

EL ESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO  
EN MÉXICO, 1821-1827

*Josefina Zoraida Vázquez*  
coordinadora



EL COLEGIO DE MÉXICO

## CONTENIDO

A manera de introducción	15
EL ESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO EN MÉXICO, 1812-1827, <i>por Josefina Zoraida Vázquez</i>	19
Un reino maduro ante un contexto cambiante	20
Se funda el Estado independiente	26
El camino hacia el republicanismo federal	28
LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA TERRITORIAL. DE LA NUEVA ESPAÑA A LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL, 1786-1827, <i>por Hira de Gortari Rabiela</i>	39
Una necesaria y breve explicación del texto	39
El contexto del problema	41
El sistema de intendencias: una conformación territorial y administrativa en proceso	44
El establecimiento de las intendencias en Nueva España	45
La composición de las intendencias	47
Cambios y propuestas de modificación al sistema de intendencias	49
Sus efectos: entre el modelo y la práctica	51
La Constitución de 1812 y las diputaciones: una jurisdicción territorial de la política	52
La nueva efervescencia constitucional: 1820-1823	56
El Acta Constitutiva y la organización política territorial de la Federación: 1823-1824	57
La elaboración y discusión del Acta Constitutiva	57
La organización política territorial y la Constitución de 1824	63
La confirmación de una tradición y una novedad territorial: el Distrito Federal	70
La organización territorial en las constituciones de los estados	72
Conclusiones	74
FEDERALISMO AVANT LA LETTRE EN LAS CORTES HISPANAS, 1810-1821, <i>por Manuel Chust Calero</i>	77
Intendencias, reformas y monarquía en Nueva España	77
La representación novohispana en las Cortes de Cádiz	82

1812: llega la Constitución	86
Estado, nación y provincias	90
Claves para un Estado nacional hispano	92
Nuevas elecciones, nuevos diputados	99
Un rey absoluto, un Estado absolutista	100
La llegada del constitucionalismo	101
Planes, Cortes e independencia	109
EL CONGRESO NACIONAL: DE LA AUTONOMÍA DE LAS PROVINCIAS	
AL COMPROMISO FEDERAL, <i>por Reynaldo Sordo Cedeño</i>	115
Vacío de poder	120
Soberanía y poderes	123
La voluntad de los pueblos	124
Federación o disolución	130
La sombra del libertador	138
El compromiso federal	140
Colonización	145
Iglesia y Estado	146
El Distrito Federal... y algo más	149
RAÍCES Y RAZONES DEL FEDERALISMO PENINSULAR, 1821-1825,	
<i>por María Cecilia Zuleta</i>	155
La herencia borbónica en la península	157
Cádiz y los vientos de renovación:	
diputación y municipalización en la península	161
Los hechos: de provincia a Estado de la federación	164
La independencia en la península	164
Los primeros pasos de Yucatán ante el Plan de Casa Mata	166
El nacimiento del estado y la pugna de las soberanías	169
El conflicto entre Campeche y la legislatura estatal	170
La fundación del gobierno estatal	174
Desafíos peninsulares al Congreso nacional	180
Reflexiones generales: el federalismo según Yucatán	184
JALISCO: EL PRONUNCIAMIENTO FEDERALISTA DE GUADALAJARA,	
<i>por Jaime Olveda</i>	189
La nueva cultura política y la tradición autonomista	189
Las tesis federalistas	194
La adopción del federalismo	201
La distribución interna del poder	209

<b>SOBERANÍAS EN PUGNA: DEL UNIONISMO AL FEDERALISMO RADICAL.</b>	
ZACATECAS, 1821-1825, <i>por Mercedes de Vega</i>	215
Redes de alcance nacional	217
La provincia al momento de la independencia	218
Repercusiones gaditanas: una variable esencial	219
Las posiciones se definen	220
Prolegómenos del acuerdo republicano	223
Conservar un “centro de unidad”	226
Jalisco y Zacatecas encabezan la disensión	228
El federalismo en marcha	230
El triunfo del radicalismo	233
<b>EL ESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO EN OAXACA, 1823-1825,</b>	
<i>por Carlos Sánchez Silva</i>	237
I. El pasado siempre fue mejor	237
II. El movimiento soberanista de 1823 y el federalismo “a la oajaqueña”	241
III. Grupos de poder, instituciones y definición de espacios políticos	246
IV. El imperio de las leyes	252
La legislación provisional	252
La constitución local de 1825	256
V. Epílogo. “Pide al tiempo que vuelva”	260
<b>FEDERALISMO Y ANARQUÍA, MUNICIPALISMO Y AUTONOMÍA:</b>	
GUANAJUATO, 1820-1826, <i>por José Antonio Serrano Ortega</i>	263
“Gobierno Supremo de la provincia”:	
El Plan de Casa Mata en Guanajuato	263
“Evitar la anarquía”: la Diputación y la Junta de Celaya	267
Reforzar la autonomía fiscal	271
Municipalismo y federalismo	275
Patricios, vecinos principales y federalismo	281
<b>MICHOACÁN: DE PROVINCIA NOVOHISPANA A ESTADO LIBRE Y SOBERANO</b>	
<b>DE LA FEDERACIÓN MEXICANA, 1820-1825, <i>por Jaime Hernández Díaz</i></b>	289
Gestación de ideas y proyectos autonómicos en la provincia	289
La Diputación Provincial de Michoacán	294
La provincia ante el Plan de Casa Mata	296
El Congreso Constituyente: debates y organización del estado libre y federado de Michoacán	304
La Constitución Política del estado libre y federado de Michoacán: 1825	313
Conclusión	317

LAS APUESTAS DE UNA REGIÓN: SAN LUIS POTOSÍ Y LA REPÚBLICA FEDERAL, <i>por María Isabel Monroy Castillo y Tomás Calvillo Unna</i>	319
Introducción	319
Una larga continuidad	321
El Congreso Constituyente de 1822 y las expectativas de los ayuntamientos	324
La opción por el federalismo	329
La Huasteca, ¿una sola provincia?	342
El primer Congreso Constituyente de San Luis Potosí	344
NUEVO LEÓN, 1823-1825. DEL PLAN DE CASA MATA A LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN ESTATAL, <i>por Luis Jáuregui</i>	351
I. Antecedentes	351
II. Nuevo León y el Plan de Casa Mata I: la Junta Provisional Gubernativa instalada en Monterrey	355
III. Nuevo León y el Plan de Casa Mata II: la tercera diputación provincial (Nuevo León, Coahuila y Texas) instalada en Monterrey	357
IV. Felipe de la Garza, los motivos saltillenses y los pronunciamientos federalistas	361
V. Junio y julio de 1823. La amenaza de inestabilidad. El intento de dividir las provincias. Legislaturas y convocatoria	365
VI. La vuelta a la "normalidad". Las Provincias Internas de Oriente a finales de 1823	369
VII. Los trabajos del primer congreso estatal: Nuevo León, 1824-1825	374
VIII. La Constitución de marzo de 1825	376
IX. Conclusión	381
EL PRIMER FEDERALISMO EN COAHUILA, <i>por Cecilia Sheridan Prieto</i>	385
Introducción	385
Ramos Arizpe y las Provincias Internas de Oriente en las Cortes	389
El Estado Interno de Oriente	392
La Constitución y el poder regional	403
La Constitución del Estado de Coahuila y Texas	407
A manera de conclusión: constituciones de los nuevos estados de Oriente	409

AUTONOMÍA Y DECISIÓN FEDERALISTA EN EL PROCESO DE CREACIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE LAS TAMAULIPAS, <i>por Octavio Herrera Pérez</i>	417
Expectativas por la autonomía política y económica	420
El Nuevo Santander y la fragmentación de las Provincias Internas de Oriente	424
La rebelión de Felipe de la Garza	428
Impacto del Plan de Casa Mata y establecimiento de la Diputación de Santander	430
Conflictos por la definición institucional	432
Establecimiento del estado de Las Tamaulipas	437
La labor institucional del Congreso	440
 DEL IMPERIO AL FEDERALISMO. ESTADO DE MÉXICO, 1823-1827, <i>por María del Carmen Salinas Sandoval</i>	445
I. La Provincia de México a la caída de Iturbide	446
II. Constitución de los poderes estatales	454
III. Obstáculos del primer gobierno	459
IV. Confrontación con la federación	461
V. Situación financiera	465
VI. La organización municipal	467
Consideraciones finales	473
 TRAS LAS TRINCHERAS DEL FEDERALISMO. INTERESES Y FUERZAS REGIONALES EN PUEBLA, 1823-1825, <i>por Alicia Tecuanhuey Sandoval</i>	475
I. La Diputación Provincial, el jefe político de Puebla y el Plan de Casa Mata	476
II. Los difíciles meses de mayo a diciembre de 1823: la aprobación del Acta Constitutiva	485
III. Orden, fisco y expansión económica para reorganizar el Estado	491
IV. Los pilares del estado: fuerzas militares y Constitución política	499
A manera de conclusión	503
 EL FEDERALISMO VERACRUZANO, 1820-1826, <i>por Juan Ortiz Escamilla</i>	505
I. La revolución gaditana	506
II. La primera Diputación Provincial	510
III. Del Plan de Veracruz al Plan de Casa Mata	514
IV. Se constituye el estado de Veracruz	522

UNA HISTORIA PARTICULAR: TLAXCALA EN EL PROCESO DEL ESTABLECIMIENTO	
DE LA PRIMERA REPÚBLICA FEDERAL, <i>por Raymond Buve</i>	533
Breve radiografía de Tlaxcala	534
Los antecedentes	535
Representantes tlaxcaltecas y la revolución liberal en España	537
“Cádiz” en Tlaxcala: una verdadera revolución	
(1812-1814/1820-1824)	538
Los ayuntamientos constitucionales	538
Un ayuntamiento gaditano y federal: San Pablo	
Apetatitlán (1822-1824)	540
La Diputación Provincial	541
Autonomistas y unionistas	543
Congreso, diputación y ayuntamientos: perspectivas diferentes	
en nombre del liberalismo (1822-1824)	544
Opciones constitucionales y argumentos de las facciones locales	547
Conclusión	553
LAS PROVINCIAS DE SONORA Y SINALOA, 1821-1825: EL CAMINO	
HACIA EL FEDERALISMO, <i>por Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva</i>	555
I. El septentrión y el establecimiento de la nueva nación	556
Los grupos regionales y la caída Iturbide	558
La provincia de Sonora y el proyecto autonomista	559
II. El camino hacia el federalismo	562
Sonora y el federalismo	564
El papel determinante de los ayuntamientos	566
¿Confederación o federación?	569
La formación de los estados federados	571
III. Una ficción llamada Estado de Occidente	573
Los poderes regionales	574
Los motivos del centro	575
Los representantes y la coyuntura política	576
IV. El primer Congreso Constituyente y la redacción	
de la Constitución del Estado de Occidente	577
Pugnas entre los poderes internos	579
CHIAPAS, ENTRE CENTROAMÉRICA Y MÉXICO, 1821-1826,	
<i>por Mario Vázquez Olivera</i>	583
Autonomía y separatismo	584
“¡Chiapa libre o la muerte!”	593
El estado 19 de la Federación	603

LA FEDERACIÓN DESDE TABASCO, <i>por Carlos Martínez Assad</i>	609
La consumación de la independencia en Tabasco	609
El aprendizaje republicano	614
La actividad legislativa en el estado	619
La vida política	625
Conclusión	628
Fuentes y bibliografía	631
Fuentes primarias	631
Archivos	631
Fondos	632
Boletines	632
Revistas	632
Hemerografía	633
Fuentes primarias impresas	633
Escritos de la época	641
Legislación	647
Bibliografía general	650

## A MANERA DE INTRODUCCIÓN

El establecimiento del federalismo se ha estudiado casi siempre desde la perspectiva del centro y, muy limitadamente, desde la de las regiones. Las dos resultan incompletas pues, como afirmaba Sergio Ortega hace algunos años, es falso el supuesto de que los fenómenos de alcance general hayan tenido un desarrollo uniforme, dado que las variadas condiciones socioeconómicas y culturales regionales produjeron procesos históricos particulares, lo que hace necesario estudiarlos “bajo una doble perspectiva, regional y general”.<sup>1</sup>

Pero el tema tampoco se ha explicado a partir de su propio contexto, ya sea por desconocimiento de los complejos entretelones de la administración colonial, o por considerar que su procedencia era sólo externa. Este último presupuesto impide apreciar procesos que se venían gestando en la Nueva España, y que iban a acelerar la “modernización” del Estado —emprendida por los borbones y el liberalismo gaditano—, y la lucha independentista.

Estas limitaciones hacen urgente estudiar el federalismo en el contexto en que tuvo lugar, y las variedades que produjo. Este intento pretende replantear el problema, con su trasfondo de cambios en la administración y los acontecimientos que afectaron al Imperio, que explican cómo las ambiciones autonómicas novohispanas se convirtieron en insurrección.

La invasión napoleónica a la península y la acefalía del Imperio fue interpretada por los reinos americanos como base para gobernarse autónomamente mientras no hubiera un rey legítimo, al tiempo que la convocatoria a reunión de Cortes españolas introducía el liberalismo en el Imperio, transformando la monarquía absoluta en constitucional.

Ese complejo contexto provocó que la guerra de independencia hispanoamericana quedara inmersa en una profunda revolución política, que terminó por desvertebrar la administración imperial. Para agravar la situación, Fernando VII derogó la Constitución al reasumir la Corona en 1814, y se vio forzado a restablecerla en 1820. Para entonces, después de una década de desorden, casi toda la población novohispana estaba convencida de que la independencia era indispensable.

En 1821, mientras los diputados novohispanos a Cortes hacían un último esfuerzo por conseguir la autonomía dentro del Imperio, en tierras novohispa-

<sup>1</sup> ORTEGA NORIEGA, 1985, pp. 9-21.

nas el Plan de Iguala consolidaba la consumación de la independencia. Éste ofrecía un camino intermedio: una monarquía soberana gobernada por un miembro de la casa borbónica española. El mismo Juan O'Donojú, enviado como último Jefe Político y Capitán General a Nueva España, convencido de que la independencia era "indefectible", terminó por reconocerla en los Tratados de Córdoba, firmados con Agustín de Iturbide. O'Donojú sólo se aseguró de que el nuevo Estado fuera presidido por un miembro de la Casa reinante española, de manera de salvar una relación estrecha entre la metrópoli y su ex colonia. Pero tanto el Rey como las Cortes, rechazaron el compromiso.

Al igual que los otros virreinos, el establecimiento de un nuevo Estado no fue fácil. Las guerras españolas y la lucha independentista heredaron una economía estancada y una bancarrota hacendaria, acompañadas de una población heterogénea, dividida y carente de experiencia política. Pero como la Nueva España se había convertido en el siglo XVIII en el reino más rico del Imperio español, y su principal soporte financiero, la metrópoli no se resignó a perderla, y por más de una década intentó reconquistarla, obligándola a endeudarse para defenderse. La importancia de su plata para el intercambio comercial internacional y las guerras europeas la convirtió en el país más amenazado del continente, al despertar también las ambiciones de las nuevas potencias imperialistas.

El desconocimiento de la independencia por la Corona y las Cortes permitió que, de acuerdo con el modelo bonapartista, se coronara al héroe de la consumación de la independencia. Agustín I pretendió gobernar constitucionalmente y se apresuró a convocar a un congreso para que redactara la constitución del Imperio. Pero la falta de experiencia política general imposibilitó toda negociación, e hizo fracasar el intento de continuidad monárquica, de por sí limitada por las penurias del erario y las aspiraciones generadas en el ejército y las élites provinciales, que chocaban con los intentos centralizadores del Emperador.

El fracaso de la monarquía no se hizo esperar y, a mediados de marzo, abdicaba Agustín I. El pronunciamiento de los jefes militares, después de ser secundado por las diputaciones provinciales y los ayuntamientos, estuvo a punto de generar una ingobernabilidad. Al restaurarse el primer Congreso general, los jefes militares y las autoridades provinciales se negaron a reconocerle otro carácter que el de convocante de uno nuevo.

El Congreso, a su vez, consideró que había sido legítimamente electo y era la única autoridad general, por lo que debía asumir el poder total. De esa manera, procedió a desconocer la legalidad del Imperio y sus bases. Para evitar una nueva "tiranía", como poder ejecutivo nombró a un triunvirato. Lo constituyeron tres generales, dos insurgentes y un realista, que tuvieron la suerte de nombrar a Lucas Alamán como Ministro de Relaciones, quien en forma decidida sorteó la situación.

Muchos pensaron que el territorio estaba a punto de fragmentarse en es-

tados independientes, como en los virreinos meridionales. Según parece, la mayoría de las provincias sólo pretendía conquistar la autonomía interna, pero el Congreso interpretó su retórica como declaración de independencia, semejante a la de las provincias centroamericanas. El gobierno central no dudó en combatir ese "secesionismo" y ordenó que un ejército dirigido por dos de los triunviros marchara hacia Guadalajara, provincia que encabezaba el movimiento "rebelde" y, más tarde, a otras dos provincias. Los generales favorecieron la negociación y lograron neutralizar el movimiento sin derramamiento de sangre. Pero las provincias presionaron para que se convocara a nuevas elecciones y para que se estableciera el federalismo como forma de gobierno. Finalmente, el Congreso cedió y, en junio de 1823, se lanzó la convocatoria.

La unidad se salvó gracias al compromiso entre el centro y las provincias. Como las provincias estaban poco dispuestas a aceptar el centralismo, el Congreso Constituyente tuvo que apresurarse a promulgar el Acta Constitutiva en enero de 1824, que establecía la federación y, en octubre de 1824, la Constitución de 1824 ratificaba el régimen basado en una soberanía compartida entre la Federación y los gobiernos estatales. Pero, a diferencia del modelo que los había inspirado (la Constitución de Estados Unidos), la Constitución mexicana limitó las facultades fiscales del gobierno federal, lo que propició su debilidad.

Dadas las variadas condiciones en el territorio, el camino hacia el establecimiento del federalismo tuvo un desarrollo diferente en las provincia. En la mayoría, sin embargo, las diputaciones y los comandantes dirigieron la resistencia al gobierno "central". En algunas otras, los ayuntamientos llevaron la voz cantante.

Aunque don Miguel Ramos Arizpe, considerado padre de la Federación, favorecía una división en grandes estados, la crisis desencadenó un proceso de división de las viejas provincias y se multiplicaron los estados. Hubo entidades que deseaban constituirse en estados, pero lo impidieron su escasa población y sus pocos recursos. En el caso de Tlaxcala, ésta prefirió convertirse en territorio que anexarse a Puebla; en cambio, Texas quedó unida a Coahuila.

El análisis por estados nos permite observar un panorama de gran complejidad. Este estudio permite seguir los acontecimientos en los diversos estados, las coaliciones que organizaron las provincias y la milagrosa recuperación de autoridad del gobierno "general", a menudo pasada por alto. Como marco, se ofrecen algunos textos generales: una visión general de los acontecimientos; otra de los cambios territoriales que se sucedieron tras el establecimiento de las intendencias de 1786 a 1824; una más analiza las tareas de las Cortes de Cádiz, y la última, las del Congreso constituyente.

El grupo que redactó los textos contaba con la experiencia de un trabajo conjunto, pero en esta etapa lo enriquecieron varios nuevos miembros. A excepción de dos de sus participantes, Manuel Chust de la Universidad de Castellón, y Raymond Buve de la Universidad de Leiden, los demás pertenecemos

a instituciones mexicanas de todo el país. Hay que subrayar que el trabajo es resultado del interés personal de los participantes, pero no hubiera sido posible llevarlo a cabo sin el apoyo que nos han prestado nuestras instituciones al financiar los desplazamientos para reunirnos. A las instituciones que organizaron y financiaron las principales reuniones que sostuvo el proyecto: El Colegio de San Luis Potosí, el Instituto Michoacano de Cultura, el CIESAS Saltillo, el Ayuntamiento de Ramos Arizpe, Coahuila, y El Colegio de México, les agradecemos el apoyo. Tenemos el proyecto de continuar el estudio del tema para explicar los escollos y el fracaso del primer federalismo mexicano.

Estamos seguros de que este tipo de trabajo interinstitucional permite emprender estudios históricos ambiciosos, por lo que hacemos votos para que se multipliquen. Lo consideramos una forma de superar las visiones limitadas elaboradas desde el centro, o desde las regiones, ya que ambas pasan por alto la diversidad de pasados que se han ido conjugando en nuestra historia nacional.

JOSEFINA ZORAIDA VÁZQUEZ