

EN RECUERDO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824

Enrique GONZÁLEZ PEDRERO

1. Al entrar nuevamente en vigor la Constitución de Cádiz en 1820, fueron restablecidas las Diputaciones Provinciales en la región mexicana. El 8 de mayo de 1821, las Cortes expidieron un decreto —en el que influyó el diputado Miguel Ramos Arizpe—, según el cual se erigirían diputaciones provinciales en todas las intendencias de ultramar. En noviembre de 1822 existían 18 y en diciembre de 1823 ya eran 23 y los municipios pasaron de 52 en 1808 a unos 1,000 a partir de 1820. Felipe Tena Ramírez dice:

En los acontecimientos precursores de la caída de Iturbide, se hizo sentir varias veces la influencia de tales organismos. Iniciado el nuevo régimen... las provincias quedaron de hecho independientes del gobierno central y bajo la dirección de sus diputaciones.¹

2. La república, que proclamó Santa Anna en el Plan de Veracruz, y la federación que viene de las diputaciones provinciales y de la cercanía de Estados Unidos y de la Constitución Americana, son el producto de un país que todavía no tiene del todo claro su camino. Un país situado —sitiado—, como ha dicho con agudeza Francisco Xavier Gaxiola:

Entre el convento y la logia, entre los estados y el centro, entre los pretorianos y el pueblo, entre el orden y la libertad, entre el pasado y el porvenir.²

El “ser” de México es en aquella época:

¹ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1800-1976*, México, Porrúa, 1976, p. 146.

² Gaxiola, Francisco Xavier, *Las primeras instituciones políticas de México*, México, Cultura, 1936, p. 105.

Un ser ambiguo que se plasma en la realidad cotidiana de un país generoso (pero no tanto); ingenuo (pero no tanto); rico (pero no tanto); mestizo (pero no tanto); paciente (pero no tanto); noble (pero no tanto); creyente (pero no tanto); sumiso (pero no tanto); ladino (pero no tanto); bronco (pero no tanto); coyón (pero no tanto); esperanzado (pero no tanto); soñador (pero no tanto); independiente (pero no tanto). (México era) un país en trance de. A horcajadas entre un tiempo que no quiere irse y uno nuevo que se obstina en insinuarse: que tiene todo para *llegar a ser* pero no encuentra el cómo. El camino republicano empieza a tropicones, entre nubes de tormenta y pleno de incertidumbre.³

Como quiera que fuese, el camino descentralizador, esa vieja esperanza mexicana, no cuajó de improviso con la creación del sistema federal, que recibió la influencia del modelo norteamericano pero que no fue una copia mecánica del mismo como creyeron algunos espíritus lúcidos de los conservadores pero también algunos radicales. Las diputaciones provinciales fueron creando hábitos, mentalidades, conciencias que propiciaron al gran personaje que apareció con la Constitución de 1824: la *federación*. El artículo 325 de la Constitución de Cádiz señalaba que en cada provincia habría una diputación provincial encargada de promover su prosperidad y el 326 añadía que la diputación estaría integrada por el presidente, el intendente y siete individuos escogidos por los electores de partido al día siguiente de haber designado a los diputados a Cortes. Por tanto:

Error inveterado y persistente que urge disipar... es el que hace de nuestro federalismo una creación *exnihilo* o, a lo sumo, una imitación extralógica del gobierno norteamericano... Ni lo uno ni lo otro... Si México no se hubiera constituido en república federal habría corrido el gravísimo riesgo de disgregarse en la anarquía en beneficio de nuestros vecinos del norte.⁴

3. Jesús Reyes Heróles, en el texto dedicado a José María Luis Mora, habla de las posiciones con las que aquel “intelectual político” analizaba las posibilidades en el México que vivió: en primer término, había que

³ González Pedrero, Enrique, *País de un solo hombre: el México de Santa Anna*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, vol. I, pp. 249 y 250.

⁴ Herrera y Lasso, Manuel, “Centralismo y federalismo” (1814-1843), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, vol. I, p. 603.

tomar en cuenta la inexistencia de un orden establecido: ni había desaparecido el orden colonial, ni había surgido el orden nuevo, de modo que la sociedad fluctuaba entre uno y otro. Volver atrás o caminar, todo era difícil. Por tanto, se esbozaban tres caminos: el *Progreso*, para superar el orden colonial e instaurar el orden antifeudal, secular, sin privilegios, con libertad de conciencia, con libertades y seguridades personales, asegurando las bases federales, quebrando el monopolio educativo y difundiendo la educación en el pueblo. La marcha atrás, para reinstalar el orden colonial, suprimiendo los escasos avances de la Constitución de 1824; o el *status quo* de los que no querían avanzar ni retroceder, sino mantener las cosas a medias. Mora no dudaba: había que avanzar y construir el orden nuevo y para ello, más que los partidos de las personas, hacían falta los partidos de las cosas. Aquellos se ocupaban de los hombres y, sobre todo, de los nombres; de los caudillos como claves de la época. En cambio, los partidos de las cosas tenían que ver con los problemas, los hechos, las ideas, eran los que se preocupaban de la historia. Y para esto hacía falta la ley como método para caminar, para cambiar.

Para Mora —dice Jesús Reyes Heróles— la Constitución de 1824 era algo, en cuanto establecía el federalismo, *sólo* el régimen federal permitía a las clases dispersas en el país el acceso al poder. *Sólo* el federalismo impedía la consolidación de las clases privilegiadas, alto clero y altos jefes del ejército, centralizadas y centralizadoras.

Y añade:

El federalismo es, así, no sólo respeto a lo regional y a la autonomía de las colectividades que componen la federación, sino también vínculo que mantiene unido lo que, de otra manera, se dividiría, e instrumento político-jurídico para estar en aptitud de luchar, con posibilidad de triunfo, por el orden nuevo.⁵

4. Ahora bien, si descuidamos la historia de lo que en México ocurría, la aparición federalista parece, o una genial inspiración de un grupo de talentosos legisladores encabezados por Miguel Ramos Arizpe, que cier-

⁵ Reyes Heróles, Jesús, *Los caminos de la historia*, introducción y selección de Eugenia Meyer, México, UNAM, 2002, pp. 70-72.

tamente lo eran, o bien una mera copia de la Constitución americana, o ambas. Pero el asunto tiene que ver con la historia de lo que pasaba en el país. Concretamente, con el *Plan de Veracruz* que Santa Anna encabezó contra Iturbide el 2 de diciembre de 1822. Había que establecer una República, pero bajo las condiciones que determinase una asamblea representativa.

El 10. de febrero de 1823, el Plan de Veracruz se había diluido en el Plan de Casa Mata, encabezado por el general Echávarri (a quien Iturbide había mandado a combatir a Santa Anna). Pero detrás del veracruzano estarán nada menos que los símbolos de la insurgencia, Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero. El nuevo Plan buscaba negociar con Iturbide y con Santa Anna (y los jefes insurgentes). Así, el ejército que había llevado a Iturbide al poder, ahora lo echaba. Y los factores reales —recordemos a Ferdinand Lasalle: una Constitución es, en esencia, la suma de los factores reales de poder que rigen en un país—, comenzaban a acomodarse en previsión del futuro. Seguían el principio de no abandonar el campo a los liberales sino compartir el poder con ellos. Antes de abdicar, Iturbide restableció el Congreso que, como se recordará, fue la manzana de la discordia que disparó los acontecimientos que recordamos cuando el emperador lo disolvió. Como dice Suárez y Navarro:

El monarca estaba derribado. Su dinastía proscrita; anulado el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba en cuanto al llamamiento de los Borbones; el régimen monárquico abolido, los partidos estaban satisfechos instantáneamente; pero había una incertidumbre horrible sobre el modo en que recibirían para más adelante los destinos de la patria.⁶

5. Recapitulando: la República fue el resultado de la transacción entre Santa Anna y Echávarri; es decir, entre las fuerzas insurgentes que estaban detrás de Santa Anna y las fuerzas que sustentaron al iturbidismo, mientras Iturbide oía consejos y no actuaba todavía por cuenta propia.

La federación, por su parte, fue el producto de las Diputaciones provinciales que de las intendencias generaron a los futuros estados y la forma federal que, a fin de cuentas, fue la forma que tomó el país.

⁶ Suárez y Navarro, Juan, *Historia de México y del general Antonio López de Santa Anna*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1850, p. 33.

6. En cuanto a la presidencia, si seguimos el método de Lasalle y observamos, no tanto lo que dice el texto constitucional sino lo que ocurrió realmente, tenemos que, a través del equilibrio precario en que se movía el país, el primer presidente, Guadalupe Victoria y luego, por la fuerza de Santa Anna y con el auxilio de Zavala en la capital, Vicente Guerrero, fueron presidentes a los que no podemos considerar fuertes. A fin de cuentas, el vicepresidente Bustamante, con el auxilio de Lucas Alamán, eliminaron a Guerrero al declarar a éste, en un acto ignominioso, incapaz para gobernar al país. Siguió, por la alianza de Santa Anna con los liberales zacatecanos, luego de la corta transición de Gómez Pedraza, la mancuerna Santa Anna-Gómez Farías que propició el primer intento reformista, hasta que Santa Anna “se dio Golpe de Estado a sí mismo” —para eliminar a su vicepresidente— y propició con el Plan de Cuernavaca el establecimiento de la Constitución centralista de las 7 leyes.

Victoria, Guerrero, Bustamante, Gómez Pedraza, Santa Anna, Gómez Farías ¿fueron presidentes fuertes o dejaron de serlo por la Constitución de 1824? Yo no afirmaré tal cosa. Fueron lo que fueron, como resultado de la correlación de fuerzas que existía en el país y por la carencia del Estado.

Durante la segunda mitad del siglo y ya establecido el Estado hubo dos presidentes fuertes: Benito Juárez y Porfirio Díaz. ¿Pero lo fueron por la Constitución de 1857? En cuanto a la Constitución de 1917, es bien conocida la historia a partir de 1929, cuando se crea el PNR, periodo en el que van a coincidir el mandato constitucional y el *factum* político.

7. ¿Y la actualidad? Abreviaré diciendo que una es la letra de la ley suprema y otra la correlación de fuerzas. Con la misma ley, durante los últimos 70 años, hubo gobiernos fuertes. Hoy el presidencialismo está “en crisis”. ¿Se debe la crisis al cambio objetivo de las circunstancias o al “estilo personal de gobernar” del actual titular del Ejecutivo? La pregunta no sobra ya sea que optemos por la primera parte de ella, por la segunda, o por ambas. Como quiera que sea de no detenerse pronto, como hay desequilibrios e insustancialidad del Poder Ejecutivo, el vacío entre estados y presidente, o entre presidente y Congreso, cuando no lo llena el Poder Judicial (la Suprema Corte), puede llevarnos a la disgregación. Tenemos que pensar que ni federación excesiva, ni supercongreso, ni megapresidencia, son la solución. Por eso soy partidario de un Estado social y plural, democrático de derecho, donde partidos y sociedad civil

atiendan a unos y otros. ¿Pero, acaso, eso nos debe llevar a pensar en un régimen parlamentario? Yo pienso, más bien, que nos sería más cercano el régimen semipresidencial que, sin romper con nuestra tradición presidencial, de donde surgiría el jefe de Estado, acepta también el equilibrio de un Congreso, de donde surgiría el gobierno. Pero esa ya es otra historia. O más bien, sería otra historia (y otra Constitución).