

CAPÍTULO 15

CARACTERÍSTICAS INICIALES DEL FEDERALISMO MEXICANO

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

1. ¿Federalismo o centralismo? Fue el dilema en que transcurrió el inicio de nuestra República. La expulsión y muerte de Agustín de Iturbide, así como la promulgación del Acta Constitucional y de la Constitución Federal de 1824, no resolvían la indecisión, sino que la comenzaban.

Por su parte, la definición federalista de 1857 representó un hito en el desarrollo de nuestras instituciones políticas de gran trascendencia, en vista de los nebulosos antecedentes, que en el presente trabajo se circunscriben de 1823 a 1839, a través del análisis de la literatura de la época. En este período se combaten ferozmente los partidarios de uno y otro sistema de gobierno, imputándose los mismos defectos y arrogándose las mismas virtudes. La confrontación armada es bien sabida, pero los argumentos requieren ser enfatizados, pues desde entonces se repite que nuestro federalismo fue una copia "servil" del modelo adoptado en los Estados Unidos, como si el éxito o fracaso posterior del sistema estuviera *supeditado* a nuestra capacidad, o su ausencia, para darnos instituciones políticas propias.

Como Jesús Reyes Heróles¹ ha demostrado, el federalismo mexicano no es una mera imitación de los Estados Unidos, sino que se da y consolida a través de un largo y penoso desarrollo propio. Aunque formalmente el centralismo, que sobrevino con posterioridad, tenía puntos de contacto con el sistema federal, ello no implica, como lo sugiere Manuel Herrera y Lasso,² una continuidad en las ideas políticas desde el primer imperio hasta el centralismo de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, pasando por la primera República federal.

Las características en la adopción y adaptación del federalismo en 1824, así como de su sustitución por el centralismo en 1836 y la perplejidad surgida a raíz de que Guadalupe Victoria, primer presidente de la República, suscriba

¹ "Federalismo y centralismo", *México: historia y política*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 151 y ss.

² "Centralismo y federalismo 1814-1843, *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 3a. ed., Congreso de la Unión, 1985, tomo III, p. 45.

las Leyes Constitucionales Centralistas, como diputado por el Departamento de Durango, será el objetivo principal del trabajo.

2. *El proceso del federalismo en México operó de la periferia al centro.* En sus obras, José Barragán,³ ha demostrado que a través del movimiento de 1823 de las diputaciones provinciales de Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas, Guanajuato, Puebla, Oaxaca y Yucatán el sistema federal fue exigido para nuestro país. Nadie puede decir que el paso fue meditado en sus últimas consecuencias; incluso los antifederalistas de la época culpan que nadie sabía en qué consistía el federalismo; no obstante, lo mismo se podía decir de la República y expresamente, por lo menos, nadie abogaba por la monarquía después de la caída de Iturbide. En consecuencia, tanto las instituciones republicanas como federalistas eran ensayadas por vez primera en México.

Los hechos señalan que el movimiento federalista de las entonces provincias fue natural sin la imposición artificial o el solapamiento del centro. Fue incluso a pesar del gobierno general de México que llegó a combatirlo. Tomando el caso conocido de Jalisco, por ejemplo, el Manifiesto de la Diputación Provincial⁴ contiene elementos dignos de consideración para definir al sistema federal:

- a) Cada provincia se convierte en un estado independiente.
- b) Esta independencia se manifiesta en órganos de gobierno propios, la diputación provincial se transforma en Poder Legislativo y el jefe político superior en gobernador.
- c) Por ser independiente, al estado le compete promover su prosperidad y fortuna internas.
- d) La Federación es un pacto, que se concretaría en el Acta Constitutiva de la Federación.
- e) El objeto de la Federación es ejercer de común consentimiento, ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública.

En este manifiesto de 1823 se explica la legitimidad de su pronunciamiento por el sistema federal. Igual que en 1808 con el ayuntamiento de México para pronunciarse por la independencia, en 1823 ante la terminación de dos alianzas, la primera con España a través de la independencia, y la segunda con México, a través del derrocamiento de Iturbide, se había eliminado el pacto

³ Vid. Barragán, José, *Principios sobre el federalismo mexicano: 1824*, México, Departamento del Distrito Federal, 1984, y "El pensamiento federalista mexicano: 1824", *Administración y política*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 1983.

⁴ Cfr. Barragán, José, *Principios...*, pp. 48 y 116, y "El pensamiento...", p. 10.

social entre las provincias y tenían que reasumir sus derechos naturales, entre los cuales está en primerísimo lugar, la promoción de su bien común y su derecho para adoptar la forma de gobierno que tienda a garantizar ese derecho.⁵

Pero las provincias no podían olvidar que ya había un Congreso General que las representaba y que podía decidir su forma de gobierno. Sin embargo, las provincias no les reconocieron ese derecho y en el citado manifiesto se adoptó el concepto de representación política como mandato expreso de sus electores. Se califica de opresiva y tiránica la representación política en donde la voluntad del electorado se pierde ante la voluntad e intereses del representante.

Por otra parte, el manifiesto de Jalisco borda sobre la igualdad natural de las provincias, concepto bien conocido para los mexicanos pues nuestros diputados ante las Cortes de Cádiz lo habían hecho triunfar con la creación de las diputaciones provinciales.

Además, Jalisco tenía que llevar la puntera en lo que se refería a la adopción de la república, de aquí que federalismo y republicanismo marcharon juntos. La República federal norteamericana y la monarquía española eran los paradigmas a seguir, el gobierno republicano centralista no era un modelo cercano. *El Despertador*, periódico federalista publicado en Guadalajara, dedica en un párrafo a desmentir un ataque a la República.

Dejemos por Dios las necias preocupaciones y advirtamos que en nada pugna a nuestra Santa Religión el que nos constituyamos bajo el sistema de República. Este gobierno sólo mira al establecimiento de unas leyes análogas a nuestras costumbres y situación y nada tiene que hacer con los dogmas y disciplina eclesiástica. República es Colombia, y es Católica. Monarquía es Inglaterra, y es protestante.⁶

La reacción en el gobierno general a la proposición de Jalisco fue contraria. Pedro Celestino Negrete, uno de los integrantes del Supremo Poder Ejecutivo colegiado, anterior a la Constitución de 1824, dirigió una exhortación a la obediencia al gobernador del estado, Luis Quintanar. Esta actitud fue considerada como tendente "a contener los progresos del federalismo".⁷ El gobierno central había decidido designar en sustitución de Quintanar al gene-

⁵ Quintanar, Luis, *República federal*, Guadalajara, 21 de junio de 1823, p. 718, Fondo Lafragua de la Biblioteca Nacional de México, 449, LAF, 1276.

⁶ *El Despertador*, nota de A.R.F. del 3 de junio de 1823, p. 7. Fondo Lafragua, 259 LAF, 1066.

⁷ *Observaciones a la carta que en 25 del último julio el Excmo. Sr. D. Pedro Celestino Negrete al ciudadano gobernador del Estado Libre de Jalisco, Luis Quintanar*, Guadalajara, Imprenta del Ciudadano urbano, Sanroman, 1823, pp. 6 y 26, Lafragua, 450, LAF.

ral y diputado José Joaquín de Herrero para “pacificar” a Jalisco; el cual naturalmente fracasó. El Congreso decretó el 21 de mayo de 1823 diversas medidas para satisfacer el movimiento y convocó a un nuevo Congreso y circulando el proyecto de bases de República federada.

Con todo, “peor me la esperaba yo”⁸ fue la respuesta en Jalisco al decreto del gobierno general. En este documento se manifiesta que en Jalisco, además de las autoridades provinciales, los ayuntamientos y el pueblo proclamaron unidos el federalismo, por lo que “jamás ha estado más quieta y uniforme toda la provincia, como que jamás ha sido más popular el gobierno, ni nunca se ha confiado tanto de él”. Desafiando nuevamente “la insoportable e infundada primogenitura de México” exhorta a todas las provincias a abrazar la causa federalista.

El gobierno general, lejos de observar una conducta imparcial, se escondía en los ministerios del sentimiento antifederalista.

El ministerio más importante, el de Relaciones Exteriores y Gobernación, a cargo de Lucas Alamán, mostraba abierta animadversión hacia el federalismo en diversos comunicados, como el del 14 de junio de 1823⁹ y apoyaba en la prensa una campaña en su contra. *El Censor Mexicano* fue el instrumento, y el 30 de mayo de 1823 se atreve a afirmar que la cuestión que Jalisco debatía era secundaria, menospreciando así la causa federalista, pues lo importante era la constitución de una República: “Que ésta sea central o federada nada influye al intento, porque es cuestión subalterna que tanto en su examen como en su decisión requiere meditaciones y conocimiento más profundos”.¹⁰

He aquí el giro de los antifederalistas al inventar el tercer camino de una República central, la cual en su consideración sintetizaba mejor que ningún otro sistema de gobierno la unión de religión, costumbres, idioma y comercio con que México ha contado.¹¹

Para desmentirlos, no hubo mejor pluma que la de José Joaquín Fernández de Lizardi, quien en forma cómica y a la vez magistral expresa en su periódico *El hermano del perico que cantaba la victoria*:

República central es aquella forma de gobierno en la que reconociéndose en una Provincia el foco de la soberanía de todos los Estados de una nación en la corporación que los representa; ésta les impone con la autoridad más

⁸ *Peor me la esperaba yo*, Guadalajara, Imprenta de Sanromán, 24 de mayo de 1823. Fondo Lafragua, 1404, LAF.

⁹ Ministerio de Relaciones, sección de Estado. Fondo Lafragua, 425, LAF.

¹⁰ *El Censor Mexicano*, núm. 2, Imprenta Nacional del Supremo Gobierno, en Palacio, 1823, p. 3. Fondo Lafragua, 444, LAF, 1089.

¹¹ *Contestación al Despertador de Guadalajara*, Imprenta de Don Mariano Ontiveros, 10 de junio de 1823, p. 6. Fondo Lafragua 439, LAF.

absoluta, las leyes generales y particulares, dejándoles dependientes en todo su poder. ¿No es eso? Así me lo parece, le contesté. Pues con razón, replicó el loro, los Estados de Jalisco, Zacatecas, San Luis, Oajaca, Durango, Valladolid y todos los demás detestan esta clase de república, pues no es otra cosa que una monarquía enmascarada.

¿Qué había ganado tu patria si después de tantos y tan costosos sacrificios había que quedar otra vez sujeta a una metrópoli, depósito del lujo, de la ambición y el despotismo, que llena de los humos de arte la sacrifica para satisfacer el orgullo de unos mandarines absolutos y de unos cuantos ricos aristócratas?... Bien se podía decir en ese caso, que había mudado de tiranos, pero no de servidumbre. Dime ahora ¿qué entiendes por república federada?

“Entiendo, le dije: una alianza que hacen todos los Estados libres entre sí, con la que conservando cada uno su soberanía respectiva, se hacen libres e independientes unos de otros; y al mismo tiempo unidos entre sí que no forman sino una nación soberana, obligándose todos por *el pacto federal* a concurrir en cuanto puedan a la libertad y felicidad general de la Patria y a la particular de cada uno de ellos”.¹²

Adelantándose a la explicación de Alexis de Tocqueville sobre la cosoberanía del Estado federal, Lizardi defiende y explica brillantemente al sistema federal, mientras que en un escrito del 1º de julio de 1823; Alamán asevera que las provincias que han compuesto siempre una sociedad, no pueden resultar diversas soberanías.

En un documento dirigido a Nicolás Bravo, el cual intervino en el conflicto de Jalisco, le pregunta quién debe otorgar o reconocer la soberanía de los estados si a un congreso constituyente o a los estados mismos, y le cuestiona a Bravo: “¿Por qué V. C. proclamó la soberanía e independencia de la nación mexicana sin el consentimiento y aun con la positiva repugnancia de los supremos poderes de España de quien dependía?”¹³ Independencia y federalismo son aspectos del mismo fenómeno, pues la independencia nacional vinculó la autonomía de los estados. Como un folletista de 1824 aseverara: “La independencia introduce la independencia, y una vez introducida no está parada”.¹⁴

Pero si se ha tratado de demostrar que fueron los estados quienes proclamaron el federalismo en México, debe igualmente reconocerse que a la causa contribuyeron también los ayuntamientos. Por ejemplo, el de Querétaro se pronuncia reiteradamente en favor del federalismo como la forma de

¹² *El hermano del perico que cantaba la victoria. Periódico Político Moral*, núm. 2, México, Imprenta de Don Mariano Ontiveros, 1823, pp. 23-24.

¹³ *Dos palabras al Exmo. Sr. Bravo*, Guadalajara, Imprenta de Juan Cabrera, 6 de agosto de 1823, p. 2. Fondo Lafragua, 250, LAF.

¹⁴ *Concordia del federalismo y del centralismo*, México, Rivera, 1824, p. 11. Fondo Lafragua, 223, LAF.

gobierno más propia y conveniente tan pronto como junio de 1823.¹⁵ Según veremos o en tanto sucede cuando se pretende eliminar al sistema federal. De esta manera es posible aseverar que el federalismo fue adoptado por acuerdo forzoso de los estados, quienes imponiéndose a los sectores conservadores del gobierno general, lograron constituir el sistema con una idea relativamente completa de la naturaleza y consecuencias del mismo.

3. *La adopción del sistema federal siguió el modelo de los Estados Unidos, aunque no es una imitación.* Los antifederalistas mexicanos, según veremos, se encargaron de difundir la idea de que México fue “deslumbrado” por el ejemplo de los Estados Unidos cuando pueblo y gobierno son completamente distintos. La institución federal no puede considerarse estática y perfectamente consolidada con su sola consagración constitucional, lo cual parece ser la creencia de quienes ayer y hoy afirman que el federalismo mexicano es una mala imitación del norteamericano.

Ni Estados Unidos en 1787 o 1824 había llegado a dilucidar las reales consecuencias de su sistema federal, esto fue tarea de la Suprema Corte. En 1793 en el caso *Chisholm v. Georgia*, la Suprema Corte de la Unión enjuiciaba a un estado soberano. En 1890 en *United States v. Peters*, la Corte le negó al estado de Pennsylvania facultad alguna para interpretar las leyes federales. Con *McCulloch v. Maryland*, decidido en 1819, el gobierno federal confirmó su poder económico a través de un banco nacional, a pesar de las protestas de los estados. En *Gibbons v. Ogden* de 1824, la Corte afirmó la supremacía de la Federación para regular el comercio.¹⁶ Y esta cadena de decisiones sigue hasta las concepciones de federalismo cooperativo de Richard Nixon y Ronald Reagan actualmente.

Al ser una institución política de gran complejidad, el federalismo no pudo ser imitado ciegamente por México, pues no es un objeto de comprensión que se agote con una buena o mala traducción de la Constitución de los Estados Unidos que de hecho circulaba en México desde 1823,¹⁷ ni siquiera con la traducción de *El Federalista* que se cita en la mencionada *Concordia del federalismo y del centralismo* de 1824, citado en la nota 14, pero que se traduce muy parcialmente hacia 1829 y 1830 en el periódico *El Atleta*.¹⁸ El federalismo requirió, pues, de la consolidación paulatina en nuestros países.

¹⁵ *El A. Constitucional de Querétaro*, Querétaro, Oficina del Ciudadano Rafael Escandón, 1823, p. 8. Fondo Lafragua, 292, LAF. Vid. “Comandancia General de Querétaro”, 12 de julio de 1823. Fondo Lafragua, 425, LAF.

¹⁶ Cfr. Newmyer, R. Kent, *The Supreme Court under Marshall and Taney*, Illinois, The AHM American History Series, 1968, *passim*.

¹⁷ González Oropeza, Manuel, “Historia de dos influencias”, *Memorias del IV Congreso de Historia del Derecho*, México, UNAM [en prensa].

¹⁸ Reyes Heróles, *op. cit.*, p. 163.

4. *Las ventajas del sistema federal fueron desde un principio explicadas y argumentadas.* No respondían a principios teóricos sino a razones comunes que se entendían sin necesidad de ningún marco teórico. El folleto más completo en argumentos a favor del sistema lo es quizá el que lleva por título: *Demostración teórica-práctica de las ventajas del sistema federal en la República Mejicana*, publicada por un zacatecano en 1825 y reimpressa en Veracruz en 1834.¹⁹

a) El sistema federal es más fácil de gobernar ya que cada estado dicta sus propios actos de gobierno y los habitantes no tienen que trasladarse al centro de la República para arreglar sus asuntos. "Caminar desde California a México para terminar cualquier asunto o querrela es lo mismo que ir a Madrid, la diferencia es corta, las intrigas de la Corte son las mismas",²⁰ afirmaba un folletista.

b) La mutiplicidad de autoridades, a nivel federal y de los estados, aleja la posibilidad de que los trastornos y revoluciones hagan presa fácil al país, pues al fragmentarse la autoridad, resulta difícil que un fascineroso controle o engañe a todos los poderes de todos los estados.²¹

c) El federalismo dificulta el abuso del poder "pues toda su ciencia y naturaleza consiste en la división y subdivisión de los poderes".²² Este argumento se adelanta al actualmente sostenido de que el federalismo es una expresión que encuentra su causa en el principio de división de poderes, cuya manifestación horizontal o en la misma esfera de poder, consiste en la clásica división de los departamentos del poder: Legislativo, Ejecutivo, Judicial. Mientras que su manifestación vertical, inspirada en los mismos principios, se expresa en distintas esferas: federal, estadual y municipal.

d) El sistema federal propicia el desarrollo intelectual, industrial y comercial del estado, pues debe depender tan sólo de sus propios recursos y no del centro del país. Al requerir autoridades propias, éstas deben provenir de su propio medio, pues no puede tolerarse que sean allegados de una figura del centro del país, por lo que la institución se mejora para los futuros gobernantes de los estados.

¹⁹ *Demostración teórica-práctica de las ventajas del sistema federal en la República Mejicana*, Imprenta de F. Mendarte, 1825; Veracruz, 1834, 30 pp.

²⁰ J.M.C.P., *República Federada* [s.p.v.], Fondo Lafragua, 439, LAF, 1276.

²¹ M. F. del Z., *Sueño de un Republicano o sean reflexiones de un anciano sobre la República Federada*, Puebla, Imprenta Liberal de Moreno Hermanos, 1822, p. 9. Fondo Lafragua, 218, LAF. Vid. Bocanegra, José María, *Disertación apológica del sistema federal*, 4 de febrero de 1825 [s.p.i.], p. 26. Fondo Lafragua, 329, LAF.

²² "Discurso que pronunció el día trece del presente abril, en el Congreso General de la Federación, su diputado Bernardo González Pérez de Angulo, sobre el dictamen de la comisión especial nombrada para consultar las medidas convenientes para conservar el orden, y creación del supremo director que propone", *Suplemento al Centinela*, No. 30, México, 14 de abril de 1824. Fondo Lafragua, 172, LAF. 1556.

e) La Federación no es débil para afrontar las agresiones exteriores, ya que la defensa común está centralizada y no deja a los estados federados indefensos ante las invasiones.

f) Aunque hay aspectos comunes, el federalismo es el único sistema de gobierno que contempla un respeto por las diferencias específicas de cada estado, al ser atributo de su soberanía el legislar sobre las materias de su competencia, de la manera que mejor les parezca.²³

En todas estas ventajas subyace incluso un ideal ético y patriótico que se asocia al federalismo. Los vicios que atentan contra el sistema son el aspirantismo y la parcialidad, pues ambas provocan la lucha de facciones que dividen a cualquier país por grande que sea. El aspirantismo es un egoísmo por el que se priva a los conciudadanos de las ventajas que merecen y la parcialidad es la negativa abierta de otorgarles lo que se les debe.²⁴

“El federalista que no perjudique a su semejante tiene andado la mitad del camino de la virtud; le falta aun para andarlo todo, hacer el bien que pueda, contribuyendo a la felicidad de los demás prestándoles los socorros que estén en sus facultades”.²⁵

Humanidad, justicia y fuerza son sus cualidades.

La semejanza de los artículos aparecidos en *El Águila Mexicana* a partir de 1828 con *El Federalista* número 10, condenando las facciones, partidos y sociedades secretas, es considerable, ya que éstas sostienen intereses parciales frente y contra el bien común. Si llegan a las legislativas, éstas serán controladas y sus miembros obedecerán a la facción antes que cumplir con su obligación de representante. Todas estas enfermedades tienen una estructura oligárquica que daña a la Federación.²⁶

Por ello los federalistas emprendieron cuando más peligró el país por la lucha de las facciones, algunas estrategias de difusión y convencimiento del sistema. Se comenzó por el aspecto educativo elaborándose el primer *Catecismo de República* en 1827 que se dedica a la niñez y que está escrito con un alto contenido ideológico federalista.²⁷ Posteriormente se fundó el Instituto Federal Mexicano en 1829, cuyo objetivo era dar a conocer la naturaleza

²³ F. M. N., *República Federada le conviene al Anáhuac*, Guadalajara, Imprenta libre del ciudadano Ignacio Brambila, 1823, pp. 6-7. Fondo Lafragua, 439, LAF, 1236.

²⁴ *Colección de artículos selectos sobre política, sacados del Águila Mexicana del año de 1828*, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 10 de febrero de 1828, p. 5. Fondo Lafragua, 200, LAF.

²⁵ *Ibidem*, p. 7.

²⁶ *Ibidem*, pp. 20-39.

²⁷ Vargas, M. N., *Catecismo de República o elementos del gobierno republicano popular federal de la Nación Mexicana*, México, Imprenta de Martín Rivera, 1827, 28 p. Fondo Lafragua, 344, LAF.

del sistema en todos sus ramos y hacer amar las virtudes sociales en que consiste la moral pública.²⁸

5. *La tendencia centralista fue promovida por el gobierno general, es decir, impuesta del centro a la periferia.* Con el Plan de Jalapa de 1829 comandado por el vicepresidente Anastasio Bustamante comienzan a aflorar violentamente las tendencias centralistas que antes se habían manifestado veladamente. La lucha partidista se desencadenó y Vicente Guerrero profetizó “los odios entre los individuos de una sola nación, entre los miembros de una grande familia, tarde o temprano la conducen a su último exterminio”.²⁹ El hecho de que la Constitución de 1824 transfiriera cualquier reforma a su texto, provocó a partir de 1829 un sentimiento de reforma *necesaria*. Los antifederalistas aprovecharon para expresar que todos los males y vicios de la nación habían sido provocados por el sistema federal; sin embargo, desde un principio, se aclaró la situación: “espíritus incautos y demasiado ligeros han cometido sus aberraciones, atribuyendo al sistema lo que se debe a causas extrañas. No, no es la forma de gobierno el origen de nuestros desastres; es sí el no haberse observado inviolablemente nuestra carta Fundamental”.³⁰

De cualquier manera, las intenciones fueron manifiestas de los pronunciados contra el sistema federal y conocidas por la opinión pública. En el periódico *El Atleta* se difundió la comunicación de una persona, cuyo nombre se guardó en el anonimato, y que fue testigo de una junta de Ministros en 1830.³¹

En dicha junta, asevera el informante, se aceptó unánimemente por el cambio de sistema de gobierno, conviniéndose incluso en una monarquía. El ministro de Relaciones, Lucas Alamán, propuso que se ofreciera la Corona de la nueva monarquía mexicana a un príncipe de Inglaterra, ya que aliarnos con esa nación tendría las siguientes ventajas: a) De aliarse México con una potencia de primer orden y de vastos recursos, b) De lograr una armonización de la deuda externa con ese país y c) De asociarse comercialmente a Inglaterra, lo cual traería cuantiosas sumas a las aduanas en México, especialmente las marítimas.

²⁸ *Reglamento del Instituto Federal Mexicano aprobado por el Supremo Gobierno de la Federación*, México, Imprenta de Valdés, 1829, 8 p. Fondo Lafragua, 341, LAF.

²⁹ *Manifiesto del ciudadano Vicente Guerrero, segundo presidente de los Estados Unidos Mexicanos a sus compatriotas*, México, Imprenta del Águila, 1829, p. 7, Fondo Lafragua, 950, LAF.

³⁰ *Manifiesto del general José María Arrieta* [s.p.i.], San Luis Potosí, 19 de diciembre de 1829.

³¹ El *Federalista*, “Comunicado”, *El Atleta*, México, 24 de abril de 1830. Fondo Lafragua, 313, LAF. 2596.

Por su parte, el ministro de Guerra y Marina, José Antonio Facio, propuso que la Corona fuera ofrecida a España por ser el país más afín a los mexicanos, ya que transformarnos en ingleses con distintas tradiciones, idioma y religión, lo veía altamente difícil. Los otros dos ministros se dividieron en su opinión. El de Hacienda, Rafael Mangino, siguió a Alamán, y el de Justicia y Negocios Eclesiásticos, José Ignacio Espinosa, se adhirió a la propuesta de Facio.

Por su parte, Bustamante opinó al final, según el comunicado, que el cambio de república federal al de monarquía, no podía darse directamente sino paulatinamente, por lo que proponía que se adoptase primero el centralismo y, después de un tiempo prudente, se pensase en la monarquía, aunque era de opinión que ésta fuese depositada en un mexicano, para cuyos efectos podía ser el hijo de Agustín de Iturbide.

Es por ello que los cuatro ministerios del gabinete de Bustamante fueron el motor del centralismo en México y, aunque empleados del Poder Ejecutivo, se convirtieron en las piezas claves de la lucha por el federalismo. Sin embargo, el cambio de forma de gobierno no podía hacerse directamente. Alamán, como una de las inteligencias políticas más preclaras del país, llevó el proceso de cambio al terreno de los propios estados, tal como había ocurrido en 1823. Pero, para comenzar, tenía que evitar que el federalista Manuel Gómez Pedraza ocupase la Presidencia, y para ello violentó el procedimiento, complicado por cierto, de elección presidencial y logró que el Congreso de la Unión no realizara el cómputo de los votos de las legislaturas de los estados.³²

En esta ocasión, Yucatán fue uno de los escenarios más controvertidos. En un manifiesto del jefe superior del Estado, José Segundo Carvajal, éste hace una apología hacia el cambio de Constitución así como un balance muy pesimista de las primeras dos administraciones de presidentes federalistas. Carvajal hace finalmente un llamado que sugiere las intenciones:

Yucatecos: hemos sido fuertes por la unión; seámoslo siempre y bajo todos los sistemas. El sentimiento de nuestras desgracias pasadas para precaver otras nuevas, sea cual fuere la forma de Gobierno que nos rijan. El patriotismo y la moralidad, la observancia de las leyes, la vigilancia en la conservación de los derechos individuales y territoriales, hacen tan practicable el régimen central como el régimen federal.³³

³² *Carta interesantísima en las actuales circunstancias*, Puebla, Impreso por P. O. Carrillo, 1832. Fondo Lafragua, 313, LAF.

³³ Carvajal, José Segundo, *Manifiesto del jefe superior de Yucatán a los pueblos de esta península*, Mérida, Imprenta de Lorenzo de Seguí, 29 de julio de 1831, p. 14. Fondo Lafragua, 892, LAF.

Nuevamente se observa la táctica de hacer al sistema federal como una decisión política secundaria. Además de Carvajal, en el Congreso de la Unión, Alamán tuvo el concurso de José María Gutiérrez de Estrada para apoyar el ataque a los federalistas.³⁴ No obstante estas maniobras, para los defensores del sistema federal era claro que Alamán, aprovechándose de los antecedentes centralistas de Yucatán, quería propiciar nuevos conflictos para efectuar su cambio de forma de gobierno,³⁵ a pesar de que la Legislatura y los ayuntamientos del estado volvían conscientemente al régimen federativo, en completa paz, y así se lo informaban al Congreso de la Unión: "el Estado ha renacido", se afirmó.³⁶

La reacción no se hizo esperar, y fueron las Legislaturas de Querétaro y Jalisco las que manifestaron que no se accediera a ninguna petición que se opusiera al Acta Constitutiva o a la Constitución federal, pero que se concediera una amnistía a los pronunciados en Yucatán por el centralismo, para evitar males posteriores.³⁷ Posteriormente Puebla contestaría con mayor rigidez al proponer su Legislatura el 8 de junio de 1833 el dirigir una excitativa enérgica a todas las Legislaturas de la "Confederación", para que mutuamente se auxilien por medio de sus gobernadores, con toda clase de recursos, a fin de repeler los ataques dirigidos contra el sistema federal.³⁸

El enfoque de los federalistas se circunscribió con más precisión al problema cuando la Legislatura de Zacatecas exigió la dimisión de los ministros por atacar a las Constituciones federales, amenazando con "que el estado de Zacatecas no contribuirá en manera alguna para los gastos del gobierno general, ni intervendrá por medio de sus representantes en las deliberaciones de esas augustas cámaras, mientras subsistan en sus destinos los actuales secretarios del despacho y continúe la guerra civil que ellos han provocado",³⁹ así como llamando a sostener a la Federación incluso con las armas".⁴⁰

³⁴ Varios yucatecos, *Encuentro a intrigas rastreras* [s.p.i.], 13 de febrero de 1832. Fondo Lafragua, 435. LAF.

³⁵ El que despeja la incógnita: *¿Es el Ministerio quien dirige los planes de Yucatán?*, México, Imprenta de Galván, 1831, 15 p. Fondo Lafragua, 432. LAF.

³⁶ *Exposición que el actual Congreso Ordinario de Yucatán dirigió a las Cámaras de la Unión participando su instalación y el completo restablecimiento del régimen federativo en aquel Estado* [s.p.i.], 22 de diciembre de 1831, 8 p. Fondo Lafragua, 450, LAF.

³⁷ Una versión crítica de estas manifestaciones puede consultarse en *Observaciones sobre las iniciativas que han dirigido al Congreso General de la Honorable Legislatura de Querétaro y la Comisión Permanente de la de Jalisco, relativas a los negocios de Yucatán*, México, Imprenta de Galván, 1831, 80 p. Fondo Lafragua, 869, LAF.

³⁸ *Cfr. El plagiaro de Puebla*, núm. 1, Puebla, 30 de julio de 1833, p. 1. Guadalupe Victoria los felicitaría por su actitud. *Poblanos*, 1833, Fondo Lafragua, 388, LAF. 3148.

³⁹ *Noticia extraordinaria. Exposición de la Honorable Legislatura de Zacatecas*, México, Imprenta libre de Prudencio Mesquila, 1832, pp. 3-4. Fondo Lafragua, 395, LAF.

⁴⁰ *Estraordinaria de Zacatecas y Yucatán* [s.p.i.], 10 de julio de 1832. Fondo Lafragua, 393, LAF.

Jalisco y Tamaulipas secundaron la dimisión de los ministros, y el 17 de mayo de 1832, Alamán, Facio y Espinosa renunciaban.⁴¹

Con el ejercicio efectivo de la Presidencia por parte de Valentín Gómez Farías a partir del 1º de abril de 1833 se presenta un respiro para los federalistas, y las muestras en favor del sistema proliferan. Incluso los estudiantes ofrecen su apoyo el 6 de julio de 1833.⁴²

La primera reforma emprendida por Gómez Farías aceleró la contraposición de los partidos. Al haber Santa Anna reasumido el poder en junio de 1834 y dar marcha atrás a las medidas liberales, el federalismo peligraba. Esto lo entendieron los federalistas y crearon en ese año la Sociedad de los Yorkinos Federalistas para afirmar esas instituciones.⁴³ La lucha de partidos, surgidos de las sectas masónicas, había sido hasta el momento velada, pero con el retorno de Santa Anna se empezaron a perfilar abiertamente los gobiernos con la causa federalista y los escoceses con la centralista.

El 20 de diciembre de 1834, Juan Gómez de Navarrete, de tendencias centralistas, propone una ley para que los cambios en la Constitución y su posible transformación centralista se decidan a través de las elecciones. Este método sería utilizado después por Juárez en la célebre ley de convocatoria de agosto de 1867. El autor proponía:

en lugar de ejércitos, proclamas, prisiones y destierros o de deposición violenta de las autoridades, se puede apelar a la reunión de los colegios [electorales], y esperar tranquilamente su calificación, cuidando sólo de que se respete la libertad de los ciudadanos para emitir sus votos [...] tantos los sostenedores, como los que combaten el sistema federal, están en obligación de callar y esperar, contando con un triunfo verdaderamente glorioso, si es cierto, como dicen, que su opinión, se apoya en la voluntad general o un desengaño muy útil de que habían padecido equivocación, si el resultado les fuere contrario.⁴⁴

6. *El cambio de sistema al centralismo se efectuó en medio de protestas y cuestionamientos.* Aunque abonado el terreno para que el Congreso de la Unión determinara la procedencia del cambio, la medida provocó un cúmulo

⁴¹ Cfr. Costeloe, Michael P., *La primera República Federal de México (1824-1835)*, México FCE, 1975, pp. 335-336.

⁴² *Exposición y acta que celebraron los alumnos del Colegio primitivo de San Juan de Letrán y Comendadores juristas de S. Ramón, ofreciéndose a sostener al Gobierno y a las instituciones federales, y contestación que se les dió aceptando sus ofertas*, México, Imprenta del Águila, 1833. Fondo Lafragua, 395, LAF.

⁴³ *Estatutos Generales de la Sociedad de los Yorkinos Federalistas*, Nueva York, Impreso por Comisión, 1834, 18 p. Fondo Lafragua, 644, LAF.

⁴⁴ *Proyecto de ley para el establecimiento de colegios electorales en la República Mexicana*, México, Imprenta del Águila, 1834, p. 21. Fondo Lafragua, 463, LAF.

de manifestaciones. La Comisión Especial del Congreso, encargada de dilucidar este asunto, declara que analizó más de cuatrocientos documentos. Sus integrantes fueron Francisco Manuel Sánchez de Tagle, presidente y representante por Michoacán, Valentín y Anzorena.

Por parte de los estados ya se había "cultivado" el terreno, aunque con reacciones contrarias por ayuntamientos y pueblos que defendían el sistema, como la de Jalapa⁴⁵ y la del Estado de México, que había permanecido callado durante los primeros años.⁴⁶ Los antifederalistas usaron las mismas armas. En su favor utilizaron el pronunciamiento de la ciudad de Orizaba del 21 de mayo de 1835 y una manifestación popular en la ciudad de México el 13 de junio de 1835.

Sobre esta manifestación supuestamente popular nos refiere Andrés Quintana Roo, el cual descubre que fue una muchedumbre mal organizada y peor aleccionada que artificialmente proclamaba el centralismo. El de Quintana Roo resulta uno de los primeros testimonios de una corruptela tradicional en la política mexicana y conocida actualmente con el gráfico nombre de "acarreo". Los hechos son narrados por el ilustre insurgente, quien a la sazón era magistrado de la Suprema Corte de Justicia:

Vimos a la hora señalada con anticipación salir de algunos puntos de los barrios más inmundos, cortísimos pelotones de plebe con sus banderas y tambores, y se advirtió que los más olvidando las lecciones que habían recibido, confundían en sus gritos las cosas más distintas entre sí y proclamaban necesidades que no tenían sentido alguno. Así se oyó en la vocería: ¡Viva la junta central! en vez de ¡Viva el sistema central! ¡Mueran los guajolotes! en lugar de ¡Mueran los sanscúilotes! que era lo que se les habían mandado gritar.⁴⁷

A consecuencia de este pronunciamiento "dirigido", Quintana Roo presenta un *Voto* ante la Suprema Corte el 13 de junio de 1835 en el cual califica de motín o asonada al evento ocurrido y propone que se consignen los hechos al juez correspondiente para que se forme causa contra quienes hubiese lugar, así como se abriese una "averiguación judicial" sobre el origen y los promovedores y cómplices de dicho movimiento tumultuario.

⁴⁵ *¡Viva la Federación y que muera el Centralismo! Representación dirigida de la ciudad de Jalapa al Excmo. Sr. Presidente de la República, para que se reforme y no se destruya la Constitución Federal de 1824*, México, Impreso por Francisco Torres, 1834. Fondo Lafragua, 296, LAF, 3448.

⁴⁶ *Representación que los ciudadanos del Estado de Méjico, dirigen al Soberano Congreso a favor de la Federación*, México, Impreso por Francisco Torres, 6 de octubre de 1835.

⁴⁷ *Defensa del voto del ciudadano Andrés Quintana Roo sobre el pronunciamiento de esta capital*, México, Impreso por Manuel Fernández Redondas, 6 de julio de 1835.

De haber procedido esa "averiguación" sería un antecedente remoto de la facultad de investigación de la Suprema Corte que nuestra Constitución vigente reconoce en el tercer párrafo del artículo 97 y que tantas perplejidades ha causado sobre su origen. Quintana Roo puso en evidencia los movimientos solapados por los centralistas. *El Sol* periódico afín a estas tendencias, al comentar el voto de Quintana Roo comenta, sarcásticamente:

En este caso no vemos un motivo o una sonada, sino un movimiento nacional de sólo deseos, de espresión de opiniones, o si se quiere, de aburrimiento de tantas felicidades como nos ha proporcionado el sistema actual, al que sin embargo, respetaremos mientras no se cambie legalmente [...].⁴⁸

Ya para entonces la reacción a este reto no tenía que ser sutil y el *Diario Oficial* del 19 de junio de dicho año contiene la respuesta del gobierno al voto de Quintana Roo. Tratando de argumentar con el insurgente, la respuesta se hará en la doctrina de la soberanía popular. Esto era intolerable y les contestó:

dejar todavía en el pueblo, bien o mal definido, otro derecho que el de revisar el pacto primitivo en la época y por las operaciones graduales que el mismo establece, es llevar el principio al punto que no se atrevieron los más ardientes revolucionarios de Francia: es sancionar la anarquía y querer organizar el desorden [...]. La nación tiene un método legal para ser representada: tiene formas legales para modificar su sistema de gobierno.⁴⁹

Treinta años después, León Guzmán le contestaría de similar manera a Juárez.

Que resultaba obvio que tanto la manifestación popular como el pronunciamiento de Orizaba eran orquestados, lo patentizaban incluso declaraciones de los simpatizantes del centralismo como lo hiciera José María Gutiérrez de Estrada con motivo de su renuncia al Ministerio de Relaciones.⁵⁰

Mientras tanto, el Congreso sesionaba a partir de marzo de 1835 elucubrando sobre sus facultades para cambiar el sistema de gobierno. De estas sesiones se desprenden las tradicionales críticas al sistema que incluso nos llegan hasta nuestros días. El diputado Barrio, por ejemplo, destacó las dife-

⁴⁸ "Voto improvisado del ciudadano Andrés Quintana Roo, como individuo de la Suprema Corte de Justicia, sobre el pronunciamiento distribuido a esta capital para variar la forma de gobierno", *El Sol*, México, 16 de junio de 1835. Fondo Lafragua, 395, LAF, 3436.

⁴⁹ *Defensa*, op. ult. cit. Vid. *Carta del ciudadano Andrés Quintana Roo a los señores editores del Sol*, México, Impreso por Manuel Fernández Redondas, 6 de julio de 1835.

⁵⁰ *Algunas observaciones sobre el oficio que con fecha 22 de julio dirigió al Excmo. Sr. Secretario de la Guerra a José María Gutiérrez de Estrada o sea apéndice a los documentos publicados sobre el ingreso de éste y su separación de la primera Secretaría de Estado*, México, Ignacio Cumplido, 1835, p. 22. Fondo Lafragua, 801, LAF.

rencias entre Estados Unidos, cuyas condiciones eran propicias al federalismo. y México, en el cual el sistema dividió lo que estaba unido.

Para legitimar el cambio de forma de gobierno, se publicaron en *El Sol* las manifestaciones e instrucciones que los estados daban a sus diputados con relación a ese punto. Guanajuato otorgó plenos poderes a sus representantes incluso para variar de Constitución. Lo mismo hizo el Estado de México y Oaxaca. Nuevo México expresamente otorgó facultades para cambiar la forma de gobierno. Sin embargo, en la mayoría de los estados tan sólo se reconocía a los diputados la facultad de promover reformas "salvando sólo las bases constitucionales que no sean susceptibles de ella" como la independencia, la religión y la libertad.⁵¹

El Congreso, a través de Carlos María de Bustamante, dijo que "la mayoría de la nación mexicana en casi su totalidad, legalmente representada, pide la reforma de la Constitución federal del año de 1824, y ha investido a sus diputados con suficientes poderes para hacerlo".⁵² La doctrina en labios de Vattel, acudió en apoyo del Congreso para expresar que la nación tiene derecho de mudar su Constitución si se halla mal con ésta.

Posteriormente la comisión especial rindió su dictamen el 28 de julio de 1835 en el que destacó los siguientes puntos contra el sistema federal: a) Que los vicios y males sufridos por el país, sean o no imputables al sistema, se han dado dentro del ámbito federal, b) Que hay un clamor por la variación del sistema y adopción del centralismo, c) Que el federalismo desestabilizó la unidad nacional, provocando división y debilidad, así como una bancarrota y un sinnúmero de contribuciones.⁵³

Pasada la iniciativa de reforma a la Cámara de Senadores, también se nombró una comisión especial integrada por Pacheco Leal, Cuevas, Berruecos y Bernardo Couto. El dictamen lo suscribe enteramente el primero, mientras que los siguientes senadores le hacen observaciones, a excepción de Couto, quien elabora un voto particular en contra. El dictamen que emite la comisión asegura que en el sistema federal está el origen de las calamidades públicas, pues fragmentó a la nación que llegó a tener 295 legisladores distintos. Esta pluralidad de funcionarios provoca el dispendio de la hacienda pública.⁵⁴

⁵¹ Cfr. *El Sol*, México, 13 y 14 de marzo de 1835, pp. 161-168. Fondo Lafragua, 100, LAF.

⁵² *El Sol*, México, 16 y 17 de marzo de 1835, pp. 173-178.

⁵³ *La lima de Vulcano*, México, t. III. Núm. 93, 4 de agosto de 1835. Cfr. *Dictamen de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados nombrada para darlo sobre las manifestaciones relativas al cambio de sistema de gobierno*, México, Imprenta de Luis Abadiano y Valdés, 1835. Fondo Lafragua, 757, LAF.

⁵⁴ Cfr. *Dictamen de la Comisión Especial de la Cámara de Senadores sobre cambio*

En el Senado sólo hubo dos votos particulares contra el dictamen. El de Couto, integrante de la comisión especial, se basó en el hecho de que el Congreso no tenía facultad para reformar el sistema de gobierno, pues al hacerlo, se canonizaría "el principio fundamental de la verdadera anarquía". Para Couto, la discusión sobre la conveniencia del sistema federal es puramente histórica, pues es una decisión ya tomada. Entre las críticas que combate Couto manifiesta que la distinta idiosincrasia del mexicano con el norteamericano nada prueba, pues en nada nos parecemos a los ingleses y, sin embargo, ya escogimos una monarquía. Continúa diciendo que si ese argumento fuera válido entonces deberíamos concluir adoptando nuevamente el régimen colonial, que es el único que está en nuestras tradiciones.⁵⁵ Finalmente, sobre el argumento de que la Federación ha provocado todos los males a México es tan falso como afirmar que Colombia en su centralismo es más próspera o que España con su monarquía está exenta de calamidades.⁵⁶

Couto consideraba que el tiempo era propicio sólo para mejorar al sistema federal y depurarlo de los errores que se observan en la Constitución. Para ello propone un cambio en el Senado, una revisión del sistema de elección presidencial, la supresión de la vicepresidencia y la uniformidad de las leyes civiles y penales en el país.⁵⁷

Como senador, Guadalupe Victoria, emitió el segundo voto particular contrario al cambio de sistema. Al igual que el primero, Victoria niega facultades al Congreso para hacer el cambio de sistema, e igualmente propone algunos apuntes a la carta de 1824. Propone que el presidente dure seis años con posibilidad de reelegirse y sea irresponsable políticamente excepto por traición a la patria. Aboga por suprimir la vicepresidencia.⁵⁸

Mientras se daba el debate parlamentario, nuevamente los eternos actores del federalismo mexicano, los estados, se pronunciaron en favor del sistema. En Zacatecas, el gobernador Manuel González Cosío moviliza a la milicia del estado para enfrentarse a las tropas del gobierno general desde el 31 de marzo de 1835. En la exposición que la Legislatura del estado le dirige al Congreso de la Unión se afirma que de la instauración de la república centralista a la monarquía "hay una pequeñísima distancia".⁵⁹ Como respuesta, el 10 de mayo de ese año Santa Anna le da ocho horas al gobernador para

de la forma de gobierno, y voto particular de señor Couto, México, Imprenta del Águila, 1835, pp. 4-8. Fondo Lafragua, 772. LAF.

⁵⁵ *Voto particular del senador Bernardo Couto*, México. Imprenta del Águila, 1835, p. 9. Fondo Lafragua, 330. YAF.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 11.

⁵⁷ *Ibidem*, pp. 15-16.

⁵⁸ *Voto particular del senador Guadalupe Victoria*, México, Imprenta del Águila 26 de agosto de 1835, pp. 7 y 8. Fondo Lafragua, 764, LAF.

⁵⁹ *El Crepúsculo*, México, t. I, No. 15, 15 de abril de 1835, p. 1.

deponer su actitud, actitud que no abandonó y después de una cruenta lucha, entraron las fuerzas de Santa Anna.⁶⁰

Por otra parte, en Veracruz se manifestó que el sistema federal era un principio inamovible de la Constitución mexicana: "Si las bases constitucionales están expuestas bajo cualquiera denominación, con cualquier pretexto a la volubilidad, a la incertidumbre del capricho. Que cosa puede haber estable entre los hombres?"⁶¹

Es bien sabido que en este año, Texas se independizó de México. En el fondo subyacía el mismo espíritu que en Zacatecas, pero en aquel estado ya estaban infiltrados los intereses de nuestros vecinos.

En un manifiesto de R. M. Williamson del 22 de junio de 1835 se menciona: "Vuestros hermanos de los Estados Unidos del Norte, os desean muy mucho [*sic*] la victoria, y en la hora del peligro ocurrirán en millares en nuestro socorro"⁶² y así lo hicieron . . .

7. *Los estados mismos eliminaron el centralismo y promovieron la reinstauración del federalismo.* Una vez dictadas las Siete Leyes Constitucionales, para asombro de los antifederalistas siguieron y aun se agravaron los problemas nacionales. Ahora, paradójicamente, los centralistas tuvieron que defender su Constitución y recibir los ataques que provinieron de los estados. Bustamante escribió en defensa que la crisis económica no era culpa de la Constitución, "la cual no tiene la menor parte ni influencia en nuestras desdichas comunes".⁶³

Nuevamente, ayuntamientos y estados se manifestaron en favor del federalismo. En una representación de ciudadanos oaxaqueños, se debaten los argumentos antifederalistas con claridad. Uno de los ciudadanos era Benito Juárez.⁶⁴

⁶⁰ *El Crepúsculo*, México, t. I, No. 46, 16 de mayo de 1835, p. 1 a 4.

⁶¹ *Contestación que dió el señor licenciado D. Sebastián Camacho, como miembro de la honorable Legislatura del Estado de Veracruz, al oficio que le pasó el Gobierno del mismo para que concurriese al nombramiento de la Junta Departamental*, Veracruz, Imprenta de F. Mendarte, 1835, p. 4. Fondo Lafragua, 290, LAF. Véase la respuesta a Camacho en *Observaciones al oficio que el señor D. Sebastián Camacho dirigió al Exmo. Sr. gobernador de Veracruz*, México, Impreso por Tomás Uribe, 1835, 8 p.

⁶² *Cartas de Tejas y venida de Santa Anna*, Impreso por Juan Ojeda, 1836, Fondo Lafragua, 395, LAF, 3466.

⁶³ Bustamante, Carlos María de, "Remitido", *La Lima de Vulcano*, tomo IV, núm. 41, 20 de octubre de 1837, pp. 164-165.

⁶⁴ *Representación que los ciudadanos oaxaqueños que suscriben, dirigen al Congreso Nacional Mexicano, por conducto del Excmo. Sr. Presidente de la República, a efecto, de que no se destruya la Constitución del año de 1824, haciendo variación de la forma de gobierno*, Impreso por Francisco Torres, 23 de agosto de 1835, Fondo Lafragua, 296, LAF.

Sin embargo, donde se efectúa una descripción completa del fracaso del centralismo y se le compara con la situación federalista es en la exposición que el gobernador y la junta departamental de Durango presentan. Con la energía de los hechos y la miseria del estado el gobernador Marcelino Castañeda describe extensamente los males del centralismo.⁶⁵

De igual manera procedió el ayuntamiento de Toluca que confirma que la centralización procedió del centro a la periferia.⁶⁶

⁶⁵ *Exposición que el gobernador y junta departamental de Durango, han dirigido al Ecsmo. Sr. Presidente D. Anastasio Bustamante para que se organice la República Mexicana*, México, Impreso por Ignacio Cumplido, 1837. Fondo Lafragua, 329, LAF.

⁶⁶ *La ciudad y municipio de Toluca piden por la presente exposición el restablecimiento del sistema federal*, México, Imprenta Ignacio Cumplido, 1837. Fondo Lafragua, 329, LAF.