

ORÍGENES DEL FEDERALISMO

Susana URIBE DE FERNANDEZ DE CORDOBA

¿FUE EL FEDERALISMO en México una forma de gobierno copada servil y arbitrariamente de los Estados Unidos? No, contesta en su bien documentado libro la señorita Benson.* Nuestro sistema federal tiene sus verdaderas raíces en una serie de disposiciones jurídicas tomadas en España. En efecto, fue en la metrópoli donde, a causa de los acontecimientos de 1808 (la invasión napoleónica), se formaron las juntas provinciales para resolver los problemas creados en un país acéfalo y que pasaba por condiciones tan angustiosas. Estas juntas no tenían ninguna base legal, pero las Cortes de Cádiz normalizaron su situación mediante un Reglamento que justificaba su existencia.

Días antes de la publicación de dicho Reglamento, ya formaban parte del Congreso varios diputados americanos (entre ellos Ramos Arizpe), que, naturalmente, se dieron cuenta de la trascendencia que tendría para las colonias el que se les concediera, como a las provincias españolas, el privilegio de nombrar juntas o "diputaciones provinciales", como sutilmente las llamó Ramos Arizpe cuando presentó su proyecto, para evitar suspicacias por parte del Congreso.

La autora narra las discusiones que provocó tal proposición, porque se pensaba que la creación de esas representaciones traería como consecuencia el federalismo, forma de gobierno incompatible con una monarquía, pero a pesar de las objeciones se aprobó su creación; México logró que se le permitiera nombrar seis diputaciones provinciales, cuyas funciones especificaba la Constitución Española, pero cuyas atribuciones principales eran de índole administrativa.

* Nettie Lee BENSON, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*. El Colegio de México, México, 1955; 237 pp.

Ramos Arizpe luchó mucho para que se le concediera a Saltillo, su ciudad natal, el mismo privilegio, pero no lo consiguió. Los lugares autorizados fueron México, San Luis Potosí, Guadalajara, Mérida, Monterrey y Durango, capitales de las provincias donde debían radicar dichos cuerpos. Las elecciones eran indirectas. Primero se nombraban electores parroquiales y luego de partido; éstos, reunidos en la capital de la provincia, elegían a los miembros de la diputación (y también a los diputados a Cortes) que debían actuar de acuerdo con el jefe político y el intendente del lugar.

La primera diputación que se formó fue la de Yucatán, y a ella siguieron la de Nueva Galicia y la de las Provincias Internas de Oriente; la última de que se tiene noticia es la de México (como dice la autora, aunque Venegas hacía publicar todos los bandos que llegaban de España, no los cumplía, de modo que para dicha diputación sólo se dieron los primeros pasos en este período). Durante el virreinato de Calleja, México ve plasmado el derecho que le concedía la Constitución de Cádiz. La autora nos describe los trámites que se realizaron y presenta toda la documentación accesible para aclarar las actividades desarrolladas por cada uno de estos organismos en su efímero primer período. En él hay que señalar la actitud de Chiapas, que quiso ser independiente de la diputación de Guatemala (p. 41).

Sabido es que la Constitución de 1812 fue abolida por Fernando VII en 1814, con lo cual quedaron en receso estos organismos. Transcurrido el período de absolutismo en España, en 1820, gracias al golpe de Riego, se aplica nuevamente la Constitución y, por lo tanto, vuelven a surgir las diputaciones provinciales. Ramos Arizpe pide en esta ocasión que se formen otras nuevas, una en Arizpe para Sonora, Sinaloa y las Californias, otra en Michoacán que abarque también a Guanajuato, y otra en San Luis Potosí, con jurisdicción sobre esta zona y Zacatecas; pero las Cortes sólo conceden la de Michoacán. Desde esta época hasta la consumación de la independencia, las distintas provincias de México se mueven por medio de sus representantes para lograr que se autorice la creación de sus propias diputaciones. Así Puebla, Veracruz y

Oaxaca quieren desprenderse (como lo había hecho Michoacán) de la diputación de México, de la cual dependían.

Para marzo de 1821, España había autorizado la creación de diputaciones en todas las intendencias ultramarinas donde aún no existían. La consumación de la independencia parecía que haría cambiar el cuadro. Sin embargo, Puebla, Chiapas, Sinaloa, Sonora y otras regiones obtuvieron de Iturbide permiso para instalarlas, o creían hallarse autorizadas a ello con anterioridad; otras, como Nuevo Santander (la actual Tamaulipas) y Nuevo México, lo hicieron sin autorización, aunque más tarde la obtuvieron. El mismo fray Servando, más tarde abogado del centralismo, propone la creación de diputaciones en cada una de las partes que integran las Provincias Internas de Oriente, menos en Texas, por su escasa población (p. 81).

Todos estos acontecimientos tenían lugar mientras en el gobierno se sucedían la Junta Provisional Gubernativa, la Regencia y el Imperio, y se había avanzado tanto en las ideas políticas, que no sólo se hablaba de federalismo, sino que las Provincias Internas de Oriente proyectaban formar un estado federal, confederándose entre sí (p. 82).

La proclamación del Plan de Casa Mata, que entre otras cosas pedía la instalación de un nuevo Congreso Constituyente,* fue creando adeptos entre las diferentes diputaciones provinciales, que a su vez mantenían estrechas relaciones entre sí, para coordinar sus planes, ya que no existía un gobierno central que las uniera.

Es en este período cuando México se ve en peligro de quedar desmembrado. Iturbide creyó resolver su situación reinstalando el antiguo Congreso, el cual no legislaba; pero el

* [NOTA DE LA REDACCIÓN.—POR un error que habrá advertido fácilmente el lector enterado, en el número 20 de *Historia Mexicana* (vol. 5, 1955-56, p. 640) se dice que “la señorita Benson publicó en *The Hispanic American Historical Review* un interesante artículo sobre «El Plan de Casa Mata», en el cual mostró que con ese plan Santa-Anna hizo inevitable el establecimiento del gobierno federal al instalarse en noviembre de 1823 el Congreso Constituyente”. De ese modo se atribuye a Santa-Anna el Plan de Casa Mata, cuando es sabido que en ese artículo la autora distingue justamente entre este Plan y otro anterior, el de Veracruz, que es el proclamado por Santa-Anna.]

Plan de Casa Mata, casi unánimemente aceptado, pedía la instalación de uno nuevo, y como ni el antiguo elaboraba la Constitución que el país reclamaba, ni tampoco se convocaba a uno nuevo, Guadalajara, Zacatecas, Yucatán y Oaxaca adoptan actitudes separatistas.

Guadalajara se declara "Estado Libre de Jalisco" el 16 de junio de 1823; el respectivo plan de gobierno afirma que el nuevo Estado se regirá por la Constitución española y las leyes existentes, en cuanto sean aplicables; Oaxaca anuncia su deseo de que se implante una federación, y forma un Congreso Provincial Constituyente; Yucatán y Zacatecas hacen la misma declaratoria y realizan todos los actos conducentes al logro de este fin. Pero en la actitud de Yucatán hay algo que desentona con la idea federal: la creación de un "senado" propio (p. 156).

Las demás provincias también están por la federación, pero no realizan ningún acto importante que indique separación o rebeldía, y se concretan a esperar la aparición de la Constitución, aunque todas hacen patente sus ideas federalistas.

Por los documentos reproducidos en este libro vemos que había una gran confusión de ideas por lo que se refiere al federalismo, pues mientras las Provincias Internas de Oriente quieren formar una confederación entre las distintas partes que integran su territorio (p. 171) y Yucatán menciona su "senado", Guadalajara habla indistintamente de federación y confederación; y cuando la diputación de México contesta a la de Guadalajara, le dice entre otras cosas que el federalismo y el centralismo pueden coexistir (p. 192).

Es difícil dar una idea general de toda la obra, pues equivaldría casi a reproducirla. Baste decir que nada hace falta para la comprensión del tema, pero tampoco nada sobra. El libro alcanza a tratar de la creación de las legislaturas de los Estados, herederas legítimas de las diputaciones provinciales; éstas, no teniendo ya razón de existir, entregan la documentación a sus sucesoras y desaparecen, después de haber logrado la implantación del federalismo.

Nos hallamos, pues, frente a una valiosa aportación a la historia de México, que viene a aclarar un período bastante

difícil de estudiar. La señorita Benson logra lo que se propone. Su estudio es de una lógica rigurosa que no se aparta ni un solo momento de su tema, y el lector sigue su exposición con gran interés. La mayor parte de la documentación, muy abundante, es de primera mano, y gran parte de ella difícil de consultar en nuestro medio; la señorita Benson, directora de la Colección Latinoamericana en la Universidad de Texas, ha podido disponer de una rica bibliografía que ha sido muy bien aprovechada. Completan la obra una serie de mapas y cuadros estadísticos, bibliografía e índice analítico.

Sólo queremos hacer una sugestión. Creemos que sería de gran utilidad que la autora estudiara el otro aspecto del problema, es decir: ¿hasta dónde sufrió México la influencia de los Estados Unidos para formar ese clima de opinión favorable a la implantación del federalismo? No cabe duda que existió en parte, porque si el único factor hubiera sido la creación de las diputaciones provinciales, España habría llegado al mismo resultado, ya que ella fue la primera que las implantó, y en mayor número. Y Ramos Arizpe, padre del federalismo, cuando propuso la creación de una diputación para Saltillo, y cuando influyó para que se formaran otras muchas en las distintas partes de la Nueva España, ¿no tenía ya *in mente* una idea federalista?