

de régimen cabría esperar una disminución en el peso de la incidencia fiscal sobre sus ingresos y propiedades.

Esta breve enumeración de los temas tratados, las fuentes empleadas y las propuestas metodológicas constituyen un buen ejemplo del interés y novedad que representa el libro de Jesús Hernández Jaimes. Una obra que enriquece y continúa una línea de investigación cada vez más presente y, opino, necesaria en la historiografía mexicana y latinoamericana.

Ernest Sánchez Santiró

Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora

JOSEFINA Z. VÁZQUEZ y JOSÉ ANTONIO SERRANO O. (coords.),
Práctica y fracaso del primer federalismo mexicano (1824-1835),
México, El Colegio de México, 2012, 697 pp. ISBN 978-607-
462-369-7

Debo decir previamente que el libro me parece un palpable testimonio del meritorio esfuerzo continuado de la doctora Vázquez y de un nutrido grupo de investigadores, que ya se expresó en otro libro colectivo anterior: ambas obras mantienen el objetivo de estudiar y profundizar en el estudio del federalismo en México.¹ Los estudios que integran la primera están dedicados a analizar el establecimiento de la forma federal de Estado en las entidades geopolíticas de la naciente nación y el papel que las diputaciones provinciales jugaran en ese su tránsito hasta convertirse en Estados federados. Los ensayos de la segunda dan cuenta de las dificultades y obstáculos a que se enfrentó esa primera experiencia: dificultades y obstáculos que die-ran al traste con ella. De esta segunda obra me ocuparé aquí.

¹ Josefina Z. VÁZQUEZ (coord.), *El establecimiento del federalismo en México (1821-1827)*, México, El Colegio de México, 2003.

El volumen contiene una valiosa colección de trabajos, que, como los del primero, permiten una mirada desde los estados y no desde el centro o no sólo desde el centro. Esto mismo hace muy valiosa a la obra, pues la distingue como federalista, descentralizadora de la Historia, como dijera Luis Medina. Además presenta, en las páginas finales, en beneficio del lector, una generosa sección de referencias de archivos y fondos, publicaciones periódicas, impresos y escritos de la época, legislación, revistas y bibliografía general. Algo más que es de agradecer es el índice de personas.

Todo ello hace ya de entrada un guiño que invita a la lectura del libro, que será, seguramente, una utilísima guía para entender nuestro convulso siglo XIX, pero, como espero se entienda, no es posible hacer una reseña de todos y cada uno de los trabajos, por lo que sólo me referiré a algunos.

En atención a que en algunos de los trabajos del volumen hay constantes referencias a la concepción confederal como diferente y aun contrapuesta a la federal, me parece que hubiera sido útil que se hubiera aclarado tal diferencia en beneficio de los lectores. Aclaración que, por cierto, ya obra en otros trabajos de la propia Josefina Z. Vázquez. Sin entrar en demasiadas complicaciones teórico jurídicas se puede decir que, puesto que el nacimiento de los estados precedió a la Confederación en Norteamérica, campeó la idea de que las antiguas colonias, ya independizadas, libres y poseedoras de todos los poderes inherentes a la soberanía, eran, por lo mismo, titulares de las competencias originales y que, con objeto de constituir la Unión, se desprenderían algunos de estos poderes o competencias, a fin de que ésta fuera viable. Una idea semejante prevaleció años más tarde en la creación de la federación, lo que movió a los constituyentes de Filadelfia a otorgar competencias limitadas y expresas a la federación. Y de ahí el principio que regula el federalismo, en el sentido de que todas las facultades que no estuvieran expresamente concedidas a la federación pertenecían a los estados. Esta idea sería complementada con la de que, en la confederación, los poderes

centrales no tenían facultades respecto a las personas o súbditos de las entidades confederadas, sino únicamente facultades generales que tenían que ver con asuntos generales. Ahora bien, esta opinión permeó las convicciones del federalismo radical de nuestros diputados constituyentes y las prácticas de los primeros años de experiencia federal. Un buen ejemplo de ello lo encontramos en la intervención del diputado Juan Cayetano Gómez de Portugal en el Congreso Constituyente de 1824.²

En la introducción de la autoría de J. Z. Vázquez, que sirve de marco para el resto de los trabajos, pues proporciona el contexto nacional del primer federalismo,³ consta una aseveración que, a mi juicio, podría ser un hilo conductor de si no todos los trabajos, al menos sí de algunos. Se afirma, en efecto, que la situación lamentable que rodeó el establecimiento de esa experiencia y la interpretación radical, con tintes confederales, que le negó competencias fiscales al gobierno nacional sobre los ciudadanos, haciéndolo depender de los estados, lo condenó a una debilidad extrema que le impidió cumplir con sus tareas constitucionales. Ahora bien, la teoría política de Aristóteles a Montesquieu, pasando por Maquiavelo, se pregunta por qué unos regímenes fracasan y otros tienen éxito. El planteamiento inicial de Josefina Z. Vázquez podría ser una respuesta desde la óptica del neoconstitucionalismo y de la ciencia política.⁴

Me parece que con la misma óptica podría ser leído el ensayo de José Antonio Serrano,⁵ quien considera al binomio contingente tabaco el medio más propicio y efectivo para entender y evaluar la relación fiscal entre los estados y la federación, y de esta forma analizar y evaluar si los “estamentos propietarios” pauperizaron

² *Crónica. Constitución Federal de 1824*, México, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, 1974, vol. I, pp. 289-291.

³ “Introducción. Contexto nacional del primer federalismo.”

⁴ Miguel CARBONELL (ed.), *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos*, Madrid, Trotta; México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

⁵ “Tabaco y contingente, el gozne fiscal entre la Federación y los Estados.”

e impidieron el funcionamiento del poder central o si las finanzas estatales no fueron “un lastre” para el gobierno federal, es decir que, buscando la respuesta de por qué el fracaso del primer federalismo, apunta esas dos posibles causas.

Ahora bien, más adelante se afirma que fueron tersas las negociaciones entre la federación, y los estados sobre el respectivo funcionamiento de las soberanías fiscales, pero he encontrado indicios en contra de esta afirmación. En efecto, si se revisa el diario de sesiones del Congreso Constituyente se advertirá que, en el curso de la discusión del proyecto de Constitución y habiéndose aprobado la facultad del Congreso general para fijar los gastos generales y para establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, ya no como Congreso Constituyente, sino como legislatura ordinaria, pero sin abandonar aquel original carácter, a partir del 29 de mayo de 1824 dio inicio una disputada discusión sobre una ley para aplicar esas facultades. La mencionada ley clasificaba las rentas en generales de la federación y particulares de los estados, amén de contener una contribución, llamada “contingente”, con la que los estados contribuirían, completando los gastos de la federación. Prueba de que no fue fácil la negociación y que provocó muchas rispideces son las discusiones que se prolongaron hasta el 4 de agosto.⁶ Pero, aún más, lo dispuesto en la ley fue cumplido tarde, mal y nunca por algunos de los estados.

Por cierto, me parece que en ese mismo sentido estaría el trabajo de Luis Jáuregui,⁷ que da cuenta de la resistencia de las autoridades del

⁶ Decreto No. 415 de 4 de Agosto de 1824. “Clasificación de rentas y Particulares”, en M. DUBLÁN y J. M. LOZANO, *Legislación Mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, México, Imp. del Comercio a cargo de Dublán y Lozano hijos, 1876, vol. I, p. 715. Así como “Sesiones de los meses de junio y julio de 1824” en *Actas constitucionales mexicanas: Diario de sesiones del Congreso Constituyente*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, t. X.

⁷ “El primer Federalismo en Nuevo León: práctica, dificultades y fracasos. 1825-1835.”

estado de Nuevo León a pagar no sólo la cuota del contingente que se le había asignado, sino la reducida y temporal fijada el 4 de agosto de 1824 en las dos terceras partes. En suma, que fuera porque algunos estados no podían, como Nuevo León, y otros no querían, el caso es que, como lo señala Jáuregui, para 1828, los estados debían a la federación 25% de la totalidad de los recursos para 1827.

Volviendo al trabajo de José Antonio Serrano, se afirma que la renta del tabaco fue un lastre para las finanzas federales, pues las tesorerías estatales debían a las arcas federales más de 2 000 000 de pesos y ese lastre se incrementaba si se le sumaba la deuda por concepto del contingente, por lo que se señala que la deuda de los estados sí afectó el desarrollo de la Hacienda federal.

A todo ello agrega que los grupos económicos locales se opusieron sistemáticamente a pagar nuevos impuestos a cambio de los servicios recibidos por parte del gobierno del estado. A mi entender, entonces, al buscar las causas del fracaso del federalismo, Serrano detectaría, entre otras, la negativa de los sectores propietarios a contribuir a los gastos gubernamentales.

Me parece que en su ensayo, Brian Connaughton,⁸ con el mismo espíritu, afirma que si bien a primer vista la independencia de México no tenía por qué provocar conflicto entre la nación naciente y el Vaticano, hubo circunstancias, las cuales repasa puntualmente, que abonaron a múltiples roces entre ambas estructuras. Desde luego, en el ámbito internacional destaca el obstáculo para que Roma diera el reconocimiento a la independencia nacional, sujeta como estaba a la tutela de España y Austria y, por si no bastara, mediaba el que la fórmula federal multiplicaba autoridades con derecho a intervenir en el Patronato, lo que no podía complacer a la Iglesia. Por otra parte, la opinión de que el gobierno nacional asumiera el Patronato presionaba para que éste procediera a la formación de nuevos obispados y al nombramiento de cargos.

⁸ "Escolllos republicanos: Iglesia y Federalismo en la primera República mexicana."

Un problema más se registraba en el hecho de que el régimen liberal, protector de la libertad de imprenta, alentaba la multiplicación de publicaciones, frente a una iglesia carente de un instrumento, como la Inquisición, que le permitiera la censura, cuestión que la incomodaba. Por si no bastara, a los diversos motivos de diferencias, el trabajo suma uno más, al dar cuenta de la disputa jurisdiccional con la Iglesia respecto de los recursos de fuerza.

En otros ámbitos más, registra el trabajo motivos de conflicto con la Iglesia. Para 1824, se instituyeron 19 estados y se dejó pendiente la creación de otros, sin embargo, sólo existía un arzobispado y 9 obispos. Así, las diócesis eran muy extensas, abarcaban varios estados y, al carecer de sede diocesana propia, los ciudadanos de éstos tenían que trasladarse a sitios lejanos para tramitar asuntos eclesiásticos que no podían resolverse localmente y los diezmos captados en estos estados eran susceptibles de ser enviados a donde las autoridades determinaran, por lo que se veía deseable hacer coincidir las fronteras civiles y las religiosas, multiplicar las diócesis y emplear los diezmos captados localmente en el estado mismo. Además, para 1829, por fallecimiento y otras causas, el país se quedó sin prelados diocesanos, generándose presión para que el gobierno federal procediera a hacer los nombramientos correspondientes y a instaurar diócesis ahí donde hacía falta, sin el previo acuerdo con el Vaticano.

Finalmente, una razón más para la incomodidad de la Iglesia con el régimen federal la identifica Connauhgtton en la democratización que significó la multiplicación de ayuntamientos, las elecciones para los mismos y lo que se califica como el asalto por parte de los yorkinos a los puestos.

Ya Reynaldo Sordo nos tiene acostumbrados a sus importantes aportaciones sobre el Congreso de esos periodos, la composición de sus diversas legislaturas y su desempeño. En este volumen contribuye con dos trabajos,⁹ que me parecen ligados.

⁹ “El Congreso nacional: de la armonía al desconcierto institucional, 1825-1830” y “El Congreso en la crisis del primer federalismo (1831-1835)”.

Desde la entrada del primer trabajo, Sordo afirma que el Congreso general, única institución encargada por la Constitución de vigilar por su cumplimiento, contribuyó al desorden y rompimiento de la legalidad, señalando además los factores que contribuyeron al rápido deterioro: las dificultades de la puesta en marcha de las nuevas instituciones; las diferentes interpretaciones del federalismo, que iban desde el confederalismo hasta un federalismo de nombre; la inexperiencia de los actores políticos; la situación internacional poco favorable; las finanzas públicas en bancarrota y un faccionalismo entre los grupos del ejército, la Iglesia y las profesiones liberales. En la conclusión del segundo trabajo, afirma que los constituyentes de 1823-1824 otorgaron al Poder Legislativo 31 atribuciones que lo colocaron en el centro de la vida política. Señala que, además, la Constitución determinó que sólo el Congreso general resolvería las dudas que suscitara la inteligencia de la Constitución y el Acta Constitutiva.

Intuyo en estos ensayos un propósito común con los otros trabajos ya comentados: es decir, la búsqueda de las causas del fracaso del federalismo y, si leo bien, lo que Sordo nos dice es que los constituyentes de 1824 propiciaron la falta de equilibrio entre los poderes al otorgarle un mayor peso al Legislativo, en detrimento de los otros, y creo que tiene razón. Baste señalar algunos datos. Correspondía a la Cámara de Diputados calificar la elección para presidente y vicepresidente de la República y llevar a cabo el escrutinio de los votos emitidos por la legislatura de cada estado en dicha elección, lo que equivalía a hacer de esa Cámara de Diputados un gran elector, cuestión que fue muy evidente en la elección de Guerrero, por ejemplo.¹⁰ Por otra parte, los secretarios del despacho, aunque nombra-

¹⁰ Núm. 596. 12 de enero de 1829. Ley. Sobre elecciones del general Gómez Pedraza, para presidente o vicepresidente de la República, del ciudadano Vicente Guerrero y del ciudadano Anastasio Bustamante. "Se declara insubsistente y de ningún valor la elección que recayó en el Gral. Gómez Pedraza, para presidente o vicepresidente de la República." Declaraba subsistentes las elecciones de las legislaturas en varios estados y en consecuencia declaraba electo presidente a Vicen-

dos por el presidente, debían dar cuenta del estado de su respectivo ramo a cada cámara; no obstante, en exceso de esa facultad, el Congreso en su reglamento interno se arrogó facultades tan amplias que le permitían configurar mayorías para solicitar la destitución de los mismos y aun la del propio presidente, y de nuevo viene a cuento el caso del general Vicente Guerrero,¹¹ con lo que se vulneraba no sólo el principio de separación de poderes, sino los que rigen el sistema presidencial. Por no abrumar más, solo haré notar lo suscitado por el mismo Sordo respecto a la decisión del Constituyente de hacer del Poder Legislativo el intérprete no sólo de las leyes, sino de la Constitución y del Acta Constitutiva, con lo que le otorgó el control de la constitucionalidad de las leyes, y basta consultar Dublán y Lozano para corroborar el sinnúmero de ocasiones en que el Congreso general declaró inconstitucionales leyes o decisiones tomadas por las legislaturas de los estados. Yo mismo he podido hallar 18 casos en que el Congreso hizo tal declaración.

Por último, señala el mismo ensayo, la bancarrota de las finanzas federales tenía como causa centralísima la interpretación confederal dada a la relación entre estados y federación respecto a los ingresos y egresos generales.

Considero que en el ensayo de Jaime Hernández, incluido en este volumen, se mantiene esa línea de búsqueda de las causas del fracaso de nuestro primer federalismo.¹² Aunque en el título parece conce-

te Guerrero y vicepresidente a Anastasio Bustamante; en Manuel DUBLÁN y J. M. LOZANO, *Legislación mexicana o colección de las disposiciones legislativas desde la independencia de la República*, México, Imp. del Comercio a cargo de Dublán y Lozano Hijos, 1876, vol. I, p. 91.

¹¹ Núm. 770. 4 de febrero de 1830. Ley. Se declara que el C. Vicente Guerrero tiene imposibilidad para gobernar la República. En Manuel DUBLÁN y J. M. LOZANO, *Legislación mexicana o colección de las disposiciones legislativas desde la independencia de la República*, México, Imp. del Comercio a cargo de Dublán y Lozano Hijos, 1876, vol. I, p. 223.

¹² “La primera República Federal en Michoacán, 1825-1835: entre la inseguridad pública y la inestabilidad política”.

derles mayor peso a la inseguridad pública y a la inestabilidad política, aparece de nueva cuenta el tema de la Hacienda pública y los conflictos financieros con la federación. Da cuenta de las dificultades para el cobro de contribuciones directas decretadas por el gobierno del estado y de las dificultades con la Iglesia, debidas a la decisión tomada en el sentido de que los asuntos contenciosos sobre el diezmo se tramitaran en los juzgados del estado, pero donde encuentra los mayores inconvenientes es en el pago del contingente y en la imposibilidad declarada de pagarlo por parte del Congreso local, con lo que se violentaba el pacto federal. La renta del tabaco causó no menos fricciones entre una federación que reclamaba un adeudo por ese concepto y un gobierno estatal que se negaba a reconocerlo y a satisfacer cantidad alguna, siendo el contrabando del tabaco otro motivo de conflicto. Habría que preguntarse, entonces, si la delincuencia, el bandolerismo, el robo, en suma, la inseguridad, no tenían que ver con las insuficiencias de un gobierno estatal incapaz de imponer contribuciones a sus ciudadanos y, por lo mismo, carente de los medios para hacer frente a sus elementales funciones.

David Pantoja Morán

Universidad Nacional Autónoma de México

MARÍA GAYÓN CÓRDOVA, 1848. *Una ciudad de grandes contrastes. O la vivienda en el censo de población levantado durante la ocupación militar norteamericana*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2013, 339 pp. ISBN 978-607-484-390-3

A cargo de la Asamblea Municipal y a dos días de que se hubieran ocupado los cargos municipales, el 27 de diciembre de 1847 se inició el censo de la población de la ciudad de México, como lo señala María Gayón Córdova en este meticuloso y fino análisis