Secretaría de la Defensa Nacional, Ciudad de México.
Siglo XIX, Operaciones de Guerra.

CEHM Centro de Estudios de Historia de México, CARSO-Fundación Carlos Slim, Ciudad de México.
Miscelánea Ejército Nacional, Manuscritos de Luis Gutiérrez Cañedo, 1792-1958.

Documentos

Actas del Congreso (1824), *Actas del Congreso Constituyente del Estado libre y soberano de México, revisadas por el mismo congreso e impresas de su orden*, ts. II y III, México, Imprenta de Martín Rivera.

Colección de decretos y órdenes (1847), *Colección de decretos y órdenes del congreso constituyente del Estado Libre y Soberano de México*, t. I, Toluca, Imprenta de J. Quijano.

Colección de los decretos y órdenes (1825), *Colección de los decretos y órdenes del soberano congreso desde su instalación en 24 de Febrero de 1822, hasta el 30 de Octubre de 1823 en que cesó*, México, Imprenta del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos en Palacio.

Colección de órdenes y decretos (1829), *Colección de órdenes y decretos de la soberana Junta Provisional Gubernativa y soberanos Congresos Generales de la nación mexicana,* t. I, México, Imprenta de Galván.

Bibliografía

Alessio, Vito (1945), *La correspondencia de Agustín de Iturbide después de la proclamación del Plan de Iguala*, vol. II, México, Archivo Histórico Militar Mexicano.

Anna, Timothy E. (1981), *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, México, Fondo de Cultura Económica.

Anna, Timothy E. (1991), *El imperio de Iturbide*, México, Alianza-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Archer, Christon I. (1997), "La revolución militar de México: estrategias, tácticas y logísticas durante la guerra de Independencia, 1810-1821", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *Interpretaciones de la independencia de México*, México, Nueva Imagen, pp. 123-176.

Archer, Christon I. (2002), "En busca de una victoria definitiva: el ejército realista en Nueva España, 1810-1821", en Marta Terán y José Antonio Serrano (eds.), *Las guerras de Independencia en la América española*, México, El Colegio de Michoacán-Instituto Nacional de Antropología e Historia-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 423-438.

Archer, Christon I. (2005), "La militarización de la política mexicana: el papel del ejército. 1815-1821", en Allan J. Kuethe y Juan Marchena (eds.), *Soldados del Rey: el ejército borbónico en América colonial en vísperas de la Independencia*, Castellón de la Plana, Universitat Jaume I, pp. 253-277.

Arenal, Jaime del (2010), *Un modo de ser libres. Independencia y constitución en México (1816-1822)*, Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Benavides, Juan José (2014), *De milicianos del rey a soldados mexicanos. Milicias y sociedad en San Luis Potosí (1767-1824)*, Madrid, Universidad de Sevilla-Diputación Provincial de Sevilla.

Buve, Raymond (2015), "Tlaxcala y el Estado nacional en el largo siglo XIX", *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 24, núm. 47-3, pp. 33-74. DOI: https://doi.org/10.20983/noesis.2015.14.2

Camacho Pichardo, Gloria (2011), "Los ayuntamientos en el Estado de México. Intentos autonomistas de los pueblos durante la primera república federal (1824-1825)", en María del Carmen Salinas Sandoval, Diana Birrichaga Gardida y Antonio Escobar Ohmstede (coords.), *Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense-El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 329-350.

Chust, Manuel (2007), "La revolución municipal, 1810-1824", en José Antonio Serrano Ortega y Juan Ortiz Escamilla (coords.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 19-54.

Escrig, Joseph (2021), *Contrarrevolución y antiliberalismo en la independencia de México (1810-1823)*, Zamora, Prensas de la Universidad de Zaragoza-El Colegio de Michoacán.

Espinosa, Joaquín (2023), *La empresa eternamente memorable. México hacia la independencia trigarante de 1821*, Castellón de la Plana, Publicacions de la Universitat Jaume I.

Falcón, Ignacio (1845), *Noticia histórica de los todos los cuerpos del ejército nacional, que desde 1821 han existido y existen hasta actualmente*, México, Imprenta del Águila.

Frasquet, Ivana (2007), "El Estado armado o la Nación en armas: Ejército *versus* Milicia Cívica en México, 1821-1823", en Manuel Chust y Juan Marchena (eds.), *Las armas de la Nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*, Madrid, Iberoamericana.

Hernández Chávez, Alicia (2012), *Las fuerzas armadas mexicanas: su función en el montaje de la República*, México, El Colegio de México.

Hernández López, Conrado (2006), "'Espíritu de cuerpo' y el papel del ejército permanente en el surgimiento del Estado-nación, 1821-1860", *Ulúa*, núm. 8, pp. 129-154.

Jiménez, Guadalupe (2021), "Rojo y Negro: Militares y eclesiásticos en la consumación de la Independencia de México", *Korpus*, vol. 1, núm. 3, pp. 351-366. DOI: http://dx.doi.org/10.22136/korpus21202148

Kahle, Günter (1997), *El ejército y la formación del Estado en los comienzos de la independencia de México*, traducción de María Martínez Peñaloza, México, Fondo de Cultura Económica.

La Diputación Provincial (2007), *La Diputación Provincial de México,* t. II: *Actas de sesiones, 1821-1823*, estudio introductorio de Cecilia Noriega Elío, México, El Colegio de Michoacán-El Colegio Mexiquense-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora (colecc. Fuentes).

Macune, Charles (1999), "El federalismo y el Estado de México, 1823-1824", en María del Pilar Iracheta Cenecorta y Diana Birrichaga Gardida (comps.), *A la sombra de la primera república federal: el Estado de México, 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense, pp. 73-102.

Magallanes Delgado, María del Refugio (2009), "Guerras, milicias y autonomía en Zacatecas. 1762-1823", tesis de doctorado, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas.

Merino, Mauricio (1998), *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México.

Moreno Gutiérrez, Rodrigo (2016), *La trigarancia: fuerzas armadas en la consumación de la independencia. Nueva España, 1820-1821*, México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM-Fideicomiso Felipe Teixidor y Montserrat Alfau de Teixidor.

Mosquera, Ángeles (2005), "Ejército y milicia cívica. Fuerzas armadas y pugna de poderes en el primer parlamentarismo mexicano, 1821-1824", *Secuencia*, núm. 63, pp. 99-126.

Ortiz Escamilla, Juan (2007), "La nacionalización de las fuerzas armadas, 1767-1867", en Manuel Chust Calero y Juan Marchena (coords.), *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*, Madrid, Iberoamericana/Vervuert Verlang, pp. 291-323.

Ortiz Escamilla, Juan (2014), *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México, 1808-1825*, 2.ª ed., México, El Colegio de México-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.

Pérez, Ramón (2016), *Origen y desarrollo de las fuerzas armadas nacionales en Michoacán, 1820-1826*, Morelia, Facultad de Historia/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Ramírez y Sesma, Joaquín (1827), *Colección de decretos, órdenes y circulares espedidas por los gobiernos nacionales de la federación mexicana desde el año de 1821, hasta el de 1826 para el arreglo del ejército de los Estados Unidos Mexicanos, y ordenadas por el teniente coronel de caballería J.R.S.*, México, Imprenta de Martín Rivera.

Reynoso, Irving (2013), *Las dulzuras de la libertad. Ayuntamientos y milicias durante el primer liberalismo. Distrito de Cuernavaca, 1810-1835*, 2.ª ed., México, Gobierno del Estado de Morelos-Secretaría de Información y Comunicación.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2014), *El primer federalismo en el Estado de México, 1824-1835*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense.

Salinas Sandoval, María del Carmen (2021), "La Diputación Provincial y los Ayuntamientos de Nueva España en la Consumación de la Independencia (1820-1821)", *Korpus*, vol. 1, núm. 3, pp. 439-462. DOI: http://dx.doi.org/10.22136/korpus21202151

Serrano Ortega, José Antonio (1993), *El contingente de sangre. Los gobiernos estatales y departamentales y los métodos de reclutamiento del ejército permanente mexicano, 1824-1844*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Serrano Ortega, José Antonio (1999), "Liberalismo gaditano y milicias cívicas en Guanajuato, 1820-1836", en Brian Connaugthon, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo (coords.), *Construcción de la legitimidad política en México en el siglo XIX*, México, El Colegio de Michoacán-Universidad Autónoma Metropolitana/Iztapalapa-Universidad Nacional Autónoma de México-El Colegio de México, pp. 169-192.

Serrano Ortega, José Antonio (2002), "Los estados armados: milicias cívicas y sistema federal en México (1824-1835)", en Alberto Carrillo Cázares (ed.), *La guerra y la paz: tradiciones y contradicciones*, Zamora, Michoacán, El Colegio de Michoacán, pp. 445-4556.

Serrano Ortega, José Antonio y Manuel Chust (2018), *¡A las armas! Milicia cívica, revolución liberal y federalismo en México*, Madrid, Marcial Pons.

Tecuanhuey, Alicia (2006), "Milicia cívica en Puebla, 1823-1824", *Ulúa*, núm. 7, vol. 4, pp. 99-124.

Tella, Torcuato di (1994), *Política nacional y popular en México, 1820-1847*, México, Fondo de Cultura Económica.

Vázquez, Josefina (1993), "El federalismo mexicano, 1823-1847", en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*, México, El Colegio de México, pp.15-50.

Vázquez, Josefina Zoraida (2003), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México.

Vázquez, Josefina Zoraida (2005), "Reflexiones sobre el ejército y la fundación del Estado mexicano", en Juan Ortiz Escamilla (coord.), *Fuerzas militares en Iberoamérica: siglos XVIII y XIX*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán-Universidad Veracruzana, pp. 219-232.

Guerra y marina en el primer Congreso Constituyente yucateco, 1823-1825

Justo Miguel Flores Escalante
Universidad Autónoma de Campeche

EL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE yucateco se instaló el 20 de agosto de 1823 y sesionó hasta el 31 de mayo de 1825. Una de sus principales preocupaciones, además de dotar al estado de su primera constitución, fue la defensa, sobre todo porque el poder ejecutivo, que residía en los tres vocales de la Junta Provisional Gubernativa, era inestable y débil.[1] Los tiempos de la adopción de la república federal modificaron la relativamente cómoda posición yucateca al enfrentarlo al peligro de la guerra. El estado yucateco se encontraba rodeado de los dominios de potencias europeas como Gran Bretaña, Francia y, sobre todo, de una España que se resistía a dejar libres a sus antiguas colonias.

El 19 de noviembre de 1823, la orden nacional del 8 de octubre de 1823 de cerrar los puertos al comercio español y declarar la guerra a España llegó al Constituyente. Los diputados[2] debatieron entre esgrimir la soberanía local para suspender los decretos generales que afectaban su comercio y lo comprometían a combatir a una potencia europea, y demostrar la lealtad a la nación mexicana.

En este trabajo se abordan algunas de las principales medidas de defensa del Congreso estatal contra una invasión extranjera; la ayuda militar, sobre todo de tipo marítima, de Yucatán a Veracruz durante los ataques españoles desde San Juan de Ulúa, y el connato de guerra civil entre las autoridades de Campeche con las del estado por la suspensión de la declaración de guerra contra España, que dispuso el primer Congreso Constituyente yucateco. Esto con la finalidad de exponer la precariedad de la defensa yucateca en el contexto del Golfo de México-Caribe.

[1] Para profundizar sobre el contexto histórico, la elaboración de las constituciones yucatecas y las principales medidas del Congreso Constituyente yucateco, véase Quezada *et al.* (2016: xiii-xlviii).

[2] Los legisladores constituyentes fueron Francisco Genaro Cicero, Eusebio Villamil, Pedro José Guzmán, José Ignacio Cervera, Perfecto Baranda, Manuel Milanés, Juan de Dios Cosgaya, Pedro Manuel de Regil, Agustín López de Llergo, Pedro Almeida, Miguel Errazquin, Manuel Jiménez, Pedro Souza, Juan Nepomuceno Rivas, Juan Evangelista Echánove, José Antonio García, José María Quiñones, Joaquín García Rejón, José Tiburcio López Constante, Pablo Moreno y Manuel León y Felipe Estrada. Sesión del 20 de agosto de 1823, sesiones ordinarias y secretas del 31 de mayo de 1825 (*El primer Congreso,* 2016: 3-5, 711-712).

A pocos días de instalado, el 8 de septiembre de 1823, el Constituyente hacía suya la declaración por la república federal dada el 29 de mayo y declaraba que Yucatán: "[…] se considera obligado y está resuelto a defender con todas sus fuerzas la independencia nacional y libertad de ella, no como potencia aliada, sino como parte integrante de la nación y bajo las órdenes del Supremo Poder Ejecutivo central".[3] Pronto se pondrían a prueba estas declaraciones.

El 13 de septiembre, el comandante de armas informaba que H. Sturt, comandante de fragata del barco *La Faeton* de su majestad británica, daba noticia del avistamiento de una escuadra francesa compuesta de un navío, un bergantín y una goleta. Además, el marino británico había divisado ocho buques sin reconocer su bandera cerca del puerto campechano. Aunque, el comandante yucateco suponía que las embarcaciones galas se dirigían a Veracruz, había reforzado las defensas de Campeche.[4]

Sin embargo, las fuerzas armadas y sus fondos estaban en una situación precaria, mientras las amenazas crecían en el Golfo de México-Caribe. El 20 de septiembre de 1823, el Constituyente recibió las comunicaciones del comandante general y el jefe de plaza de Campeche que apuntaban que, de no aumentarse la guarnición la ciudad amurallada podía ser ocupada por invasores externos. Los diputados resolvieron que la hacienda estatal no podía costear el aumento de las tropas en Campeche; que los inválidos útiles nutrieran a las fuerzas del puerto; los oficiales solo tendrían un asistente, los demás debían ponerse en servicio; el cabildo campechano reemplazaría las tres compañías de milicia activa de la plaza; la milicia local ayudaría en lo que pudiera; el comandante general y el poder ejecutivo debían informar al Congreso sobre los recursos con los que contaba el estado para cubrir las necesidades militares.[5]

La situación se complicó aún más, al verse Yucatán reflejado en el espejo de Veracruz. El 12 de octubre de 1823, el jefe de plaza de Campeche informaba que un viajero referenciaba que el castillo de San Juan de Ulúa había roto las hostilidades contra el puerto veracruzano el 25 de septiembre y los bombardeos ya habían demolido varias iglesias, la casa de gobierno y se había dañado otro tanto de edificios. El Constituyente se dio por enterado, sin tomar estos informes como oficiales. Pero, el Poder Ejecutivo había dispuesto que los jefes militares del puerto campechano redoblaran sus esfuerzos a fin de evitar cualquier agresión o ataque sorpresa.[6] No obstante, las noticias de los ataques sobre Veracruz no tardaron en confirmarse de forma oficial en el mismo octubre, el día 17; los diputados Perfecto Baranda y Juan de Dios Cosgaya propusieron que el Constituyente debía tomar por propia la causa de Veracruz y contribuir con protección militar de ese puerto. El 21 de noviembre de 1823, el Congreso resolvió ayudar al gobierno veracruzano y a cualquier otro de la nación, siempre y cuando no se afectara la defensa yucateca. Pero el Poder Ejecutivo debía

[3] Sesión del 8 de septiembre de 1823 (*El primer Congreso*, 2016: 39).

[4] Sesión del 13 de septiembre de 1823 (*El primer Congreso*, 2016: 47).

[5] Sesión secreta del 20 de septiembre de 1823, sesión del 21 de septiembre de 1823 (*El primer Congreso*, 2016: 60-61).

[6] Sesión extraordinaria del 12 de octubre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 91).

dar su dictamen sobre declarar la guerra a España,[7] como lo señalaba la disposición nacional del 8 de octubre de 1823.

El malestar en Campeche por los ataques de los españoles a Veracruz se hizo patente durante los meses de septiembre a diciembre de 1823. Simón Ortega, alcalde campechano, informaba al Congreso que en el puerto campechano había arribado el pailebot "N" procedente de Veracruz. Presuntamente, la tripulación venía a cargar víveres para San Juan de Ulúa. Ortega narraba que, en la noche del 29 de septiembre, varios ciudadanos lo sorprendieron y pidieron el embargo del buque y el apresamiento del capitán. Así lo hizo el alcalde, pero al siguiente día, liberó al capitán del citado barco. Don Simón tuvo que reunir al Ayuntamiento, que fue increpado y recibió airados reclamos por no despojar ni encarcelar a los viajeros provenientes del puerto veracruzano. El Constituyente resolvió que el Poder Ejecutivo hiciera valer las leyes y que los perturbadores del orden público fueran castigados. El cabildo y su presidente debían controlar sus sesiones, no permitir los gritos y expulsar a los exaltados.[8]

No obstante, la intranquilidad en Campeche no cesó, las noticias de que los españoles de San Juan de Ulúa estaban atacando a Veracruz, producían reuniones y la efervescencia en los barrios campechanos. El 13 de octubre de 1823, el Constituyente determinó que las autoridades políticas y judiciales, con el apoyo de los jefes militares, debían acabar con la fermentación del puerto al impedir los encuentros tumultuosos en los barrios de la ciudad.[9] El 13 de diciembre de 1823, el Poder Ejecutivo informaba al Congreso yucateco que el Ayuntamiento Campeche tomó la determinación de no dar asilo a los españoles que provenían de San de Ulúa.[10] El Constituyente señaló que se debía recibir a cualquier extranjero, por lo que manifestó su desagrado contra la falta de cortesía del cabildo campechano.[11] No obstante, la corporación campechana continuó con su actitud beligerante y decretó que se borrase el escudo español de los lugares públicos por ser una señal de vasallaje. Además, determinó que una calle que se llamaba Fernando VII cambiara su nombre al de Libertad (Aznar y Carbó, 2007: 36; Lanz, 1905: 162).

En el mismo mes de diciembre de 1823, ante los constantes ataques de los españoles a Veracruz, el malestar que esto ocasionaba en el puerto campechano, y porque de cierta forma también se veía reflejado y amenazado Yucatán, el primer Congreso dictó medidas de defensa para proteger las dos principales ciudades yucatecas, Mérida y Campeche. Con esto también se fortalecían las zonas occidental y central del estado. Con este fin, los diputados consideraron que el Poder Ejecutivo debía reforzar los puntos de la entidad que considerara pertinentes; en la capital yucateca se levantarían cuatro batallones de 500 hombres de milicia activa, y el Ayuntamiento campechano, de acuerdo con el jefe militar de la plaza, propondría las medidas defensivas de "tan interesante

[7] 17 de octubre y 21 de noviembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 102, 158).

[8] Sesión del 6 de octubre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 81).

[9] Sesión secreta del 13 de octubre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 95-96).

[10] Los españoles venían en la goleta americana *Constitución* (Molina Solís, 1921 [I]: 20-21). Entre los viajeros había un tal Canaleta. Los pasajeros tuvieron que continuar su viaje a La Habana (Aznar y Carbó, 2007: 36).

[11] Sesión del 13 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 180-181).

punto". Para tener fondos para lo anterior, el Constituyente decretó una contribución de guerra forzosa.[12]

Campeche era plaza fuerte de Yucatán, guarnecida por sus murallas, baluartes, fuertes y baterías. En Mérida también se habían fortalecido sus tropas. Sin embargo, las costas orientales yucatecas estaban desprotegidas; por ejemplo, el 10 de enero de 1824, Manuel León, presidente del Constituyente, había convocado a sus compañeros para hablar del nuevo poblado de Yalahau, donde el español Miguel Molas había tremolado el pabellón español sobre del mexicano. Se temía que por ese pueblo, en las costas nororientales de la península, se realizara un ataque español. El pueblo de San Fernando Aké se podría unir a la rebeldía de los pobladores de Yalahau. También, en esa zona se llevaba a cabo el contrabando ilegal de mercancías y se realizaba el ignominioso tráfico de "innumerables infelices de originarios de África" con destino para La Habana. Los legisladores dispusieron que el Poder Ejecutivo atendiera el presente caso.[13]

Con el fin de vigilar las costas y pueblos orientales, el 29 de diciembre de 1823, el Constituyente dispuso la creación de un batallón, compuesto de ocho compañías sueltas de milicia activa, en Tizimín. Cada compañía tendría un capitán, dos tenientes, dos subtenientes, un sargento primero y cuatro segundos, dos tambores, ocho cabos primeros, ocho cabos segundos y 100 soldados. Temporalmente estas fuerzas se guiarían con los reglamentos de milicia activa de Mérida y Campeche. Esta medida se publicó como decreto el 2 de enero de 1824.[14] A la postre esta disposición fue gravosa para las poblaciones del partido tizimeño, el Ayuntamiento de Tizimín y las juntas municipales de Sucilá y Loché manifestaron al Constituyente lo perjudicial que les resultaba el establecimiento del batallón de milicia activa número 3. En atención a estas exposiciones, el Congreso estatal derogó el decreto del 2 de enero de 1824, dispuso que el batallón de milicia activa número 3 ya no residiera en Tizimín y aminoró las cargas castrenses para formar compañías de milicias activas en ese poblado. Sin embargo, las tropas del partido de Tizimín podían ayudar a controlar las zonas del este peninsular y a Yalahau, donde había un jefe facultativo y se había construido una fortaleza de tamaño regular que podía hacerle frente a invasores provenientes de la fronteriza Cuba.[15]

Los legisladores reforzaron las disposiciones de defensa al imponer la pena de muerte a cualquier persona civil, eclesiástica o militar que conspirara de forma directa y contra la independencia del estado para sujetarlo a otra potencia o para variar el gobierno republicano federal. Los que confabularan de palabra o por escrito no impreso recibirían seis años y perderían sus empleos, sueldos, honores y temporalidades en caso de ser sacerdotes. Los funcionarios públicos o los clérigos regulares o seculares por propiciar el complot por palabra, sermón, discurso en público o por carta, edicto o escrito oficial recibirían

[12] Sesiones del 9 y 11 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 176-179).

[13] Sesión secreta del 10 de enero de 1824 (*El primer Congreso,* 2016: 213-214).

[14] Sesión del 29 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 201). "Que se levante en el partido de Tizimín un batallón de milicia activa", decreto del 2 de enero de 1824 (Peón y Gondra, 1832 [I]: 68-69).

[15] Sesiones del 17 y 21 de febrero de 1825. Es probable que la fortaleza de Yalahau y la efectividad de las tropas de Tizimín estuviera sobrevaloradas, ya que estos aspectos los mencionó Santa Anna en su discurso de despedida al presentar su renuncia como gobernador de Yucatán en la sesión del 25 de abril de 1825 (*El primer Congreso,* 2016: 627, 631, 683).

seis años, pero, además, serían expulsados del estado, y si incitaran al motín recibirían dos años más de cárcel. Los jueces, alcaldes y jefes políticos que no procedieran de forma inmediata contra los curas sediciosos o conspiradores, serían multados con 400 pesos y un año de prisión. Para rematar, el decreto señalaba que cualquier persona, sea cual fuere su clase o dignidad, al atentar contra la independencia y la forma de gobierno, quedaba desaforado y sería juzgado por la justicia ordinaria.[16]

Campeche se alza. El primer connato de guerra civil

Sin embargo, el 1 de diciembre de 1823, luego de oír el dictamen de la Junta Provisional Gubernativa, el Constituyente yucateco decidió detener la declaratoria de guerra contra el reino español y no cerrar el comercio con esa corona y sus colonias. Entre los argumentos de los diputados para hacer esa detención fueron que el gobierno general pedía constantemente armas, utensilios bélicos y marinos, pero no ayudaba con la defensa del estado. Yucatán no podría sostener la guerra con España y el cese de los intercambios mercantiles con Cuba agravaría la pobreza yucateca. Pero, los diputados señalaron que había que contribuir con la defensa de Veracruz porque era una causa justa.[17]

La suspensión de la declaratoria de hostilidades contra España fue uno de los factores que propició el primer connato de guerra civil en Yucatán en los principios de la vida independiente. Como ya hemos visto, el puerto de Campeche había estado en efervescencia desde que se supo de los ataques españoles a San de Ulúa. El malestar en el puerto se agravó cuando el Congreso Constituyente detuvo la declaración de guerra al reino español. El 15 de febrero de 1824 estalló una rebelión de diversas autoridades civiles, eclesiásticas y militares de la ciudad amurallada, que pedían la publicación del Acta Constitutiva de 1824 de manera íntegra, separación temporal de los españoles que no había jurado la independencia y, sobre todo, que las autoridades estatales hicieran la declaratoria de las hostilidades contra España.[18] Una de las consecuencias de la rebeldía campechana fue no mandar fondos a las autoridades yucatecas y no realizar la contribución de guerra, lo cual afectaba a la defensa del estado.[19]

Dada la efervescencia en los barrios intramuros y extramuros de Campeche, el Congreso estatal dispuso que regresara al orden en que estaban las cosas el 14 de febrero de 1824. José Segundo Carvajal, comandante militar, marchó sobre el puerto con 14 dragones, pero el "pueblo" reunido le pidió que se retirara y así lo hizo el jefe castrense por prudencia. El Ayuntamiento de Calkiní del Camino Real, simpatizante de la rebelión campechana, aprisionó a una

[16] "Medidas para asegurar la independencia y libertad pública, con castigo de sus enemigos". Decreto del 24 de diciembre de 1823. Peón y Gondra (1832 [1]: 63-64). Sesión del 22 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 191-192).

[17] Sesión del 1 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 169-171).

[18] "Nota de las ocurrencias más particulares de Yucatán desde el 15 de febrero último hasta la fecha", *Águila Mexicana,* 18 de mayo de 1824.

[19] Para estudiar con detalle la rebelión campechana del 15 de febrero de 1824, véase: Flores Escalante (2017: 80-91).

partida de dragones y a su comandante, quien había realizado encarcelamientos en Maxcanú, población del mismo Camino Real entre Mérida y Campeche. El Constituyente respondió y envío a Benito Aznar al mando de 700 soldados que apresaron a los munícipes calkinienses.[20] Además, el Legislativo estatal suspendió el decreto que elevaba de pueblo a villa a Calkiní.[21]

El Ayuntamiento de Campeche mandó varias comunicaciones al Congreso estatal, donde explicaba las razones para apoyar el pronunciamiento de su pueblo, pero no obtuvo respuesta del Legislativo. Los jefes militares del puerto también enviaron representaciones, aunque sí obtuvieron respuesta, esta indicaba que se volviera al orden que había el 14 de febrero y que se aprehendieran a los cabecillas de la rebelión. En el periódico *El investigador campechano* se denunciaba que el Constituyente había facultado al Poder Ejecutivo para apresar y allanar casas y personas, sin respetar las garantías constitucionales. En Mérida, varios ciudadanos padecieron las medidas irregularidades del Congreso, entre ellos Joaquín Casares y Armas, diputado electo para el Segundo Congreso Constituyente nacional. [22]

Del 27 de marzo al 18 de abril de 1824, el Constituyente y la Junta Provisional Gubernativa enviaron tropas para sitiar y reducir al centro intramuros de Campeche, esta fuerza recibió el nombre de la Columna Volante de la Unión, a cargo de José Segundo Carvajal, comandante interino. Carvajal comandaba a unos 1000 soldados y a su paso por Hecelchakán, la junta de guerra de ese poblado medió para que se negociara con los rebeldes campechanos, a los que les señaló que José Segundo estaba "llano" para oír las razones de los alzados. La junta general de autoridades civiles, eclesiásticas y militares de Campeche se mantuvo firme en solicitar las publicaciones del Acta Constitutiva de la nación mexicana de 1824 y la guerra contra la corona española, y pedir el indulto para los insurrectos.[23]

El gobierno estatal no concedió las peticiones de la junta campechana y reafirmó la orden de ocupar el puerto.[24] En consecuencia, el 28 de marzo de 1824, la Columna ocupó el barrio extramuros de Santa Ana, donde ocasionalmente atacaba al centro intramuros a tiro de fúsil y recibía la misma respuesta desde la muralla. En abril, hubo escaramuzas en las playas el barrio de Guadalupe, unos 74 defensores de la plaza recibieron varios cañones y alrededor de 200 soldados sitiadores trataron de impedir la entrega, sin éxito. Al parecer en la riviera del barrio de San Francisco de extramuros hubo otro enfrentamiento que ocasionó heridos y muertos a los invasores, mientras los 40 protectores de la batería de San Matías no tuvieron bajas.[25]

[20] "Nota de las ocurrencias más particulares de Yucatán desde el 15 de febrero último hasta la fecha", *Águila Mexicana,* 18 de mayo de 1824. Sesión secreta del 23 de febrero de 1824 (*El primer Congreso ,* 2016: 269-271).

[21] Sesión extraordinaria del 13 de febrero de 1824, sesiones del 8, 10 y 11 de marzo de 1824 (*El primer Congreso*, 2016: 256-257, 292-296).

[22] "Nota de las ocurrencias más particulares de Yucatán desde el 15 de febrero último hasta la fecha", *Águila Mexicana,* 18 de mayo de 1824.

[23] "Nota de las ocurrencias más particulares de Yucatán desde el 15 de febrero último hasta la fecha", *El Sol,* 24 de diciembre de 1824, *Águila Mexicana,* 18 de mayo de 1824.

[24] *El Sol,* 24 de diciembre de 1824.

[25] "Nota de las ocurrencias más particulares de Yucatán desde el 15 de febrero último hasta la fecha", *Águila Mexicana,* 18 de mayo de 1824.

Sin embargo, otras fuentes refieren que en realidad las hostilidades entre los rebeldes y las fuerzas estatales fueron mínimas en cuanto a pérdidas de vidas humanas. Además, que había cierta algarabía tanto en los campamentos de los invasores en Santa Ana y otros barrios, como en los de los defensores en el centro intramuros y otros puntos de la ciudad, pues en las noches había bailes y cantos en ambos bandos. Este ambiente distendido de cierta manera también auguraba el fracaso de dominar al principal puerto yucateco, que también había mandado representantes a la ciudad de México para buscar apoyo nacional.[26]

El 17 de abril de 1824, el ministerio de guerra y marina al nombrar como comandante general de Yucatán a Antonio López de Santa Anna, le dio la instrucción de que cuando llegara a Yucatán, las autoridades de ese estado debían hacer la declaratoria de guerra contra España, y que esto se le debía indicar a José Segundo Carvajal, comandante interino, y sitiador de Campeche. Cualquier empleado que se negara a romper las hostilidades contra la corona española sería remitido a Alvarado.[27]

La situación de la Columna Volante de la Unión cada vez se complicaba más, por lo que el mismo Carvajal informó al Poder Ejecutivo y al Constituyente sobre la precaria situación de las tropas sitiadoras en Campeche. El 18 de abril de 1824, el asunto se trató en el seno del Constituyente con la presencia del secretario del Poder Ejecutivo. El comandante general había motivado la formación de una junta de guerra, la cual resolvió que no era factible traer artillería de Sisal y Mérida al puerto campechano, pues aparte de dejar indefensos esos puntos, el desembarque resultaba complicado por los vivos fuegos de los baluartes de la plaza y de sus fuertes exteriores. Costaría muchas vidas tomar intramuros y los defensores quemarían o destruirían la artillería y demás armas de ese centro.[28]

Campeche era la plaza fuerte y el principal puerto de Yucatán y así lo refería el comandante general interino. Aparte de las murallas y fortalezas exteriores, desde la perspectiva de Carvajal, el centro intramuros contaba con una armada de dos o más embarcaciones que aseguraba los suministros por mar a la ciudad, un buque del gobierno estatal no podría contra la naval de los rebeldes y la población estaba lejos de sucumbir por hambre. Ni contando con refuerzos de 200 hombres que se sumarían a 1400 soldados sitiadores se podía formar un cordón contra el centro intramuros y, además, los barrios extramuros eran partidarios de los defensores de la ciudad y rechazaban a los invasores. Por el desagrado de los barrios campechanos, las tropas carecían de

[26] Eligio Ancona refiere que había un vecino muerto y un soldado herido por los facciosos, pero el autor se decanta por la versión de Tomás Aznar Barbachano y Juan Carbó de que el suceso de la Columna Volante de la Unión y su sitio a la ciudad de Campeche fue algo inocuo en cuanto a pérdidas de vidas humanas (Ancona, 1978, [III]: 291-292, notas 11 y 12; Aznar y Carbó, 2007: 39). En este mismo sentido están Francisco Álvarez y Manuel Lanz, quienes reproducen los cantos de la "Bala fría" dedicados a José Segundo Carvajal durante su estadía en el barrio de Santa Ana (Álvarez, 1991 [I]: 173; Lanz, 1905: 166-167). Quien ofrece un panorama un tanto diferente es Juan Francisco Molina Solís, pues menciona que en los primeros días de abril hubo algunos enfrentamientos intensos que ocasionaron la muerte de un paisano y que Ciprián Mendoza, sargento primero de infantería de la compañía de Hecelchakán y parte de las tropas del gobierno, recibiera una herida en una de sus piernas (Molina Solís, 1921 [I]: 25-30).

[27] "Terán al señor comandante general de Yucatán, Antonio López de Santa Anna, México, 17 de abril de 1824", *El Sol,* 23 de diciembre de 1824.

[28] Sesión extraordinaria del 18 de abril de 1824 (*El primer Congreso,* 2016: 348-349).

alojamiento y al estar a la intemperie varios hombres estaban enfermos, situación que empeoraría con la llegada de las primeras lluvias del verano. El comandante general interino apuntaba que era mejor distribuir a los efectivos de la Columna Volante de la Unión a poblados aledaños como Champotón, Seybaplaya, Pocyaxum, Hopelchén y Tinum. El gobierno estatal debía suspender el envío de suministros bélicos que había solicitado el ciudadano Guerra, comandante de San Francisco extramuros, y también ya no era necesario el envío de los 200 refuerzos para sitiar a Campeche. Tanto el secretario del Poder Ejecutivo y los constituyentes decidieron destituir a Carvajal como comandante de la Columna Volante de la Unión,[29] en parte por los magros resultados. Pero este fracaso indicaba la incapacidad del Congreso estatal por controlar a todo Yucatán.

Resignados los legisladores, el 22 de abril de 1824, propusieron que la Columna Volante de la Unión regresara a su residencia ordinaria. En el partido del Camino Real Alto solo quedarían las tropas necesarias para mantener el servicio a fin de disminuir los gastos y ser menos perjudicial para los pueblos e individuos. Se acordaba solicitar al Poder Ejecutivo su opinión sobre estas resoluciones, pero al día siguiente dos de los tres vocales de la Junta Provisional Gubernativa renunciaron, por lo que el mismo 23 de abril se disolvió la Junta y el Constituyente nombró gobernador al campechano Francisco Antonio Tarrazo, quien tenía la encomienda de negociar con los rebeldes de su ciudad natal, dado el retiro de la Columna.[30]

Ante las presiones externas e internas, el Constituyente yucateco acabó publicando el Acta Constitutiva de la nación mexicana, liberó a los munícipes de Calkiní y concedió el título de villa a esa población. Tarrazo se decantó por la posición del principal puerto yucateco, al señalar que debía hacerse la declaración de guerra a España y así se lo hizo saber a los diputados en junio de 1824, poco antes de renunciar y dejar el cargo de gobernador (Flores Escalante, 2017: 70, 75, 87-88).

Las autoridades nacionales se mantuvieron firmes en que Yucatán declarara la guerra a España y respaldaron la posición de Campeche; por ejemplo, el 27 de mayo de 1824, Lucas Alamán, ministro de relaciones exteriores e interiores, señaló que el Poder Ejecutivo nacional había visto con agrado que el cabildo campechano había publicado el Acta Constitutiva de 1824 y su disposición para declarar la guerra a España. La declaración de hostilidades contra el reino español y cierre de los intercambios mercantiles con sus dominios era algo que debía hacerse para romper los vínculos con una potencia enemiga de la libertad e independencia nacional y fomentar el lazo de unión entre todos los ciudadanos mexicanos. Sobre la rebeldía de las autoridades del puerto, Alamán apuntaba que como los funcionarios yucatecos habían: "roto el freno de [la ley] y atropellada la obediencia a las autoridades superiores [nacionales], no hay nada que ligue entre sí a las [autoridades] inferiores", como las de Campeche que, por consiguiente, podían desobedecer las disposiciones del gobierno estatal.

[29] Sesión extraordinaria del 18 de abril de 1824 (*El primer Congreso,* 2016: 348-349).
[30] Sesiones del 22, 23 y 24 de abril, sesión secreta del 23 de abril de 1824 (*El primer Congreso*, 2016: 353-358).

Sin embargo, desde la perspectiva de Alamán se debía evitar la guerra civil y el nuevo comandante general, Antonio López de Santa Anna, debía restablecer el orden y verificar que los funcionarios estatales hicieran la declaratoria bélica contra la corona española.[31]

No obstante, no sucedió así. Después de su arribo a Yucatán en mayo, Santa Anna no tardó en aliarse con el Congreso local. En junio de 1824, el Legislativo estatal atendió los oficios del ministerio de guerra y marina, además de los del Ayuntamiento de Campeche relativos a indicar que las autoridades yucatecas debían declarar la guerra a España. Los legisladores, en cerradas y divididas votaciones, decidieron de manera temporal mantener la detención de la declaratoria de guerra contra el reino español, ya que los intercambios mercantiles con Cuba era una fuente de ingresos importante para los yucatecos. El fundamento fue que como las disposiciones generales afectaban gravemente las leyes del estado, este tenía el derecho natural de proteger su propia conservación y, con este fin, los diputados suspendían la ejecución de las órdenes nacionales. Desde la perspectiva de la mayoría de los legisladores yucatecos, el gobierno nacional debía contribuir con la defensa y sostén económico del estado, como esto no pasaba, no se podía romper en hostilidades con la antigua metrópoli.[32]

A pesar del apoyo de Santa Anna, a quien el Congreso yucateco nombró gobernador en julio de 1824, las presiones contra los poderes estatales legislativo y ejecutivo no se detuvieron. El gobierno nacional fue claro con el Constituyente yucateco, el 9 de octubre de 1824 volvió a ratificar la orden de declarar la guerra a España y cerrar los puertos al comercio español. El 16 de noviembre de 1824, sin más remedio, los diputados yucatecos aceptaron la orden.[33]

Veracruz y la armada de Pedro Baranda

Sin embargo, se olvida el hecho de que el Constituyente no negó la ayuda a Veracruz desde que los españoles al mando de Francisco Lemaur abrieron fuego sobre el puerto veracruzano entre septiembre y octubre de 1823. La solicitud de hombres de mar yucatecos para formar parte de la armada nacional y defender al puerto veracruzano fue frecuente durante 1823 a 1825. De hecho, en las instrucciones que dio el Constituyente a Benito Aznar se indicó que se pidiera al gobierno nacional que como la extracción de marineros yucatecos era constante, entonces se disminuyera la cantidad de hombres para otros contingentes de sangre para fuerzas de tierra que debía mandar el estado.[34]

La ayuda a Veracruz comenzó desde octubre de 1823. En una comunicación dirigida a José Segundo Carvajal, comandante general interino de Yucatán, Guadalupe Victoria relataba los enormes esfuerzos que hacían sus subordinados

[31] "Alamán al ilustre Ayuntamiento de Campeche, México, 27 de mayo de 1824. *El investigador de Campeche,* 27 de mayo, 5 y 17 de junio de 1824", citado en *El Sol,* 25 de diciembre de 1824.

[32] Sesión secreta del 19 de junio de 1824, sesiones del 24 y 25 de junio, 5, 6 y 20 de julio de 1824 (*El Primer Congreso,* 2016: 407, 410-412, 419-420, 433).

[33] Sesión del 16 de noviembre de 1824 (*El Primer Congreso,* 2016: 547-549).

[34] Sesiones del 3 y 4 de septiembre de 1824 (*El Primer Congreso,* 2016: 477-479).

al defender al puerto veracruzano: "los hombres libres jamás saben arredrarse, y que cuando faltan murallas con sus pechos la suplen". No obstante, Victoria señalaba que el pasado gobierno había sido desorganizado y dejado a Veracruz indefensa. Para defender a la ciudad se había tenido que hacer "todo" de nuevo, reforzando baluartes, construyendo baterías y adelantando fortificaciones aún bajo los vivos fuegos de San Juan de Ulúa. Victoria hacía notar que las provincias del Anáhuac estaban decididas a eliminar a los enemigos de la independencia, pues mientras se tremolaba el pabellón español en Ulúa, no habría ni constitución ni tranquilidad. Y hacía un llamado a la unión nacional y destacaba las virtudes públicas de los yucatecos, a quienes consideraba estaban determinados a sostener la independencia y la libertad. Como era una causa de interés común, pedía al Congreso yucateco todos los auxilios que pudiera proporcionarle.[35]

En diciembre de 1823, el Constituyente tomó en cuenta las solicitudes de Ciriaco Vázquez, enviado de Guadalupe Victoria, y le señaló que ya había ordenado mandar al puerto veracruzano cañones de grueso calibre, municiones y víveres, claro, esto sin afectar la defensa del estado. Los llamados del "comandante de las tropas libres de Veracruz", que es como denominaba el Congreso yucateco a Victoria, fueron atendidos.[36] Y las solicitudes del gobierno nacional a la defensa del puerto veracruzano siguieron obedeciéndose.

En junio de 1824, Francisco Antonio de Tarrazo, gobernador, y Pedro Sainz Baranda, capitán de fragata, gestionaron el envío de hombres de mar a Veracruz. La relación de ambos personajes con el Constituyente no fue fácil, como ya hemos visto en el caso de Tarrazo. Respecto a don Pedro, marino campechano que había sido parte de la armada española y que combatió a los ingleses en Europa, el Congreso estatal se había negado a ratificarle su título de capitán de fragata que le había otorgado el gobierno imperial de Iturbide. Los constituyentes no convalidaron ese título, pese a que el diputado Perfecto Baranda era hermano de Pedro. El legislador Juan Nepomuceno Rivas manifestó que el cargo de capitán de fragata era "gravoso e inútil" para el estado. Sin embargo, la mayoría de los congresistas determinaron que era facultad del Poder Ejecutivo resolver al respecto.[37]

Todo parece indicar que el Poder Ejecutivo le otorgó el cargo de capitán del puerto de Campeche a Baranda, ya que con ese rango lo reconocía el Constituyente en la sesión del 28 de mayo de 1824, fecha en se leyó un oficio de él que, señalaba que el general Antonio López de Santa Anna, llegaba al estado como comandante general y tenía la orden de remitir el mayor número de hombres de mar a Alvarado para tripular los buques de la nación. Pero como el cabildo campechano señalaba la falta de recursos para socorrer a los individuos a enviar, Baranda proponía que se utilizaran los fondos de toneladas que tenía el Ayuntamiento de la ciudad amurallada.[38]

[35] "Guadalupe Victoria a José Segundo Carvajal, Veracruz, 23 de octubre de 1823", AGEC, Fondo Reservado, José Segundo Carvajal.

[36] Sesiones del 21 de noviembre, 4, 12,13 y 22 de diciembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 158, 173, 180-181, 189).

[37] Sesiones del 17 y 30 de octubre, 2, 5 y 21 de noviembre y en especial la sesión del 24 de noviembre de 1823 (*El primer Congreso,* 2016: 101, 121, 125, 130 y 160-161).

[38] Sesión del 28 de mayo de 1824 (*El primer Congreso,* 2016: 390).

Pedro Baranda y Francisco Antonio Tarrazo gestionaron en el Congreso el cumplimiento de la orden general para mandar a Alvarado 200 hombres de mar para tripular los barcos de la nación y 100 artilleros. Para este fin, el 28 de junio, el Congreso yucateco decretó que se formara un padrón de los marineros, vagos y desertores de Campeche, Champotón, Seybaplaya y la isla del Carmen. Pero, Tarrazo, como titular del gobierno, señaló que el buque para transportar a los marinos salía el 8 de julio, y como no había tiempo que perder, el Constituyente yucateco determinó que por única ocasión el Ayuntamiento de Campeche remitiera a los 200 hombres de mar.[39]

En febrero de 1825, el gobierno nacional ordenó que las autoridades yucatecas mandaran 100 hombres de mar para el batallón de marina y con eso quedaría cubierto lo que se había solicitado al estado. El Constituyente yucateco aceptó esta disposición del ministerio de guerra y marina. Para ello, el gobierno distribuiría el número de 100 individuos a enviar entre los pueblos que no tuvieran milicia activa. De acuerdo con el cupo que les hubiese asignado por el gobernador, los pueblos remitirían los vagos y mal entretenidos de sus localidades, pero podían disminuir las personas a remitir si las sustituían con los desertores del ejército que hubieran aprehendido. El hombre que se sintiera agraviado por la calificación de vago podía apelar al titular del Poder Ejecutivo, quien tenía la última palabra y resolvería en un plazo de ocho días sobre su caso.[40]

El 3 de julio de 1824, el gobierno nacional ratificó el título de capitán de fragata a Pedro Baranda y el 27 de julio 1825 lo comisionó como comandante general de marina de Veracruz para defender a ese puerto. Ahí Baranda organizó los ataques navales contra los españoles en San de Ulúa, mientras Miguel Barragán dirigía las hostilidades por tierra. La flota que Baranda guiaba se componía de naves mercantes, lanchas cañoneras y dos barcos viejos comprados a Inglaterra. Esta escuadra estuvo tripulada en su mayoría por marinos campechanos y yucatecos, y logró ahorcar al fuerte de San de Juan Ulúa, pues impidió la entrada de víveres y la ayuda de Cuba. En sustitución de Francisco Lemaur, iniciador de los ataques a Veracruz, José Coppinger dirigió a las fuerzas españolas en San Juan de Ulúa, que capitularon el 18 de noviembre y salieron del fuerte el 23 de noviembre de 1825 (Lanz, 1905: 175; Menéndez, 1935: 23, nota al pie 1; García Guiot, 1944 [VII]: 56-57; Casanova-Krauss, 1994: 30-31; Molina Solís, 1921 [I]: 36-37).

Conclusiones

La incapacidad del Constituyente para mantener la defensa por tiempo prolongado se evidenció en varias ocasiones cuando apareció la inseguridad en el Golfo de México-Caribe o al interior del mismo estado. Las fuerzas estatales no pudieron reducir a la obediencia a las autoridades rebeldes de Campeche y

[39] Sesiones del 28 de mayo, 9, 15, 28 de junio y 1 de julio de 1824 (*El primer Congreso,* 2016: 390, 400-401, 405, 413-414, 416).

[40] Sesiones del 21 y 23 de febrero de 1825 (*El primer Congreso,* 2016: 629-633).

fue un fracaso que mostró la debilidad militar de las autoridades yucatecas. Se entiende que, si no se podía dominar por las armas al principal puerto yucateco, tampoco las tropas de la entidad podrían resistir por mucho tiempo a la invasión de una potencia europea, como España. Es de notar la decisión de suspender la declaratoria de guerra contra la corona española, fue un tema polémico que dividió y estancó a los diputados en varias sesiones, en donde la moción por la suspensión ganó por apenas un voto, mientras que la ayuda a Veracruz no causó mayor controversia.

La historiografía yucateca decimonónica reconoce que, pese a la autonomía que buscaban los grupos de poder peninsulares al proclamar la república federal en Yucatán, en 1823, "no se les ocultaba que la provincia carecía de los elementos necesarios para constituir una nación independiente y, como además, su situación geográfica, su comercio y otros vínculos no menos poderosos, creados desde la época de la dominación española, la impulsaban a marchar unida a la antigua Nueva España" (Ancona, 1978 [III]: 275-276). También, en los trabajos decimonónicos se menciona la importancia para Yucatán del comercio con Veracruz y La Habana, y en este orden de ideas abordan la posición yucateca de suspender la declaratoria de guerra a España y el cierre de los puertos al comercio español, al señalar la dicotomía de la relación mercantil de Mérida y La Habana como propiciadora de una alejamiento con el México central, y la conexión comercial Campeche-Veracruz como un factor centrípeto del principal puerto yucateco (Ancona, 1978 [I]; Molina Solís, 1921 [I]; Aznar y Carbó, 2007).

En este orden de ideas, en otros estudios, he abordado la suspensión de la declaratoria de guerra a España desde la perspectiva de la concepción de la soberanía compartida para cuestionar el separatismo yucateco y la dicotomía comercial Mérida-La Habana y Campeche-Veracruz (Flores Escalante, 2017, en especial el capítulo 1), pero es importante destacar las carencias defensivas yucatecas que conllevaron a tratar de evitar las hostilidades con la corona española y no perder el comercio con Cuba, y cómo esas mismas debilidades llevaron a la confederación con los demás estados de la República mexicana. Hay que poner atención a la ayuda que Yucatán y su principal puerto, Campeche, brindaron a la defensa de Veracruz y con esto los yucatecos sostenían sus juramentos de luchar por la independencia nacional. Los estudios de la defensa muestran la fragilidad del estado yucateco y su necesidad de ser parte del Estado mexicano, además de que la necesidad de protección militar fue uno de los reclamos más fuertes de las autoridades yucatecas al gobierno nacional durante la primera mitad del siglo XIX. Y esto se notó desde las primeras sesiones del primer Congreso Constituyente yucateco.

El estudio del primer Congreso Constituyente y los problemas de defensa que tuvo que atender muestra que no se ha abundado en el impacto que tiene para Yucatán el hecho de contribuir con dos contingentes de mar y de tierra ni en las intenciones del gobierno nacional de controlar la marina mercante yucateca y utilizarla como armada en los conflictos internos o externos durante la primera mitad decimonónica. En 1811, la provincia yucateca contaba con

2 350 hombres de mar y 135 buques de altura, y los astilleros de Campeche hacían barcos para la corona española. A pesar de que, en 1849, la marina yucateca había disminuido a 25 buques de cabotaje y contaba con apenas 557 marinos (*Iniciativas*, 1849: 31-32), todavía era importante, pues el gobierno nacional trató de controlar la flota yucateca o campechana a lo largo del siglo XIX, y esto se vio en diversos episodios como en las negociaciones para la reincorporación de Yucatán de 1841 a 1848 (Flores-Escalante, 2017: 194-203) o durante la guerra de reforma de 1857 a 1860.[41] En resumen, la defensa yucateca durante la primera mitad del siglo XIX es un tema por atender.

Fuentes consultadas

Archivos

AGEC Archivo General del Estado de Campeche, San Francisco de Campeche, Camp. Fondo Reservado, José Segundo Carvajal

Hemerografía

Águila Mexicana, Ciudad de México, 1824.

El Sol, Ciudad de México, 1824.

Documentos

El primer Congreso (2016), *El primer Congreso Constituyente de Yucatán. Actas de sesiones, 1823-1825,* edición, transcripción y notas de Sergio Quezada, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán-IHMY.

Iniciativas (1849), *Iniciativas propuestas al ministerio de Hacienda, para la formación de un acta de navegación de la República y su comercio exterior por las fronteras por D. Manuel Crescencio y Joaquín García Rejón*, México, Imprenta de Plácido Blanco.

Bibliografía

Álvarez, Francisco (1991), *Anales históricos de Campeche,* t. I, Mérida, Maldonado Editores-Ayuntamiento de Campeche.

Ancona, Eligio (1978), *Historia de Yucatán,* t. III, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán.

Aznar Barbachano, Tomás y Juan Carbó (2007), *Memoria sobre la conveniencia, utilidad y necesidad de erigir constitucionalmente en estado de la confederación mexicana el antiguo distrito de Campeche,* México, Miguel Ángel Porrúa-Gobierno del estado de Campeche.

Baranda, Joaquín (1991), *Recordaciones históricas,* ts. I y II, México, Cien de México/Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Casanova Krauss, Antonio (1994), *Castillo de San de Ulúa. Último reducto de la dominación española,* Veracruz, Historia y leyendas.

Flores Escalante, Justo Miguel (2017), *Soberanía y excepcionalidad. La integración de Yucatán al Estado mexicano,* México, El Colegio de México.

[41] De acuerdo con Joaquín Baranda, Félix María de Zuloaga pretendía utilizar a la marina campechana para su movimiento. Por eso, el 29 de enero de 1858, Zuloaga emitió un decreto que convertía al distrito yucateco de Campeche en territorio federal (Baranda, 1991 [II]: 382).

García Guiot, Silvano (1944), "Pedro Sainz de Baranda (marino e industrial)", en Carlos A. Echánove Trujillo (dir.), *Enciclopedia Yucatanense,* t. VII, México, Gobierno del estado de Yucatán, pp. 51-68.

Lanz, Manuel A. (1905), *Compendio de historia de Campeche,* Campeche, El Fénix.

Menéndez, Carlos R. (1935), *La huella del general don Antonio López de Santa Anna en Yucatán,* Mérida, Compañía Tipográfica Yucateca.

Molina Solís, Juan Francisco (1921), *Historia de Yucatán. Desde la independencia hasta la época actual,* t. I, Mérida, Talleres Gráficos de la Revista de Yucatán.

Peón, José María e Isidro R. Gondra (comps.) (1832), *Colección de leyes, decretos y órdenes del Augusto Congreso del estado libre de Yucatán,* 2.ª ed., t. I, Mérida, Imprenta de Lorenzo Seguí.

Quezada, Sergio, Justo Miguel Flores Escalante y Emmanuel Heredia González (2016), "Estudio introductorio", en Sergio Quezada (ed.), *El primer Congreso Constituyente de Yucatán. Actas de sesiones, 1823-1825,* Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán-IHMY, pp. XIII-XLVIII.

La ciudadanía armada como proyecto estatal: reglamentaciones de milicia y constitucionalismos locales en la Primera República Federal

José Alexander Sosa Rodríguez
El Colegio de Michoacán

Introducción

La milicia cívica fue una corporación armada que, aunque puesta en marcha con mayor empeño hasta 1823 tras la abdicación de Agustín de Iturbide como emperador, sería reglamentada por el congreso nacional en el año de 1822; institución vigente en la extensión del territorio mexicano durante el periodo que abarcó la Primera República Federal. Integrada por ciudadanos mexicanos de entre 18 y 50 años que debían alistarse a sus filas y efectuar servicios de carácter rotativos de manera ordinaria –y acudir al llamado en sus cuarteles ante cualquier convocatoria de urgencia extraordinaria–, tenía por vocación esencial el resguardo del orden público local y, en consecuencia, se encontraba articulada a partir de los ayuntamientos. En un segundo término, aunque no de relevancia menor, esta organización aspiraba también a representar un cuerpo que pudiera auxiliar al ejército permanente en caso de necesidad.

Así, el servicio de la milicia constituía un deber ciudadano no profesional –diferenciándose en ello, además de en sus deberes y circunscripción, fuertemente con el ejército profesional–;[1] sustentado en las lógicas del liberalismo hispanoamericano por el cual el ciudadano, en su calidad individual y en ocasiones igualitarias, adquiría diversas responsabilidades electorales, fiscales y, relativo a este caso, armadas. El miliciano, de esta manera, respondería acatando su servicio en el doble interés de preservar la independencia y soberanía del Estado nacional, así como la salvaguarda de su propia localidad y patrimonio individual; todo bajo una jerarquía de tinte marcial que debía respetar una máxima igualitaria de "ciudadanos que mandan a ciudadanos" (Congreso constituyente mexicano, 1822: 65).

[1] El término *milicia* y su evolución conceptual están íntimamente relacionados con el proceso histórico de la monopolización de la violencia estatal mediante la construcción del Estado moderno. Así, la "profesionalización de la guerra", en conjunto con una tendencia de "nacionalización militar" puesta en marcha en la Europa del siglo XVIII, definió una clara distinción –muchas veces desdibujada en tiempos de crisis– entre las corporaciones militares constituidas por la población civil de manera esporádica para la defensa de su territorio –las milicias–, de los ejércitos profesionales de carácter nacional basados en el servicio militar (González y Souto, 2009: 481-482).

Sin embargo, el modelo original de esta milicia no permanecería inmutable con el pasar de los años, y diversas circunstancias propiciarían su transformación legislativa. Así, cuestiones como las carencias y dificultades iniciales para materializar de manera efectiva a estas corporaciones; la constante amenaza de invasión española, mantenida por el desconocimiento de la independencia mexicana, así como la evolución política interna sustentada en las dinámicas del federalismo, fueron elementos que terminaron por coadyuvar a una transformación buscada por múltiples actores bajo motivaciones disímiles.

Finalmente, mediante el decreto nacional de diciembre de 1827, se materializaría este giro en una determinación que, previo a establecer algunas condicionantes mínimas y puntos de interés fijos, otorgó una amplia capacidad de decisión a cada una de las legislaturas estatales para reglamentar a su respectiva milicia cívica. Esta coyuntura se puede definir, sin mayores dificultades, como el punto de partida de una nueva fase de la milicia ciudadana liberal en México, pues cuestiones como el de la ciudadanía, el componente humano de esta corporación, quedaban sujetas a las respectivas determinaciones y consideraciones específicas que cada entidad manifestaba en su propia constitución estatal.

En este contexto, es necesario realizar una lectura conjunta de estos códigos legislativos y milicianos locales para comprender de una manera más efectiva los diversos proyectos armados que plantearon los estados a partir de 1828, así como el ejercicio y caracterización de la ciudadanía desde su faceta armada. Con el objetivo de plantear algunas reflexiones de tendencia general, se tomará una muestra de nueve reglamentaciones de milicia local en este escrito, intentando abarcar un mosaico regional lo más amplio posible. Así, los códigos de milicia cívica de Coahuila y Texas, Estado de México, Estado de Occidente, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas constituirán este compendio.

La ciudadanía armada entre reglamentos locales y constituciones estatales

El servicio miliciano en el temprano México independiente pretendió ser una actividad segregada en mayor o menor medida, es decir, una labor exclusiva para un grupo específico de individuos que fueran considerados aptos para esta actividad armada –tanto en lo físico como desde un determinado perfil político, socioeconómico y moral–. En este tenor, las reglamentaciones estatales continuaron estableciendo criterios de preferencia y diques de exclusión, retomando como antecedente la circunscripción de los reclutas de los ya citados *Reglamento Provisional de Milicia Cívica* de 1822 y del *Reglamento General de la Milicia Cívica* de 1827, prevenciones que, en su mayor parte, serían rescatadas por las legislaturas locales para la elaboración de sus propios códigos.

En el primer reglamento de 1822 se estipulaba que formarían parte de esta milicia cívica todos los ciudadanos entre la edad de 18 y 50 años, con algunas excepciones importantes como la de los miembros del clero, los empleados públicos (civiles y militares), además del siempre ambiguo segmento de los denominados jornaleros. Observamos, así, unas prerrogativas moderadas que abrían la posibilidad de reclutamiento a los vecinos de las localidades de ocupación laboral conocida y modo de vivir honrado; al tiempo que dejaba a las propias ciudades y pueblos limitar el ingreso de esta institución según las respectivas consideraciones que sostuvieron para definir al jornalero, siendo estos últimos siempre en todo caso aquellos considerados como los estratos bajos de la población.[2]

Atendiendo a este antecedente, en el decreto federal de 1827, donde se reformaba la institución miliciana, se estableció una aparente gran innovación al manifestar que sería ahora el deber de "todo mexicano" formar parte de la milicia local, atendiendo un deber de carácter nacional consistente en "concurrir a la defensa de la patria". Empero, lo que en un primer momento aparece como una disposición tendiente a una apertura total al reclutamiento que eliminaba cualquier caracterización del miliciano como propietario o ciudadano, sería moderada por medio de las reglamentaciones locales de la milicia, circunstancia que abría también la puerta a que las diversas legislaturas estatales procedieran a delimitar y articular a sus respectivos cuerpos milicianos a partir de sus propias consideraciones de inclusión y exclusión.

De manera reciente la historiografía especializada ha interpretado el proceso de reformas abierto en 1827 como uno encaminado hacia la "radicalización" de la milicia cívica, en un proceso que significó el paso de un cuerpo de "policía local" a la creación de "ejércitos" de carácter estatal. Bajo este entendimiento, los elementos argumentados mediante los cuales es posible hacer referencia a este paso fueron la transgresión de dos limitantes esenciales del proyecto original miliciano de 1822: la de su tradicional circunscripción espacial a los límites municipales y, especialmente, la de la constreñida base poblacional anterior de reclutamiento. Es decir, un par de cambios fundamentales en cuanto a su significado de apertura territorial y social (Serrano y Chust, 2018: 71).

El desarrollo de estas transformaciones, además, constituía un factor de confrontación con el ejército nacional, siendo que la apertura social que interpreta esta historiografía iba en detrimento directo de la capacidad de fuerza de los contingentes permanentes al "contraponer los respectivos métodos y bases de reclutamiento" de ambas instituciones castrenses (Serrano y Chust, 2018: 73). De esta manera, el proceso de transición abierto en 1827 no representaba solo un viraje en cuanto al modelo miliciano, sino un cambio de paradigma del modelo de fuerzas armadas de la primera república mexicana.

[2] El proyecto de esta primera milicia cívica, reiteramos, encontró su implementación sistemática hasta el caer del régimen imperial en 1823 y, por tanto, hubo de esperar a las subsecuentes definiciones de ciudadanía producidas en la etapa republicana desde los ámbitos nacional y estatal. Atendiendo a que la expedición de los códigos constitucionales de los diversos estados fue un proceso de heterogénea duración a partir de la publicación del código federal de 1824, la facultad de ciudadanía expresado por la reglamentación de 1822 hubo de atender, entonces, a las consideraciones de vecindad del antiguo régimen, regidas por una ocupación reconocida y un modo honesto de vivir.

No obstante, resulta necesario reconsiderar más detalladamente si, en efecto, la calidad sociopolítica de los reclutas milicianos comprendidos en los nuevos reglamentos estatales significó *a priori* una variación radical con respecto al anterior modelo nacional de milicia cívica o si, en su defecto, estamos en presencia de una transformación inicial de carácter esencialmente moderado.[3] Detengámonos, entonces, en estos códigos de milicia y en sus disposiciones.

Un primer factor que salta a la vista al momento de considerar esta supuesta apertura es que la casi totalidad de las reglamentaciones locales consideradas en este estudio mantuvieron el requisito de ciudadanía o hacían referencia a ella para poder integrarse a la milicia cívica. Coahuila y Texas, el Estado de México, el Estado de Occidente, Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Yucatán y Zacatecas son ejemplos de esta herencia del primer planteamiento reglamentario, una permanencia sustentada en la continuación de un proyecto ideológico liberal y no solamente en el deseo pragmático de establecer una corporación armada local. Contrastando con estos casos, se encuentra únicamente el estado de Durango que, abiertamente, manifestaba que todo habitante varón mayor de 18 años en esta localidad era susceptible de cumplir con el servicio miliciano, lo que eliminaba, en teoría, esta restricción de ciudadanía.[4]

A partir de la anterior muestra es posible observar que la gran mayoría de los estados prosiguió con el planteamiento de una milicia ciudadana más allá de lo nominal, encontrando solo un referente mínimo que *a priori* pareció ampliar la base social de reclutamiento. No obstante, en este punto vale la pena preguntarse ¿qué significaba ser ciudadano? y ¿qué tan demandantes eran los requisitos para acceder a esta categoría sociopolítica en el contexto de la Primera República Federal?

Marcello Carmagnani (1991: 223-225) ha argumentado la existencia de tres conceptos sociales que dan forma a los actores básicos de la organización política en la Hispanoamérica de inicios del siglo XIX: *natural, vecino* y *ciudadano*. Encontramos en esta distinción que solo el ciudadano es una categoría con un "valor político" por sí misma, mientras que las otras dos corresponden a una dimensión de carácter social. No obstante, afirma el mismo autor, "la

[3] Resulta pertinente reafirmar que el alcance de este texto está ceñido a los proyectos estatales originales de milicia constituidos a partir de sus reglamentaciones, por lo que el cuestionamiento de la amplitud social de reclutamiento solo será respondido a partir del estudio de estos y no sobre el desarrollo final de sus respectivos alistamientos. Sin embargo, también es importante manifestar que los cambios sobre estas bases de reclutamiento en la milicia cívica no solamente atenderían futuros ensanchamientos sociales, sino también restricciones que pretendieron devolver el proyecto a sus orígenes en cuanto a una milicia liberal compuesta por pequeños propietarios; además de la imperiosa necesidad de tomar en cuenta las constantes y sistemáticas violaciones que las oligarquías locales hacían de sus propios estatutos en respuesta a sus intereses o abruptas emergencias que requerían movilizar o desmovilizar a los cuerpos cívicos más allá de lo legalmente prestablecido. Al igual que en otros aspectos, futuros estudios de caso y de alcance nacional dedicados al desarrollo material y jurídico de la milicia cívica podrían brindar conclusiones más certeras y específicas al respecto.

[4] No obstante lo referido, el caso duranguense manifiesta un elemento más a tomar en cuenta. Como parte de los decretos complementarios expedidos poco más de tres meses después de haber sido publicada su reglamentación, un artículo afirmaba lo siguiente: "Los ayuntamientos del Estado al verificar los sorteos prevenidos para la formación de la milicia local en la ley de 29 de agosto del presente año, harán una lista que comprenda a todos los ciudadanos de la municipalidad respectiva, aun los exceptuados por el artículo 1.° de la citada ley" (*Reglamento*, 1832: 21). De esta forma, se puede interpretar que la legislatura de Durango introducía el concepto de *ciudadano* como un símil de *duranguense* utilizado en su reglamento original. El uso de este término a manera de sinónimo de un gentilicio ocurrió constantemente en otras reglamentaciones locales de milicia, por lo que este podría ser un caso más de ello. Empero, aún queda cuestionarse si desde un inicio las autoridades de Durango pretendieron constituir sus cuerpos milicianos a partir de esta indiferencia conceptual o si, en su defecto, estamos ante un giro "restrictivo" en la base social pretendida por la reglamentación en un plazo de tiempo sumamente corto.

vecindad se configura como el elemento fundante de la categoría de ciudadano", al requerir este último el reconocimiento local (vecinal) para su fundamentación. De esta manera, la "ecuación vecindad-ciudadanía" marcará a esta distinción política desde el momento gaditano de 1812, y extendiéndose al Estado independiente.[5]

El anterior binomio correspondió a una herencia de la dinámica del antiguo régimen, en la que la vecindad implicaba el "reconocimiento probado de arraigo y reconocimiento de la comunidad" (Arroyo, 2012: 477-478). La cualidad de residencia representa un elemento distinto, menos determinante, al que continuamente los constituyentes de 1824 pugnaron por eliminar sin que esto significara un ataque al requisito de vecindad (Arroyo, 2012).

François-Xavier Guerra (2016: 199) manifiesta ideas similares al afirmar que los primeros constituyentes independientes retomaron condiciones como "ser jefe de familia, tener casa abierta, ser un vecino útil, justificar un tiempo de residencia determinado, no ser sirviente o haber sufrido pena infamante". Así, la construcción de la ciudadanía moderna se encontró ligada a valores tradicionales tendientes al honor de los individuos, constituyendo entonces una categorización político-social.[6]

Para el caso de la primera república en México, las nociones de ciudadanía fueron variadas. En primer lugar, atendiendo al contexto de la soberanía compartida del federalismo de la primera república, la caracterización del ciudadano se planteó de manera dual, constituida desde el poder federal y compartida por la que se formuló desde los diversos estados y sus propias definiciones sobre distintos valores "cualitativos" y de "prestigio, honor, riqueza, permanencia y arraigo" (Arroyo, 2012: 476).[7] De esta manera, es posible encontrar una amplia gama de caracterizaciones:

> En siete entidades de la república se exigió una vecindad que iba de uno a cinco años (Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Querétaro, Sonora y Sinaloa y Tamaulipas); la sola condición de residente, en un estado por el lapso de tres años (Guanajuato); la combinación de vecindad con residencia de dos a cinco años, en nueve estados (Coahuila y Texas, Zacatecas, Jalisco, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán), y, por último, la representación "por contribución de impuestos" y sus requerimientos anexos, censitarios, "por renta anual" o ejercer una industria útil, en tres casos (Nuevo León, Yucatán y Veracruz, respectivamente) (Arroyo, 2012: 479).

[5] Roberto Breña (2009: 260-262) sostiene, a su vez, que desde al menos "el siglo XVI existió una sinonimia entre las palabras vecino y ciudadano", siendo que en los próximos siglos "el término ciudadano fue adquiriendo connotaciones positivas, que con frecuencia lo diferenciaban del más neutro vecino o habitante". Como parte del posterior surgimiento de múltiples regímenes de tipo liberal –tales como la monarquía constitucional española y las nuevas repúblicas americanas–, el ciudadano se convertiría en uno de los "materiales fundamentales para la construcción del edificio político-social", consagrado como el "fundamento mismo de la nación en su calidad de votante".

[6] Es a partir de este tipo de herencias que es posible concebir a la ciudadanía como un "privilegio" que se encuentra basado en "la independencia y la dignidad de la persona", sin que necesariamente entre en contradicción con su extensión amplia en la sociedad mexicana independiente (Guerra, 2016: 199).

[7] La Constitución federal de 1824 hacía referencia, en sus artículos 8.° y 9.°, a "los ciudadanos de los estados", cuyas cualidades debían ser prescritas por las legislaturas estatales. No obstante, y a pesar de que dicho código no establecía los criterios ni obligaciones de una ciudadanía nacional, es posible encontrar una "ciudadanía mexicana" como requisito para poder ser presidente o vicepresidente, por ejemplo (Breña, 2009: 265). De esta forma, nos inclinamos a considerar a esta categoría como un elemento planteado de manera dual.

Un segundo elemento que contribuiría a la variabilidad de esta concepción fueron los propios experimentos, avances y limitaciones que al respecto se instrumentaron hasta que, en 1857, se estableció de manera definitiva la extensión de los derechos de participación política a todos los varones, con el único criterio de mayoría de edad de 21 años (18 años para los casados) (Gantús y Salmerón, 2016: 25). Sin embargo, este proceso excede el interés y la temporalidad del presente artículo, y basta con afirmar que la caracterización ciudadana no encontraría transformaciones de relevancia nacional hasta la caída del primer federalismo en 1835 y el establecimiento de un criterio censitario para su ejercicio.

Como puede observarse, los requerimientos para acceder a la categoría de ciudadanía no se manifestaron en una serie de condicionantes homogéneas en las diversas latitudes que conformaron a la Primera República Federal; sin embargo, sí es posible afirmar que existió una tendencia de carácter inclusivo en la mayoría de las constituciones estatales de este periodo, estableciendo un panorama amplio de participación a partir de dicha condición sociopolítica.[8]

En este contexto de ciudadanía amplia, encontramos incluso una evidente indistinción entre el término ciudadano y el gentilicio estatal en la mayoría de las reglamentaciones consideradas en este estudio. De esta manera, es posible interpretar que la circunstancia ideal para los legisladores de estos estados consistía en que sus habitantes tuvieran posesión de derechos de participación política, razonamiento por el cual ambos conceptos fueron manejados como sinónimo.

Así, por ejemplo, en el código miliciano de Nuevo León se afirma en sus primeros articulados que "Todo nuevoleones está obligado a concurrir a la defensa de la patria cuando sea llamado" y que "los individuos de que habla el artículo anterior forman la milicia nacional local de Nuevo León"; no obstante, los siguientes puntos usan el término ciudadano, manifestando que "Desde luego todo ciudadano de veintiuno a cincuenta años se alistará en la milicia" (Congreso del Estado de Nuevo León, 1828: 315). Algo similar ocurrió en el caso de Coahuila y Texas, en cuya reglamentación también se reivindicaba el deber de la defensa de la patria al que debían acudir "todos los coahuiltejanos de la edad de 18 a 50 años", quienes integraban la milicia cívica local, mas añadiendo posteriormente una condicionante que determinaba que "no podrá servir en esta milicia el que no sea ciudadano" (Congreso del Estado de Coahuila y Texas, 1834: 1, 3).

En esta misma sintonía, en el reglamento guanajuatense, en cuyo primer artículo se afirmaba que: "Se formará la milicia local de todos los guanajuatenses mayores de 16 y menores de 50 años de edad", se utilizó en los subsecuentes enunciados el concepto de ciudadanos para hacer referencia a los individuos que "resulten hábiles para el servicio personal de dicha milicia" (Congreso del Estado de Guanajuato, 1828: 1, 4). Otro tanto encontramos en el código del Estado de

[8] A partir de lo anterior, es pertinente referir las reflexiones realizadas por Hilda Sabato (2003) citada en Breña (2009: 263), quien expone que dada la introducción de "un concepto relativamente amplio de ciudadano, que tendía a incluir a todos los varones adultos, libres, no dependientes", es posible afirmar que la conceptualización del ciudadano en Iberoamérica se acercaba "más al citoyen de la Francia revolucionaria que al ciudadano propietario propuesto por Locke".

Occidente, que en un primer artículo se manifestaba que "el gobierno por medio de los ayuntamientos procederá al alistamiento de los ciudadanos que han de formar la Milicia local del Estado", mientras que en el subsecuente se hablaba de que este cuerpo se compondría de "todos los habitantes del Estado desde la edad de 18 a 50" (Congreso del Estado de Guanajuato, 1828: 178). El Estado de México, a su vez, afirmaba en dos artículos diferentes que la milicia se "establecerá en toda población en que haya ciudadanos aptos para servir" y que "harán el servicio efectivo en la milicia todos los habitantes del Estado de edad de 18 a 50 años" (Congreso del Estado de México, 1829: 90-91).

Esta tendencia de homologar gentilicio con la categoría de "ciudadano" es una expresión que atendía a una herencia de ciudadanía amplia que, en realidad, seguía manteniendo una sintonía con el concepto de vecino del antiguo régimen. Esto también se puede constatar en las reglamentaciones de los estados de Michoacán y Yucatán, que utilizan precisamente el término de vecino en lugar de ciudadano para referirse a sus respectivos reclutas milicianos; equiparación que es más evidente en el segundo de estos casos al manifestar como exceptuados del servicio a aquellos "suspensos de los derechos de ciudadano" (Congreso del Estado de Guanajuato, 1828: 615).

El estado de Zacatecas elaboraría la única reglamentación –de entre las aquí presentadas– que utilizaría de manera sistemática el término de ciudadano para referirse al componente humano de su milicia cívica. Empero, como hemos argumentado, esta circunstancia no representaba necesariamente una actitud restrictiva, pues seguía atendiendo al mismo grupo que el resto de los códigos milicianos.[9]

Así, dentro del contexto de esta predisposición de ciudadanía amplia en la extensión del territorio nacional, la diferencia entre los requerimientos sociales de los dos proyectos nacionales de milicia y los planteamientos originales estatales encuentran una base de reclutamiento poco diferenciada, con una incrementación limitada en el segundo caso para las entidades que consideraron a aquellos fuera del género en que se ubicaban los de "modo honesto de vivir" –población que, además, fue comúnmente utilizada por los estados para cumplir con el contingente de sangre entregado al ejército nacional para cubrir sus bajas, en lugar de servirse de ellos para llenar los cupos en las milicias locales– y una reducción igual de limitada para aquellas otras que consideraron un criterio moderadamente mayor al de la vecindad para el reconocimiento de esta categoría, como Nuevo León y Yucatán.

La ciudadanía planteada por el reglamento original de 1822, recordemos, se mantuvo en la ambigüedad durante un importante periodo de tiempo debido a la caída del Imperio, previo a la sanción de una constitución propia. La delimitación de esta categoría política tendría que esperar a las designaciones que comprendieron las constituciones estatales a partir de 1824, algunas fueron sancionadas de manera tardía hasta 1827. Es debido a este contexto, y ante la

[9] La constitución zacatecana de 1825, a pesar de realizar una distinción entre "zacatecano" y "ciudadano zacatecano", manifestó un otorgamiento casi totalizante –hacia el varón mayor de edad– de la ciudadanía, estableciendo como requisito para su acceso el ser vecino "con algún empleo, profesión o industria productiva […] [que] continúen viviendo en el Estado y permanezcan fieles a la independencia de la nación y su forma de gobierno" (Huitrado, 1997: 12).

necesidad de articular a la milicia cívica, que resulta presumible el hecho de que dicho requisito –sin definición manifiesta– se haya apegado a la tradición del "modo honesto de vivir" del antiguo régimen durante la totalidad o mayor parte de esta primera etapa miliciana. Una circunstancia que, dado el uso anteriormente citado en las reglamentaciones estatales de los conceptos de vecino, ciudadano y su gentilicio, manifestó más un continuo que un cambio de paradigma en los nuevos proyectos locales de milicia.

Si bien la definición de la ciudadanía claramente ofrece una perspectiva de mayor circunscripción social que el de la ambigüedad conceptual, es preciso recordar que la determinación legislativa no siempre se sintonizó con la realidad al momento de la materialización de los cuerpos armados, por lo que solo es posible hablar de incrementos y reducciones, desde esta documentación, de manera ideal. Este hecho, sin embargo, no demerita la atención dedicada en estos aspectos a los códigos estatales, pues representan una evidente manifestación del prototipo de milicia cívica que consideraron los respectivos congresos estatales como el mejor y más realista modelo posible.

A partir de estas reflexiones, es posible sostener una interpretación en la cual la tendencia general de los proyectos estatales de milicia se mantuvo sobre un eje de continuidad en cuanto a la lógica del "buen" vecino, trasladada ahora al concepto de ciudadanía. Es así que, de manera reglamentaria, y tan solo atendiendo a los pocos casos en que se evidenció un endurecimiento –aunque siempre limitado– a los requisitos de acceso a esta categoría, se puede hacer referencia a la apertura de un cambio moderado en las bases de reclutamiento, pero difícilmente a una apertura radical *a priori*, como pudiera hacer creer el decreto federal de 1827.

Por otra parte, algunas continuidades más son manifiestas entre los requisitos impuestos a los potenciales reclutas milicianos. En cuando a las cualidades físicas de los reclutas, la gran mayoría de nuestra selección de reglamentos mantuvo la delimitación planteada desde el proyecto original de milicia cívica en lo tocante a la edad de servicio, respetando el rango de reclutamiento

Cuadro 1
Concepto político y margen de edad de los milicianos

Estado	*Término político*	*Edad*
Coahuila y Texas	Ciudadanos y coahuiltejanos	18-50 años
Durango	Todo duranguense	18-50 años
Estado de México	Ciudadanos y mexiquenses	18-50 años
Estado de Occidente	Ciudadanos y occidentales	18-50 años
Guanajuato	Ciudadanos y guanajuatenses	16-50 años
Michoacán	Vecinos michoacanos	18-46 años
Nuevo León	Ciudadanos y nuevoleonenses	21-50 años
Yucatán	vecinos yucatecos	16-50 años
Zacatecas	Ciudadanos zacatecanos	18-50 años

Fuente: elaboración del autor con base en datos del Congreso del Estado de Coahuila y Texas, 1834; Congreso del Estado de Durango, 1832; Congreso del Estado de México, 1829; Medina (2017); Congreso del Estado de Guanajuato, 1828; Congreso del Estado de Nuevo León, 1828; Campos y Güémez (2008); Sosa (2021); Martínez (2005).

de entre los 18 a 50 años. De nueva cuenta podemos confirmar algunas excepciones como los estados de Guanajuato y Yucatán, donde se consideró una edad inicial desde los 16 años;[10] Michoacán, que respetando el requisito original inicial de 18 años redujo el espectro de reclutamiento hasta los individuos con edad de 46 años; y Nuevo León que, de manera contraria, aumentó este número inicial a los 21 años al tiempo que mantenía el límite dentro de los 50.

Consideraciones finales

La ciudadanía, como pudimos observar, no pareció constituir una limitación importante que afectara sensiblemente la capacidad de reclutamiento de las corporaciones milicianas estatales. Es más factible afirmar que el verdadero dique de contención de acceso a la milicia cívica –uno poco rígido, a pesar de todo– se encontraba en las condicionantes dedicadas al nivel socioeconómico y profesional de las diversas reglamentaciones, con gran énfasis en las desarrolladas hacia la cuestión de los "jornaleros" –individuos considerados como exceptuados del servicio de las armas en prácticamente la totalidad de los códigos milicianos analizados en estas páginas, variando cada reglamento en cuanto a su definición y la especificación de las características que hacían a una persona ser considerada dentro de este grupo–, constituyendo limitaciones importantes que pretendían controlar –aunque no limitar tajantemente– el acceso de las clases bajas, bases esenciales de las principales actividades económicas locales, a esta corporación armada. Así, la búsqueda del miliciano propietario –uno de los planteamientos más significativos de los primeros ideólogos de esta institución– quedó relegado de manera fundamental de la articulación reglamentaria de los estados al tiempo que las consideraciones sociopolíticas relacionadas con la categoría de ciudadanía tampoco ofrecían la perspectiva de constituir un elemento de circunscripción esencial dado el alcance amplio de esta condición a escala federal y al interior de los estados. Ante este último aspecto es posible, incluso, ofrecer una interpretación radicalmente distinta.

Atendiendo así a esta cuestión, más allá de entender el requisito de ciudadanía como una manifiesta limitación dentro de la milicia, es factible comprender el servicio armado como una faceta más de esta categoría política, de importancia similar a otras dimensiones usualmente reconocidas dentro de ella, como la electoral y la fiscal. Esta consideración puede sostenerse mediante las lógicas compartidas que mantuvo el ejercicio miliciano con estas otras caras. Un ejemplo claro de lo anterior lo representa, precisamente, la cuestión del jornalero.

Dentro del aspecto electoral, aquellos en estado de servidumbre fueron excluidos por diversos códigos estatales sin que existieran declaraciones mani-

[10] Adicionalmente a esta reducción en la edad mínima, el reglamento yucateco planteaba la solicitud de reclutamiento de individuos menores de 16 años, quienes serían destinados a la función de "tambor"; el código de esta entidad dispuso la exención del servicio miliciano para todo aquel individuo que presentara voluntariamente a su hijo para este propósito, promocionando así la inclusión de estos infantes (Campos y Güémez, 2008: 615).

fiestas ni amplias sobre los motivos de esta restricción. Solamente mediante "testimonios indirectos", afirma Arroyo García, es que se ha identificado la lógica de esta decisión, una tendiente a evitar fenómenos como el "acarreo" o la "multiplicación del voto individual" ante la sujeción de los individuos referidos. Ergo, estas decisiones respondieron a una cuestión de falta de autonomía a ojos de las élites políticas, lo que les impedía ejercer adecuadamente el papel de electores (Arroyo, 2012: 537).

La conceptualización de *servidumbre* también alcanzaría diversas consideraciones diferenciadas que fueron realizadas atendiendo a los varios grupos que podría englobar a este segmento, tales como arrieros, pastores, vaqueros y jornaleros. Siguiendo esta línea, la exclusión de estos últimos en los reglamentos nacionales y estatales subsecuentes pudo, así, corresponder a un empate de tratamiento en cuanto a las esferas electoral y armada de la ciudadanía, hipótesis que aquí se propone atendiendo a la constitución de una sola dimensión contenida en el *ciudadano* y no como lógicas externas ajenas o enfrentadas.

Podría argumentarse que, al igual que en el aspecto electoral, la cuestión de la falta de autonomía es la lógica imperante de esta exclusión en la milicia; no obstante, este defecto no llegó a representar conflicto alguno para la elaboración de algunos otros capítulos con implicaciones sobre estos mismos sujetos. Ejemplo de esto último es la presencia de las cláusulas en las que se permitía enviar a un sustituto para el servicio armado, siendo que existía una amplia posibilidad de que quienes podían acceder a esta opción eran individuos que tenían bajo alguna clase de servicio o subordinación a otro.

Es indudable que, en algunos casos, la ciudadanía armada –milicia– se muestra ligeramente más amplia que la ciudadanía constitucional –en su faceta electoral–; empero, la tendencia general apunta, antes bien, a esta equiparación, circunstancia que nos permite revalidar la idea de una ciudadanía amplia en la Primera República Federal. El ejercicio de las armas, de esta manera, es también el ejercicio de la ciudadanía; una visión que puede ser planteada por medio de la lectura conjunta de reglamentaciones y legislaciones estatales.

Fuentes consultadas

Documentos

Reglamento (1832), *Reglamento para la organización de la milicia cívica del estado de Durango*, Durango, Impreso en la imprenta del estado a cargo de Manuel González.

Bibliografía

Arroyo García, Israel (2012), *La arquitectura del estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Breña, Roberto (2009), "Ciudadano. México", en Javier Fernández Sebastián (dir.), *Diccionario político y social del mundo iberoamericano. La era de las revoluciones, 1750-1850*,

Madrid, Fundación Carolina-Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 259-270.

Campos García, Melchor y Arturo Güémez Pineda (2008), *Colección de leyes, decretos y órdenes del Augusto Congreso del Estado Libre de Yucatán, 1823-1832*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán.

Carmagnani, Marcello (1991), "Del territorio a la región. Líneas de un proceso en la primera mitad del siglo XIX", en Alicia Hernández y Manuel Miño Grijalva (eds.), *Cincuenta años de historia en México*, México, El Colegio de México, pp. 221-241.

Gantús, Fausta y Alicia Salmerón (2016), "Introducción", en Fausta Gantús (coord.), *Elecciones en el México del siglo XIX: las prácticas*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, pp. 15-53.

González Martínez, Carmen y Sandra Souto Kustrín (2009), "Por el Estado/contra el Estado: las milicias políticas en el primer tercio del siglo XX", en José Javier Ruiz Ibáñez (coord.), *Las milicias del rey de España. Sociedad, política e identidad en las Monarquías ibéricas*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, pp. 481-515.

Guerra, François-Xavier (2016), "La metamorfosis de la representación en el siglo XIX", en Alicia Salmerón y Cecilia Noriega Elío (eds.), *Pensar la modernidad política. Propuestas desde la nueva historia política*. *Antología*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-Conaculta, pp. 183-206.

Huitrado Trejo, Guillermo (1997), *Zacatecas y sus constituciones (1825-1996)*, Zacatecas, Gobierno del Estado-Universidad Autónoma de Zacatecas.

Martínez Chávez, Eva Elizabeth (2005), "La milicia cívica en Michoacán. Su reglamentación (1824-1835)", tesis de licenciatura en Historia, Morelia, Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Medina Bustos, José Marcos (2017*), Colección de decretos del Estado Libre de Occidente, 1824-1831*, Hermosillo, El Colegio de Sonora-H. Congreso del Estado de Sonora.

Serrano Ortega, José Antonio y Manuel Chust Calero (2018), *¡A las armas! Milicia cívica, revolución liberal y federalismo en México (1812-1846)*, Madrid, Instituto de Investigaciones Históricas/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Marcial Pons.

Sosa Rodríguez, José Alexander (2021), *Breve historia de la Milicia Cívica zacatecana (1824-1835)*, Zacatecas, Texere.

Recursos electrónicos

Congreso constituyente mexicano (1822), *Reglamento Provisional de la Milicia Cívica*, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, documento disponible en: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020005285_C/1020005285_T2/1020005285_007.pdf> (consulta: 13/09/2021).

Congreso del Estado de Coahuila y Texas (1834), *Reglamento para la milicia cívica del Estado de Coahuila y Texas*, Monclova, Imprenta del gobierno dirigida por el ciudadano Sisto González, documento disponible en: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=h6a&AN=46769210&lang=es&site=ehost-live&ppid=divp3> (consulta: 26/11/2021).

Congreso del Estado de Guanajuato (1828), *Ley para arreglo de la milicia cívica del Estado*, Guanajuato, Imprenta del gobierno a cargo del C. José María Carraneo, documento

disponible en: <http://bdh.bne.es/bnesearch/detalle/bdh0000046919> (consulta: 23/12/2021).

Congreso del Estado de México (1829), *Reglamento de la milicia cívica del Estado*, Toluca, s.p.i., documento disponible en: <https://bibliolex.gob.mx/biblioteca/storage/Consultas/TOMO2/DECRETO292.PDF> (consulta: 26/11/2021).

Congreso del Estado de Nuevo León (1828), *Reglamento de la Milicia Cívica*, Monterrey, Tipografía del Gobierno de Palacio a cargo de José Sáenz, documento disponible en <https://cd.dgb.uanl.mx/handle/201504211/10164> (consulta: 26/11/2021).

Congreso general mexicano (1827), *Reglamento general de la Milicia Cívica*, Ciudad de México, s.p.i., documento disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2881/32.pdf> (consulta: 10/09/2021).

¿La ciudadanía armada? La milicia cívica en la legislación del Estado de México (1824-1834)

Carlos Ernesto Saldaña Nájera
El Colegio de San Luis

Introducción

Zuñiga Campos (2013) afirma que, en 1835, con la desaparición de la milicia cívica se concretaba el fracaso de la ciudadanía armada. Dicha aseveración se refiere al hecho de que se consideraba una institución que defendía los intereses federalistas de los gobiernos estatales y que fue usada, precisamente, para oponer resistencia al poder central, el cual, a su vez, utilizó como institución defensora de sus intereses al ejército permanente. La disputa entre la milicia cívica y el ejército permanente ha sido muy bien estudiada en los últimos años, mayormente gracias a los esfuerzos de Serrano y Chust (2018), quienes han visto cómo estas desavenencias se dieron de muchas formas, tales como las discusiones en sesiones de los congresos nacionales y locales, así como los enfrentamientos armados y las leyes y decretos que surgieron para favorecer a uno u otro cuerpo armado.

El presente trabajo se inserta en el estudio de la legislación en torno a las milicias cívicas en el ámbito estatal, concentrando nuestros esfuerzos en el Estado de México. Para ello, en un primer momento se ahondará en la importancia que tuvieron las constituciones estatales en la práctica y funcionamiento del primer federalismo mexicano, dotando de una autonomía regional que ocasionó fricciones con el gobierno central. Posteriormente, se hablará de cómo surgió la milicia cívica como institución, los cambios y continuidades con cuerpos armados previos, así como su relevancia para los gobiernos estatales. Después, se esclarecerá lo que se entendía por ciudadano en la legislación del Estado de México, y cómo este concepto estuvo sumamente ligado a las disputas entre las milicias cívicas y el ejército permanente. Por último, se observará la legislación en torno a las milicias cívicas en el Estado de México para entender si los reglamentos y decretos expedidos favorecieron a este cuerpo armado, y las repercusiones que ello pudo haber causado.

Federalismo y constituciones: la autonomía regional en disputa

Mucho se ha hablado sobre las causas de la instauración de un tipo de gobierno republicano de corte federalista en 1824, y también se ha ahondado en las razones por las cuales este sistema de gobierno fracasó en un primer momento (Vázquez y Serrano, 2012). En este sistema se favoreció la autonomía de los gobiernos regionales ante el gobierno central, aunque no por ello el gobierno nacional dejó de intentar someter a los estados. Una de las maneras en que las entidades conservaron autonomía fue con el hecho de que poseyeron la facultad para dictar sus propias leyes y, por tanto, tener sus propias constituciones, aunque siempre y cuando, no contuvieran preceptos que contradijeran lo establecido en la Constitución federal. En el presente trabajo se identifican tres facultades que se le dieron al Poder Legislativo local y a las constituciones estatales para favorecer una autonomía militar, las cuales fueron cruciales para entender el rumbo que tomaron los cuerpos armados en México durante la primera República Federal. La primera de estas facultades fue la de poder definir la ciudadanía; la segunda, la de decidir la forma en que se reclutaba a la milicia activa y los reemplazos del ejército permanente y, por último, la tercera, fue tener el poder sobre la milicia cívica, que en la práctica funcionó como contrapeso al poder central que intentó instaurar el gobierno nacional usando al ejército permanente. A pesar de esta aseveración, puede surgir la duda: ¿qué tuvo que ver el poder definir desde las constituciones estatales estos asuntos con el fortalecimiento de la autonomía regional?, para ello es necesario explicar estas facultades una por una y, además, lo imbricadas que estaban entre sí.

Respecto al asunto de la ciudadanía, después de que triunfara el plan de Casa Mata en 1823, y que se optara por una forma de gobierno republicana; en 1824 se publicó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, donde no se definió lo que se entendía por ciudadano, y solamente se especificaba que podían ser electores y electos los que lo eran de cada estado de la República (*Constitución*, 1824, Art. 9), lo que significó que se dejó la responsabilidad de definir a los ciudadanos a cada legislación estatal. Esto no era cuestión menor puesto que se trataba de las personas que podían votar y ser votados para cargos de representación popular, por lo que la facultad de definirla conllevó la de ampliar o restringir el voto, cuestión que recayó en los congresos locales. Además de ello, los ciudadanos también eran los que podían alistarse a la milicia cívica, puesto que era un requisito indispensable para entrar en ella (al menos en el reglamento de 1823), lo cual significaba que los estados podían definir quiénes entraban en sus milicias por medio de los requisitos que se pusieran para ser ciudadano, teniendo así el control, incluso, desde el acceso a estos cuerpos.

El hecho de que los estados de la República Federal pudieran definir la manera en que se podían reclutar los reemplazos de milicia activa y ejército permanente para cubrir las cuotas que se establecían para cada entidad, tuvo mucho que ver con el fortalecimiento de la milicia cívica y el debilitamiento del

ejército permanente. Los gobiernos estatales decidieron que la mejor manera para cubrir el llamado contingente de sangre sería mandar a los vagos y mal entretenidos, es decir, personas que consideraban no aportaban nada a la sociedad, liberándose así de este tipo de habitantes e impidiendo que miembros prominentes de la comunidad fueran reclutados para el ejército. Si bien el control sobre el ejército lo tenía el gobierno central, la realidad es que dejar en las legislaciones estatales la facultad de decidir la manera de cubrir los reemplazos solamente provocó que los gobiernos regionales encontraran una forma legal de no fortalecer al ejército permanente y a las milicias activas (Serrano, 1993).

Por último, a pesar de existir un reglamento general para milicias cívicas que aplicaba en todo el territorio nacional, las legislaturas estatales pudieron decidir la mejor manera para organizarlas, que iban desde quiénes podían ser parte de estas, la forma de elegir a los oficiales y también nombrar a los inspectores; así pudieron crear sus propios reglamentos para fortalecer este cuerpo armado mediante el ofrecimiento de mayores exenciones o incentivos para pertenecer a la milicia cívica y no al ejército (Serrano, 2002: 449).

La milicia cívica como institución: entre la continuidad y el cambio de paradigma

Explicada la relación entre ciudadanía, vagancia, milicia cívica y ejército permanente, y antes de entrar de lleno en la legislación del Estado de México, se considera necesario entender cómo se conformó la milicia cívica como institución, explicando sus antecedentes y la manera en que se convirtieron en parte importante de la lucha entre los poderes regionales y el gobierno nacional. Como bien ha afirmado Ortiz Escamilla (1991: 262), desde el siglo XVI en la Nueva España, la defensa de los territorios conquistados recayó en los propios habitantes y no tanto en la corona. El imperio español contaba con un ejército que se movilizaba según los conflictos que fuesen sucediendo, pero los elementos eran pocos para abastecer la defensa del vasto territorio. Además de ello, la comunicación y organización eran inconexas. Fue la guerra contra la corona británica en el siglo XVIII la que evidenció estas fallas en el ejército que se encontraba en los territorios americanos del imperio español, por lo que intentó renovar esta institución por medio de un proyecto donde se contara con cuerpos militares bien entrenados y organizados capaces de enfrentar cualquier invasión extranjera, a pesar del miedo que se tenía por armar a los habitantes de estos territorios (Marchena, 1992b: 75).

Para la instauración de este "Ejército de América" se contemplaron tres tipos de fuerzas armadas: el ejército de dotación, el de refuerzo y las milicias. El ejército de dotación era el que se encontraría permanente acuartelado en las plazas asignadas y sería desplegado para cualquier caso de defensa. El de refuerzo se encontraría en la península ibérica, cerca de los puertos importantes, para desplazarse a donde fuera necesario en caso de ser movilizados. Por último, las milicias se dividían esencialmente en urbanas y rurales, conformadas por per-

sonas de entre 15 y 45 años, conformadas en cada ciudad y pueblo por sus mismos habitantes y muy rara vez movilizadas (Marchena, 1992a: 138-146).

En Nueva España, la conformación y regulación de este ejército fue complicada puesto que hubo muchos conflictos entre el virrey y el enviado a arreglar dichos cuerpos (Archer, 1983: 27), por lo que no se logró concretar la idea que se tenía del ejército americano a pesar de los intentos por su organización, tal como fue el caso de dividir el territorio de la Nueva España en brigadas para su administración militar, dejando a cargo de ellas a brigadieres. Llegada la Guerra de Independencia, este problema fue palpable, por lo que se tuvo que recurrir a formar fuerzas armadas irregulares conformadas en su mayoría por la población civil, siendo financiadas por élites regionales (Espinosa, 2022). Este hecho provocó que muchas fuerzas irregulares cobraran amplio protagonismo entre 1813 y 1820 (Hernández, 2010: 39), por lo que para 1821, los gobiernos provinciales tenían ventaja de negociación por encima del gobierno virreinal al haber construido ciertas redes políticas y militares (Archer, 2008: 296). De todo lo escrito acerca del final de la guerra de Independencia, Moreno (2016) es quien mejor ha identificado esta ventaja, la cual fue aprovechada por Iturbide para conformar el ejército trigarante negociando directamente con los jefes del ejército y, posteriormente, lograr la firma de los Tratados de Córdoba y el Acta de Independencia.

Establecido el Imperio Mexicano, Iturbide intentó fortalecer el gobierno central por medio de reformas hacendarias y militares que le posibilitaran tener el control por encima de los gobiernos provinciales, como el caso de instaurar capitanías generales para la administración del territorio (Kahle, 1997: 152). El Congreso Constituyente no aceptó muchas de estas reformas, por lo que Iturbide disolvió el cuerpo legislativo. Este rompimiento provocó que las élites locales apoyaran el exilio de Iturbide y el Plan de Casa Mata. Estos hechos desencadenaron que se buscara una nueva dinámica de gobierno, estableciéndose una República Federal que respetaba la autonomía de las provincias, las cuales se convirtieron en estados. Por su parte, las fuerzas armadas irregulares que se habían conformado durante la Guerra y que habían coadyuvado a fortalecer el poder regional, se unificarían en un solo cuerpo que sería conocido como milicia cívica (Serrano y Chust, 2018).

En realidad, la milicia cívica era otra forma de referirse a lo que desde la Constitución de Cádiz se había establecido como milicia nacional, pero que como se intentaba instaurar un nuevo gobierno que se alejara de la influencia española, se decidió nombrar cívica, conservando las mismas características e, incluso, teniendo un reglamento casi idéntico (Benavides, 2014: 373-377). Es por ello que, a pesar de que en teoría se intentó conocer solamente por cívica, en la mayoría de la legislación se puede encontrar referida esta también como milicia nacional. Este cuerpo fue organizado de manera general para todo el país por medio de un reglamento publicado el 23 de marzo de 1823, en el que se responsabilizaba a los municipios para su organización, teniendo como objetivo principal el preservar el orden interior de las poblaciones y formarían

aparte de ellas: "todos los ciudadanos de la edad de diez y ocho a cincuenta años" (Serrano, 2002: 448).

Serrano (2002: 448) afirma que si bien la autonomía de las regiones para organizar sus fuerzas militares fue refrendada por medio de este reglamento, se intentó expandir aún más la libertad de acción de los estados para la conformación de la milicia cívica, puesto que se consideraba que la milicia cívica no tenía acción sobre defender a la federación y su soberanía, además de que había muchas excepciones para librarse del servicio de las armas, lo que impedía militarizar a la sociedad civil o armar a la ciudadanía. De acuerdo con este autor, estas dos consideraciones fueron tomadas en cuenta al declararse un nuevo reglamento para la milicia cívica el 27 de diciembre de 1827 (Serrano, 2002: 449).

Así, la limitante de armar a gran parte de la sociedad civil se resolvió, puesto que, por un lado, las exenciones de servicio se restringieron únicamente a clérigos, empleados y comisionados de la federación y retirados, pero dejando libertad a los congresos locales para ampliarlas. Por otro lado, se amplió a los miembros que tenían que formar parte de la milicia cívica, puesto que ya no se usó el término de ciudadano (con las restricciones que este mismo incluía) y se generalizó a todos los habitantes. De igual forma, ya no se estableció de manera explícita la edad, dejando igualmente esa facultad a los estados.

En cuanto a las responsabilidades y acciones que debía desarrollar la milicia cívica, además de la principal, que era defender la patria, debían:

> Sostener la independencia nacional y la Constitución de la república; y escoltar los reos y los caudales públicos de la federación en donde no haya tropa permanente o activa sobre las armas, hasta el punto inmediato donde hubiere guarnición. Con respecto a los estados, a los distritos y a los territorios, desempeñará la milicia cívica las obligaciones que les prescriban sus respectivas legislaturas (*Ley*, 1828*).*

Así se resolvió en la legislación nacional el problema de autonomía que se consideraba tenían las provincias. No obstante, en casos como el estado de México, las limitantes que se habían quitado del reglamento de 1823, las puso ahora la legislatura local. El 1 de mayo de 1829 se decretó el *Reglamento de la Milicia cívica del Estado* (de México), con una extensión de 151 artículos. En él se señalaba la manera en que debía organizarse dicha milicia, por quiénes debía conformarse, los individuos que tenían que estar a cargo, cómo se elegirían los oficiales, entre otros muchos pormenores. A grandes rasgos, de este documento puede destacarse el hecho de que, al igual que en el reglamento general de 1827, ya no se usaba el término de ciudadano, sino que estaban obligados a cumplir con el servicio miliciano "todos los habitantes del estado de 18 a 50 años" (*Colección de decretos,* 1848).

Como puede observarse, si bien la restricción de ciudadano se había quitado (aunque se preservó para ser inspector u oficial), la de edad se especificó dejando fuera del servicio a los menores de edad y a los mayores de 50. De igual modo, quedaron fuera del servicio de armas de la milicia cívica la

mayoría de los trabajadores de los gobiernos estatales y municipales, de las escuelas, de las parroquias, de las haciendas, de las minas y los trabajadores domésticos. ¿Se trató de una limitante para engordar el número de milicianos? o ¿solamente una forma de seleccionar a gente que no interfiriera con el día a día de las actividades productivas que generalmente beneficiaban a una clase política y económica que era la que financiaba estas milicias? Sea cual fuese la circunstancia, lo que sí se estableció muy claramente es que los vagos y mal entretenidos por ninguna circunstancia podrían formar parte de este cuerpo armado. Otra cuestión interesante para favorecerle fue incitar a la sociedad a preferir la milicia activa por encima del ejército permanente, librándose de ser parte tanto del sorteo como de la leva y recibiendo preferencia para obtener cualquier empleo que solicitaran (*Colección de decretos*, 1848).

La ciudadanía en la legislación

Muchas veces se ha referido a la milicia cívica como un intento por armar a la ciudadanía, pero para ello es necesario ver cómo se legisló tanto la idea de ciudadanía como la institución de la milicia cívica en el Estado de México, para observar, si al menos en este caso, es aplicable o no esta idea. En 1812 se publicó la Constitución de Cádiz, la cual aplicaba para todos los territorios de España. En ella se establecía quiénes eran los ciudadanos españoles, además de que también se mencionaba a la nación española y sus integrantes. A lo largo de nueve artículos, se determinaba que la nación se encontraba compuesta por todos los españoles para establecer sus leyes, conservarlas y protegerlas, y que era en ellos en quienes recaía la soberanía. Estipulaba que un español era todo aquel nacido y avecindado en los territorios españoles y sus hijos, los extranjeros naturalizados o con 10 años de vecindad y los libertos que habían adquirido la libertad en cualquier territorio español. Además, señalaba que todos ellos tenían la obligación de respetar la Constitución, las leyes y sus autoridades; amar a la Patria y defenderla en caso de invasión, y contribuir económicamente para su administración (*Constitución de Cádiz*, 1812, Arts. 1-9).

El asunto de la ciudadanía implicaba también otras cuestiones, puesto que estaba relacionada con las elecciones y la representación, solamente los ciudadanos podían tener empleos municipales y elegir a quienes los tendrían, es decir, poder votar y poder ser electos. Se consideraban ciudadanos todos aquellos que por ambos padres tuvieran origen en los territorios españoles de cualquiera de los dos hemisferios, avecindados en algún lugar de dichos dominios. De igual forma, los extranjeros que, ya siendo españoles, recibiesen carta de ciudadanía, la cual se podía obtener solamente si estaban casados con alguna española y habían realizado un aporte ya sea invención, industria, capital, adquisición de bienes raíces o prestado algún servicio para el bien y defensa de la nación. Igualmente, los hijos de extranjeros que hubiesen nacido en jurisdicción de la corona española, que estuviesen domiciliados ahí, que contaran con 21 años y tuvieran un empleo útil. Los oriundos de territorios africanos podían ser

considerados para recibir carta de ciudadanía siempre y cuando se considerara que contaban con méritos suficientes y empleo que les dejara capital (*Constitución de Cádiz*, 1812, Arts. 18-23). Estas diferentes características nos muestran la distinción entre los habitantes de una nación y sus ciudadanos, puesto que estos últimos tenían que cumplir una serie de requisitos para tener participación política en las elecciones.

La ciudadanía se podía suspender o perder. Su pérdida era en caso de que se naturalizaran o aceptaran empleo en otro país, así como si residían cinco años consecutivos fuera sin permiso del gobierno o de sentencias donde no se obtuviera rehabilitación. La ciudadanía también quedaba suspendida cuando no se tuviera empleo o modo honesto de vivir, cuando se era procesado criminalmente, por estar en quiebra o ser deudor público, por ser sirviente doméstico, tener incapacidad física o moral determinada judicialmente y, a partir de 1830, por no saber leer y escribir (*Constitución de Cádiz*, 1812, Art. 23-26). Así, pues, la Constitución gaditana nos muestra una idea del ciudadano ideal que se buscaba: mayor de 21 años, con un empleo digno y capital propio, sin deudas y capacidad de tomar decisiones por sí mismo y que no fuera originario o tuviere sangre africana, a menos que mostrara virtudes extraordinarias.

La herencia gaditana permaneció en la legislación, incluso cuando los territorios americanos se separaron de España. México lo hizo en 1821 y optó por una monarquía constitucional, a diferencia de la mayoría de los otrora territorios españoles en América, que optaron por sistemas republicanos de gobierno. El reglamento provisional establecía que:

> Son mexicanos, sin distinción de origen, todos los habitantes del Imperio, que en consecuencia del glorioso grito de Iguala han reconocido la independencia; y los extranjeros que vinieren en lo sucesivo, desde que con conocimiento y aprobación del Gobierno se presenten al ayuntamiento del pueblo que elijan para su residencia y juren fidelidad al emperador y a las leyes (*Reglamento Constitucional*, 1822, Art. 7).

Es así que el asunto de la ciudadanía no se esclareció en ese momento. Después de que triunfara el plan de Casa Mata (1823) y se optara por una forma de gobierno republicana, en 1824 se publicó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, donde se especificaba que podían ser electores y electos los que lo eran de cada estado de la República (*Constitución*, 1824, Art. 8), lo que significó que se dejó la responsabilidad de definir a los ciudadanos a cada legislación estatal, por lo que es necesario acercarnos en este caso a la legislación del Estado de México para conocer lo que se determinó por ciudadano en dicha entidad.

La Constitución de 1827 del Estado de México estableció una distinción entre naturales, ciudadanos y vecinos. Un natural era toda persona nacida en dicha entidad. Para ser vecino, se necesitaba tener al menos un año de residencia en el territorio y tener un empleo; o en su defecto, tener más de un año poseyendo una propiedad con valor de, al menos, 6000 pesos. En cambio, para

ser ciudadano y, por tanto, poseer los derechos de votar y ser votado, se necesitaba ser natural y vecino de tal lugar; ser natural de otra entidad de la república o estar naturalizado mexicano y estar avecindado ahí; o recibir una carta de ciudadanía por parte del Congreso del estado. La ciudadanía se perdía solamente en dos situaciones: la primera, en caso de que se naturalizaran en otro país y la segunda cuando se recibía una sentencia condenatoria de más de dos años por alguna falta o crimen. También la ciudadanía se podía ver suspendida si se era procesado criminalmente, si un juez lo determinaba como incompetente para administrar sus bienes, estar quebrado o ser deudor público, sirviente doméstico, eclesiástico regular, no saber leer y por ser "vago o mal entretenido" (*Constitución Política*, 1852, Art. 16-23).

Como puede observarse, en la Constitución del Estado de México los requisitos de ciudadanía eran bastante parecidos a los establecidos por la Constitución de Cádiz, por lo que es factible seguir hablando de una herencia gaditana; aunque cabe destacar que ya no importaba el origen étnico, puesto que no se contemplaba el origen africano ni algún otro para impedir la obtención de la ciudadanía. De igual forma, se va aclarando la idea de ciudadano: una persona nacida en el territorio o naturalizada, que estuviera avecindado en dicho sitio, tuviera un empleo digno u honesto y que contara con la capacidad para elegir libremente a sus representantes, sin coacción alguna. La única distinción importante que señalar es el agregado de que la ciudadanía era suspendida a los clérigos regulares, muy probablemente relacionado con el hecho de ser entendidos como parte de una corporación, que podrían obedecer a dichos intereses, y no como individuos con libre elección.

La legislación en torno a la milicia cívica

Entre 1827 y 1834, el Poder Legislativo del estado de México emitió 14 decretos relativos a la milicia cívica, incluyendo dos reglamentos de cómo ordenar estos cuerpos militares. El primero de estos decretos se dio en Texcoco por el Congreso Constitucional el 31 de mayo de 1827, autorizando al gobierno estatal usar 25 000 pesos en compra de armas para la milicia cívica de infantería y caballería, los cuales en teoría serían reintegrados por los ayuntamientos en los que se distribuyeran estas armas, cuando se tuvieran fondos suficientes, lo que muestra que el gobierno local se interesó especialmente por armar a estas milicias (*Colección de decretos*, 1850: 21).

El 5 de enero de 1828 se volvió a legislar acerca de la milicia cívica, en esta ocasión, se decretaba desde Tlalpan que las milicias movilizadas en el servicio de las armas debían continuar así hasta que se considerara necesario y era responsabilidad del gobernador que se proveyeran de las municiones que requirieran. De igual manera, la legislatura mandaba poner sobre las armas en Tlalpan a una compañía cívica de caballería, y traer una de caballería de la misma naturaleza, las cuales serían financiadas por los fondos públicos estatales, lo que

demuestra la libertad de los poderes de la entidad para conformar y movilizar estos cuerpos en cualquier momento (*Colección de decretos*, 1850: 49).

El 1.º de mayo de 1829 se decretó el reglamento de la milicia cívica del estado, con un grado de minuciosidad y detalle que deja muy en claro lo importante que era reglamentar esta fuerza armada y que, además de ello, el legislativo estatal tenía todo el poder para decidir sobre su funcionamiento, composición, organización y supervisión (*Colección de Decretos*, 1850: 90). Así es que se realizaron varios decretos posteriores. En cuanto a la supervisión, el 22 de ese mismo mes, la legislatura nombró a Félix María Aburto como inspector general, por lo que no pudo aceptar ningún empleo del gobierno nacional ni de otra entidad (*Colección de Decretos,* 1850: 113). Acerca de su funcionamiento, el 12 de agosto se establecía la manera en que debían renunciar los jefes y oficiales y cómo debían ser cubiertas esas vacantes (*Colección de Decretos,* 1850: 129), mientras que, en cuanto a su composición, el 12 de octubre se exentó también del servicio a los administradores, mayordomos y ayudantes de fincas rústicas (*Colección de Decretos*, 1850: 140).

Por medio de un decreto del 29 de mayo de 1830 (*Colección de Decretos*, 1850: 147), se suprimió la figura del inspector tal y como se había establecido en el reglamento, convirtiendo al gobernador del estado en el individuo que desempañaría dichas funciones, dando de esa forma, un control total al ejecutivo puesto que a partir de ese momento sería el encargado de todas las decisiones relativas a esta milicia, funcionando los prefectos, como subinspectores de esta. Estas facultades para los subinspectores se ratificaron en la *Ley Reglamentaria para la Milicia Cívica del Estado* del 2 de mayo de 1833, pero se restableció la figura del inspector como separada de la de gobernador. Además de ello, se especificó que para considerarse jornaleros su sueldo diario no debía rebasar los tres reales. De igual forma, el mínimo de las contribuciones de los exentos se bajó de tres a dos reales. Otro cambio importante fue que los oficiales tenían que saber leer y escribir, y sobre todo, tener adhesión por el sistema democrático federal (*Colección de Decretos*, 1850: 223).

Ante la separación de las figuras de inspector y gobernador, es que se nombró a Silvestre Camacho como Inspector Interino de la milicia cívica del estado de México el 14 de mayo de ese año (*Colección de Decretos,* 1850: 247) y el 1.° de junio se aprobó un gasto de 700 pesos destinado a la compra de muebles para la instauración de las oficinas de la Inspección de Milicia (*Colección de Decretos*, 1850: 255). El 12 de septiembre se cambió la exención de los jornaleros, excluyendo únicamente del servicio miliciano a los que ganaban menos de un real y medio al día (*Colección de Decretos*, 1850: 266). La reducción de esta consideración a la mitad fue una estrategia para poner al servicio de las armas a la mayor cantidad de gente posible en ese momento. De igual manera, en ese mismo decreto se aumentó el sueldo del inspector interino, en caso de que el titular no pudiese ejercer sus funciones (*Colección de Decretos,* 1850: 266).

Tan solo un día después, el 13 de septiembre de 1833, el congreso local declaró a los vecinos de la municipalidad de Nextlalpan exentos de la deuda

que tenían del pago de la contribución que los ayuntamientos daban para el sostenimiento de la milicia cívica. (*Colección de Decretos*, 1850: 267). Las excepciones continuaron el 13 de abril de 1834, con un decreto que liberaba a los vecinos del pueblo de Huixquilucan del servicio personal de la milicia cívica (*Colección de Decretos,* 1850: 306) y con otro que liberaba a los milicianos de la contribución directa (*Colección de Decretos*, 1850: 345).

El 15 de octubre de 1834, el gobierno del Estado de México reconoció oficialmente el Plan de Cuernavaca, por lo que comenzó por derogar múltiples decretos hechos por la legislación en años anteriores (sobre todo los de 1833 y 1834). Uno de los decretos derogados fue la exención del servicio de la milicia local a los jornaleros que ganaban menos de un real y medio al día, ampliándola nuevamente a tres reales como el máximo diario para ser libre de este servicio (*Colección de Decretos*, 1850: 354). De igual forma, entre todos estos cambios, el legislativo estatal previno al ejecutivo para que arreglase nuevamente los cuerpos milicianos con base en la ley general, y que estos cambios tendrían que ser aprobados por el Congreso en las sesiones de marzo de 1835 (*Colección de Decretos*, 1850: 360). Cabe recordar que, en marzo de 1835, fue aprobada una nueva ley de arreglo de milicia cívica en el ámbito nacional, donde se estableció que solamente habría un miliciano por cada 500 habitantes, intento para debilitar estas fuerzas (Serrano, 2002: 455).

Conclusiones: ¿el fracaso de la ciudadanía armada?

Con el recorrido por la legislación de la milicia cívica del Estado de México podemos tener un panorama parcial de cómo se fue transformando este cuerpo armado en la primera etapa de republicanismo federal en México y cómo se convirtió en parte crucial del juego de poder entre regiones y poder central, coadyuvando, así, al proceso de construcción nacional. De acuerdo con José Antonio Serrano, si bien las milicias cívicas desaparecieron en cuanto al nombre durante la republica centralista, continuaron existiendo cuerpos armados que no obedecían directamente al Ministerio de Guerra ni a los Comandantes Generales del ejército, por lo que se mantuvo la esencia e ideología de la milicia cívica, por ello no se podría hablar ciertamente de un fracaso total de esta fuerza armada, sino de un proceso lleno de evolución y cambios en la construcción de las fuerzas armadas del Estado-nación mexicano.

En cuanto a la interrogante inserta en el título del presente trabajo, puesta ahí como una especie de provocación, cabe concluir que a partir de 1827, y al menos en el Estado de México, sería impreciso hablar de la milicia cívica como la ciudadanía armada, puesto que si bien se basaron en preceptos parecidos para imaginar lo que sería el miliciano y el ciudadano ideal, las circunstancias orillaron a cambiar la legislación de la milicia cívica para que ser ciudadano no fuese un requisito, y las excepciones no fueran las mismas, separando de tal manera ambos conceptos, ya que en ese momento lo urgente era conseguir

elementos que engrosaran las filas de dichas milicias. No obstante, esto no significa que se deba dejar de lado el concepto de ciudadanía para estudiar estas fuerzas armadas, puesto que, junto a la vagancia, se trataron del modelo y contra-modelo de los miembros que debían estar involucrados en la vida pública del país, tanto política como militarmente, y que formaron parte también de estas disputas entre milicias y ejército permanente.

Fuentes consultadas

Documentos

Colección de decretos (1848), *Colección de decretos y órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México,* t. I, Imprenta del Gobierno del Estado de México.

Colección de decretos (1850), *Colección de decretos de los congresos constitucionales del estado libre y soberano de México que funcionaron en la primera época de la federación: contiene también por vía de apéndice las disposiciones expedidas en la época del centralismo*, t. I, Imprenta del Gobierno del Estado de México.

Constitución (1824), *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente*, el 4 de octubre de 1824, Imprenta del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución de Cádiz, (1812), *Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812*, Madrid, Imprenta Real.

Constitución Política (1852), *Constitución Política del Estado de México sancionada por el Congreso Constituyente en 14 de febrero de 1827 y reformada por las leyes constitucionales de 1831, 1833, 1834 y 1851*, México, Imprenta del Gobierno del Estado de México.

Ley (1828), *Ley para el arreglo de la milicia nacional local*, México, Imprenta del Gobierno del Estado de México.

Bibliografía

Archer, Christon (1983), *El ejército en el México Borbónico, 1760-1810,* México, Fondo de Cultura Económica.

Archer, Christon (2008), "Beber del cáliz envenenado: la política, la tradición y el ejército mexicano, 1820-1848", en Jaime E. Rodríguez (coord.), *Las nuevas naciones: España y México 1800-1850,* Madrid, Fundación MAPFRE, pp. 293-314.

Benavides, Juan José (2014), *De milicianos del rey a soldados mexicanos: Milicias y sociedad en San Luis Potosí (1767-1824),* Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Universidad de Sevilla-Diputación de Sevilla.

Espinosa, Joaquín (2022), *Que se organicen sus pueblos. Agustín de Iturbide y la contrainsurgencia en la comandancia de Guanajuato (1813-1816),* México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Instituto de Investigaciones Históricas/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto Estatal de Cultura de Guanajuato.

Hernández Silva, Héctor Cuauhtémoc (2010), "Las campañas de Félix María Calleja contra la insurgencia y la lucha interna por el poder en el gobierno virreinal (1810-1816)", en Jaime Olveda (coord.), *Los comandantes realistas y la guerra de Independencia*, Guadalajara, Jalisco, El Colegio de Jalisco, pp. 21-62.

Kahle, Günter (1997), *El ejército y la formación del Estado en los comienzos de la Independencia de México,* México, Fondo de Cultura Económica.

Marchena, Juan (1992a), *Ejército y milicias en el mundo colonial americano*, Madrid, Editorial MAPFRE (colecc. Armas y América).

Marchena, Juan (1992b), "El ejército de América y la descomposición del orden colonial. La otra mirada en un conflicto de lealtades", *MILITARIA. Revista de Cultura Militar*, núm. 4, pp. 63-92.

Moreno, Rodrigo (2016). *La trigarancia: fuerzas armadas en la consumación de la independencia Nueva España, 1820-1821,* México, Instituto de Investigaciones Históricas/UNAM.

Ortiz Escamilla, Juan (1991), "Las fuerzas militares y el proyecto de Estado en México, 1767-1835", en Alicia Hernández Chávez y Manuel Miño Grijalva (coords.), *Cincuenta años de Historia en México,* vol. 2, México, El Colegio de México, pp. 261-282.

Serrano Ortega, José Antonio (1993), *El contingente de sangre. Los gobiernos estatales y departamentales y los métodos de reclutamiento del ejército permanente mexicano, 1824-1844,* México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Serrano Ortega, José Antonio (2002), "Los estados armados: milicias cívicas y sistema federal en México (1824-1835)", en Alberto Carrillo Cázares (ed.), *La guerra y la paz: tradiciones y contradicciones de nuestra cultura,* México, El Colegio de Michoacán, pp. 445-456.

Serrano Ortega, José Antonio y Manuel Chust (2018), *A las armas: milicia cívica, revolución liberal y federalismo en México (1812-1846),* México, Marcial Pons.

Vázquez, Josefina Zoraida y José Antonio Serrano Ortega (2012), *Prácticas y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835)*, México, El Colegio de México.

Recursos electrónicos

Reglamento Constitucional (1822), *Reglamento Constitucional Político del Imperio Mexicano de 1822*, México, documento html disponible en: <https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/reglamento-provisional-politico-del-imperio-mexicano-de-1822/html/> (consulta: 20/04/2024).

Zuñiga Campos, Mario (2013), *El fracaso de la ciudadanía armada: La milicia cívica de la Ciudad de México, (1823-1834)*, tesis de licenciatura en Historia, México, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, documento pdf disponible en: <https://ru.dgb.unam.mx/handle/20.500.14330/TES01000690825> (consulta: 20/04/2024).



Con el triunfo de la República federal en México, en 1824, los congresos constituyentes de las diecinueve entidades federativas se motivaron para trabajar intensamente en la organización política interna de sus estados. Su principal objetivo fue la redacción de sus constituciones, imaginadas por José María Luis Mora como las "tablas de salvación" de las borrascas políticas de los primeros años de vida independiente del país. Aunque en apariencia el paradigma seguido en estas leyes fundamentales era el contenido en la Constitución federal de 1824, una lectura más atenta de sus textos revela un amoldamiento a sus especificidades regionales.

De esta forma, la presente obra se enmarca dentro del bicentenario de la creación de lo que podría denominarse el primer constitucionalismo estatal mexicano; una materia poco atendida por la historiografía nacional, aun cuando el federalismo continúa siendo una pieza fundamental de nuestro régimen político.

Los trabajos de los veintidós autores que intervinieron en la confección de esta obra titulada Los constitucionalismos estatales en Mèxico. A 200 años de su establecimiento, otorgan al lector interesado un amplio panorama de los actores, estructuras y temáticas discutidas e incluidas en las constituciones de los estados de México, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; asimismo, servirán de guía para ulteriores rutas de investigación.

EL COLEGIO MEXIQUENSE a.c.
publicaciones

ISBN 978-607-2620-26-1