El Pacto Federal de Anáhuac. *Una verdad de geografía*

Enrique Ibarra Pedroza
El Colegio de Jalisco

…la federación es entre nosotros
una verdad indisputable,
porque es una verdad de geografía,
y que hoy no tenemos que escoger
entre ella y el centralismo.

Mariano Otero
11 de octubre de 1842

El *Pacto Federal de Anáhuac*, publicado por Prisciliano Sánchez el 28 de julio de 1823, representa uno de los documentos de corte liberal más importantes de los primeros años del México independiente.

El texto vio la luz a los pocos meses de la caída del Imperio de Agustín I y de que la Diputación Provincial de Guadalajara erigiera el Estado Libre de Xalisco, primera entidad de la República en constituirse. Fue un medio para influir en los debates del Constituyente que estaría por iniciar labores en noviembre de 1823.

Es indudable la importancia del texto de Prisciliano Sánchez[1] no solo en el rol que jugó en la adopción del federalismo como sistema de organización política en la Constitución Política de 1824, sino en la influencia que ejerció en políticos jaliscienses de corte liberal, entre ellos, el ilustre abogado tapatío Mariano Otero.

La irrupción de Mariano Otero en la vida política del país se dio tras la caída del gobierno de Anastasio

1. Prisciliano Sánchez. *El Pacto Federal de Anáhuac*. Guadalajara: Cámara de Diputados, https://www.diputados.gob.mx/Asesor-Legislativo/docs/7.Constituciones/Documentos/l.pdf.

Bustamante y el agotamiento de los gobiernos emanados de las Siete Leyes centralistas de 1836, gracias al levantamiento del general Mariano Paredes y Arrillaga en Guadalajara en 1841, pronto secundado en Veracruz por Antonio López de Santa Anna, y que propició un descontento generalizado en grandes partes del país.

El triunfo del Plan de Jalisco –como se denominó ese levantamiento– significó el fin del gobierno centralista de las Siete Leyes. Sin embargo, ello no se tradujo en el restablecimiento del sistema federal, tampoco repercutió en una mayor democracia, ya que se estableció un gobierno de corte militar que, en busca de una mayor legitimidad, convocaría a un Congreso Constituyente.

Los militares nombraron a López de Santa Anna como presidente y un aire de optimismo se extendió por la nación. De acuerdo con la historiadora Cecilia Noriega,[2] la prueba de ese estado de ánimo la encarnaba el joven jalisciense Mariano Otero, quien en junio de 1842 publicó una obra vanguardista, su *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*,[3] a manera de respaldo a los postulados del Plan de Jalisco.

En el texto denunciaba las enormes desigualdades materiales que existían entre las clases sociales del país, que alimentaban la polarización política de los conservadores y los liberales e identificaba la necesidad de organizar un nuevo pacto social con instituciones sólidas que permitiera dirimir las diferencias naturales de la democracia de forma pacífica.

En su *Ensayo*, Otero defendió el sistema federal a través de una comparativa de las realidades geográficas de las entidades que componían el territorio nacional. Esto recuerda al planteamiento de la localidad que hacía Prisciliano Sánchez en su influyente documento de 1823, cuando señaló que la ventaja de dicho sistema se encontraba en el entendimiento de las localidades y su cercanía con las poblaciones que las habitaban.

2. Cecilia Noriega Elio. *El Constituyente de 1842*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 2018.

3. Mariano Otero. *Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana*. México: Ignacio Cumplico, 1842. https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/IM/1842-Otero-Ensayo_cuestion.pdf.

Esta defensa del federalismo por parte de Otero demostró, al igual que la de Sánchez, que la elección de ese sistema de organización política no era un asunto meramente administrativo sino una condición necesaria para el desarrollo democrático del país en general.

Prisciliano Sánchez veía en el centralismo el recurso de aquellos que buscaban supeditar los intereses de la nación a los beneficios personales. En su visión, se trataba de los déspotas y los monárquicos.

Sin mencionar que consideraba el sistema federal como el motor del desarrollo económico que permitiría a cada uno de los territorios aprovechar sus riquezas naturales y convertirlas en beneficios para sus respectivas poblaciones.

Otero, por su parte, comprendió que los beneficios económicos que el federalismo generaría en las entidades eran fundamentales para combatir las desigualdades materiales entre clases sociales –en su opinión, el principal problema que enfrentaba la joven nación–. Por ello, consideraba que sólo mediante una mejor distribución de la tierra y el crecimiento de las clases medias se podría poner fin a la constante violencia política que había caracterizado los primeros años de la vida independiente.

El optimismo que en un inicio había generado la rebelión de Mariano Paredes y Arrillaga pronto se desvaneció. Las tensiones políticas en los departamentos –estados en el anterior régimen federalista–; entre los militares triunfadores y en la población en general se hicieron evidentes, sobre todo ante los deseos de un sector del país que se inclinaba porque se instaurara una dictadura.

Ante el clima político, el gobierno lanzó la convocatoria para el Congreso Constituyente a finales de 1841; las elecciones se realizaron en marzo de 1842 y los resultados fueron favorables para los liberales, entre ellos el joven abogado Mariano Otero. Su elección como diputado lo obligó a trasladarse a la ciudad de México en la que moriría, ocho años después, en 1850.

De acuerdo con Cecilia Noriega,[4] el gobierno de Antonio López de Santa Anna tomó los resultados como una ofensa y un rechazo a su figura, por lo que decidió emprender una serie de acciones contra los diputados electos, que culminó cuando decretó que la nueva Carta Magna no debería establecer el sistema federal.

Ante dichas amenazas, la convicción de Mariano Otero y su defensa del federalismo quedaron en evidencia en una carta enviada a su amigo Ignacio Vergara después de la Primera Junta Preparatoria al Congreso Constituyente:

> En mi humilde concepto, yo debo votar con mi conciencia, y mi conciencia me grita que la Constitución debe dejar a los departamentos o como usted los llame, las facultades necesarias para promover su bienestar, del que México [el Centro] jamás cuidará, y mi conciencia me grita que yo he recibido un poder especial para constituir a la Nación bajo un sistema republicano, popular y representativo.[5]

Sin duda, la experiencia de haber vivido la época de las Siete Leyes con todas las restricciones que imponía a la población del país, confirmó en Otero el supuesto que Prisciliano Sánchez plasmó en el *Pacto Federal de Anáhuac*: el centralismo es el recurso de los déspotas.[6]

La defensa del federalismo por parte de Otero llegaría a su punto más alto el 11 de octubre de 1842, en el marco de los trabajos del Congreso Constituyente.[7] Ahí, el tapatío subió a tribuna y pronunció un discurso de tres horas –en mi opinión el más importante en la historia legislativa de México– en el que presentó un panorama general de la situación en la que se encontraba el país.

Su intervención retomó en varios puntos la visión de país expuesta por Prisciliano Sánchez en su texto de 1823, por ejemplo, en su discurso Otero advirtió –al igual que el Constituyente de 1824– que el tema que había dividido a los parlamentarios era el de centralismo contra federalismo.

4. Noriega, *op. cit.*

5. Jesús Reyes Heroles. "La Constitución del país". *Mariano Otero, obras*. Recopilación, selección, comentarios y estudio preliminar de… México: Porrúa, 1967, t. I, p. 155.

6. Sánchez, *op. cit.*

7. Mariano Otero. "Discurso 11 de octubre de 1842, el ascenso a la fama". *Mariano Otero, obras*. México: Porrúa, 1967, t. I, pp. 263-330.

Para este jalisciense no sólo era necesario que las entidades fueran capaces de crear impuestos y construir su Hacienda Pública, sino que era imperativo establecer las condiciones para la existencia de una verdadera autonomía financiera que permitiera a los departamentos que conformaban la república decidir sus propios impuestos y su administración, esa era "la clave de la libertad política" y criticó el rol del ejecutivo en la distribución de los recursos, que había llevado a la pobreza a los estados.

Esta postura de Otero era una evolución con respecto a lo planteado en el *Pacto Federal de Anáhuac* al comprender que el federalismo era letra muerta si no se contemplaba la autonomía fiscal. Esta idea del jalisciense ha cobrado fuerza en los últimos años en nuestro país.

De igual forma, como si Otero viviera el día de hoy, criticó la manera en que el gobierno central había ido concentrando funciones en el Ejecutivo federal mediante el uso de leyes generales. Se puede observar que esta tendencia se ha generalizado en los últimos tres sexenios.

De nuevo, Otero fue más allá y cuestionó el exacerbado centralismo que abandonó a los departamentos limítrofes del norte a su suerte; y con la gran visión que siempre lo caracterizó, advirtió que Estados Unidos tenía en la mira el enorme potencial de aquellos territorios[8] y que planeaba tomarlos por cualquier medio posible.

Lamentablemente, las advertencias del jalisciense cayeron en oídos sordos y como se vería cuatro años después, Estados Unidos emprendió una guerra de conquista contra México. El territorio nacional fue mutilado al perder 55% del total.

Otero había dicho que la adopción del federalismo no era por una simple imitación del vecino del norte, sino una necesidad geográfica debido a que permitía a las autoridades electas la libertad de tomar las acciones y medidas necesarias para atender a su población y no encontrarse limitadas ante la falsa autonomía que les brindaba el centro del país.[9]

8. Otero, "Discurso 11 de octubre…" p. 324

9. *Ibid.*, p. 310.

Otero concluyó su histórica defensa del federalismo con el caso de Jalisco y el legado del primer gobernador constitucional de Jalisco, Prisciliano Sánchez:

> Jalisco… bien sabido es que en aquella época todos los días disminuía su dependencia de esta capital… Después, bajo la federación, ella se mostró grande y gloriosa y marchó un día a la vanguardia de los Estados cuando se vio presidida por un grande hombre, por uno de esos hombres raros que el centralismo no dará jamás a los Departamentos [Prisciliano Sánchez], porque el genio que crea las sociedades y domina los sucesos no se abatirá al miserable papel de jefe de policía que es a lo que se reducen estos gobernadores sin gobierno. Vino el centralismo y todo lo asoló… los jaliscienses, señor, que venimos aquí lleno el corazón con los recuerdos de nuestra pasada gloria, trayendo todavía el duelo de los siete años en que nos viéramos víctimas del centralismo… Tal vez es éste nuestro funesto destino; pero sucumbiendo al infortunio no seremos indignos de nuestros padres.[10]

10. *Ibid.,* pp. 316-317.

Vale la pena recalcar que tanto Sánchez como Otero contaban con una fuerte convicción republicana y siempre defendieron la necesidad de constituir una nación representativa, popular y con división de poderes.

Sobre la representación popular, Sánchez consideraba que el Poder Legislativo se debía establecer mediante elecciones libres en los estados tomando en cuenta su densidad poblacional. Por su parte, Otero en ese discurso histórico, cuestionó el planteamiento de configurar la Cámara de Senadores con base en las propiedades; argumentó que se trataba de una medida monárquica y aristocrática e hizo referencia al prócer zacatecano Francisco García Salinas.

El republicanismo de Otero y de Sánchez provenía de su conocimiento de los grandes males causados por el sistema de clases durante la época de la colonia y de su creencia en los valores democráticos como la única alternativa para el desarrollo integral de la nación.

Otero, un liberal moderado, buscaba establecer una base común, es decir la unidad en lo fundamental para construir un país con instituciones sólidas que pudiera

dejar atrás el caos y la inestabilidad de los primeros años del México independiente.

El Constituyente de 1842 tuvo un final abrupto. Dos meses después de la histórica intervención de Otero, en el municipio de Huejotzingo, Puebla, tuvo lugar un levantamiento de vecinos, alcaldes y regidores -instigado por José María Tornel, ministro de Guerra y Marina- que desconocía el proyecto de Constitución por considerarlo una versión más radical de la Carta Magna de 1824 que tanto daño y violencia había causado a la vida pública de México.[11]

Años más tarde, en diciembre de 1846, Otero volvería a formar parte de otro Constituyente derivado –de nueva cuenta– de un levantamiento popular contra un gobierno de corte centralista. Esta Asamblea tuvo la particularidad, de acuerdo con Reynaldo Sordo Cedeño, de fungir como un cuerpo mixto entre un congreso constituyente y uno ordinario en medio de la guerra de conquista de Estados Unidos.[12]

Una vez más Otero fue protagonista en el Constituyente, cuando el 5 de abril de 1847 presentó su voto particular que llevaría a la aprobación del Acta de Reformas y al restablecimiento de la Constitución de 1824.[13]

Otero inició su argumentación señalando que su prioridad era "la conservación del sistema federal, el establecimiento de los principios liberales y filosóficos acordes con nuestra época, así como el desarrollo rápido y seguro de la democracia, [que] han sido y continúan siendo unánimemente aceptados por el Congreso".[14]

Otero demostró que su visión estaba marcada por la influencia política de grandes liberales como Miguel Ramos Arizpe, Prisciliano Sánchez y Valentín Gómez Farías que habían contribuido a pergeñar la Carta Magna de 1824. Con esos antecedentes, en 1847 el jalisciense estimó que la labor del Constituyente era la de actualizar aquellos planteamientos.

Por ello, Otero consideró necesario establecer los derechos de los ciudadanos, una máxima plasmada en el *Pacto Federal de Anáhuac*:

11. "Pronunciamiento de Huejotzingo, 1842". *The pronunciamiento in independent Mexico, 1821-1876*. University of St. Andrews. https://arts.st-andrews.ac.uk/pronunciamientos/search.php?searchString=tolerancia&pid=275

12. Reynaldo Sordo Cedeño. "El Congreso y la guerra con Estados Unidos de América, 1846–1848". *México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848)*. México: El Colegio de México, 1998, p. 51.

13. Mariano Otero. "Voto particular de Mariano Otero". Felipe Tena Ramírez (comp.). *Leyes Fundamentales de México, 1808-1975*. 6ª ed. revisada, actualizada y puesta al día. México: Porrúa, 1975, pp. 443-477.

14. *Ibid.,* p. 443.

> Entonces está la patria más defendida, cuando el ciudadano está más seguro de sus derechos, y más bien hallado y contento con el gobierno y leyes que se los garantiza: sean estas buenas, y necesariamente el estado tendrá defensores, porque el interés bien entendido es el productor de la heroicidad, del valor, y de las virtudes marciales.[15]

15. Sánchez, *op. cit.*

Para Otero, que estos derechos se encontraran plasmados en la Constitución era fundamental para evitar abusos por parte del poder. Situación que conocía a fondo, ya que en 1843 estuvo preso por expresar sus opiniones políticas.

La consagración de las garantías individuales en el Acta de Reformas es una muestra de que Otero no sólo tenía una gran visión política –años después quedarían consagradas en la Constitución de 1857–, sino también de la evidente evolución del pensamiento liberal jalisciense en nuestro país.

De igual manera, Otero puso especial énfasis en la importancia de construir un sistema electoral que tuviera como bases las elecciones populares, dejar atrás el voto indirecto y que, sobre todo, se garantizara la representación política de las minorías.

Otero asumía que la violencia política de los primeros años del México independiente se debía a la manera en que tanto liberales como conservadores tomaban el control del Estado para aplastarse mutuamente.

Por ello, señaló que si México era una república, representativa, popular y federada era necesario que en el Poder Legislativo se plasmara la realidad y la diversidad del país. En otras palabras, que las minorías tuvieran representantes populares con la finalidad de evitar los abusos de la mayoría, fortalecer el diálogo como mecanismo para dirimir las diferencias políticas y construir un buen gobierno.[16]

16. Otero, "Voto...", pp. 461-462.

Con relación al sistema federal, en esa ocasión no debatió si el país debía aceptar ese sistema de organización política, sino que trató de argumentar en torno a la importancia de establecer con claridad los límites entre el poder de la federación y el de los estados.

Para Otero, las entidades no tenían competencia en las temáticas asignadas a la autoridad de la Unión.[17]

Como es sabido, la toma de la capital del país por las fuerzas estadounidenses obligó a que las labores del Constituyente no pudieran materializarse. Sin embargo, el *Voto Particular* de Mariano Otero sirvió como precedente al Título Primero de la Constitución de 1857 que más adelante se establecería en nuestra Carta Magna como "De los Derechos Humanos y sus Garantías".

A manera de conclusión, si bien el pensamiento de Mariano Otero estuvo marcado por la influencia de grandes pensadores como Jeremy Bentham, Montesquieu, Jean-Charles Sismondi, entre otros, también abrevó de grandes liberales mexicanos como Miguel Ramos Arizpe, Francisco Severo Maldonado y Prisciliano Sánchez. De este último, qué mayor prueba que el amor a su patria chica y su férrea defensa del federalismo, "una verdad geográfica".

17. *Ibid.,* p. 464.