

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

COLEGIO DE HISTORIA

**Para el beneficio de la nación: el Protector Nacional y el proyecto
político insurgente (1810-1812)**

TESIS

Para obtener el título de

Licenciada en Historia

PRESENTA:

Marina Morgado Lapa Trancoso

TUTOR:

Dra. María Cristina Gómez Álvarez.

México D.F.

Ciudad Universitaria 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE:

AGRADECIMIENTOS	3
INTRODUCCIÓN	5
1. EL VIEJO ORDEN:	
LA TRADICIÓN MONÁRQUICA Y LA FIGURA DEL PROTECTOR DE INDIOS.	15
a. Las atribuciones del Soberano: la justicia, el mantenimiento del orden y la protección	
b. La cuestión americana; el status jurídico del indígena y su marco legal	
c. La primera fase de la protectoría: una comisión eclesiástica	
d. El Protector-Fiscal y su integración a la Real Audiencia de México	
e. El Protector-Fiscal y su actuación en el Juzgado General de Indios de la Nueva España	
f. La última etapa de la protectoría: el reformismo borbónico y el constitucionalismo gaditano	
2. LA CRISIS DE 1808: CONCEPCIONES Y LÍMITES DEL VIEJO ORDEN.	52
a. El orden trastocado: un pueblo en defensa de su desgraciado monarca	
b. El turbulento verano de 1808 en la ciudad de México	
c. El “juntismo” novohispano; una revisión de los fundamentos político-legales de la monarquía	
3. EL ORDEN TRANSGREDIDO.	
ENTRE LA INSURGENCIA Y LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL.	81
a. El levantamiento insurgente de 1810: la transgresión del orden	
b. Protector y Generalísimo: Miguel Hidalgo y el proyecto político insurgente	
c. La Junta Central y las Cortes Generales; la construcción de la monarquía constitucional	
d. El fin de la primera etapa del movimiento insurgente en la Nueva España	
4. ¿FUERA DEL ORDEN?	
LOS <i>ELEMENTOS CONSTITUCIONALES</i> Y LA FIGURA DEL PROTECTOR NACIONAL.	118
a. Para el gobierno de la nación americana: la formación de la Suprema Junta Nacional	
b. La constitución insurgente de 1812; el “enredado camino” de los <i>Elementos Constitucionales</i>	
c. La figura del Protector Nacional y el proyecto político insurgente	
d. Los <i>Elementos Constitucionales</i> a debate: críticas y abandono del proyecto	
CONSIDERACIONES FINALES	158
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	168

AGRADECIMIENTOS

Esas páginas de agradecimientos tienen un inevitable tono de despedida. La conclusión de la tesis que ahora presento representa el cierre de un ciclo, no sólo de mi formación universitaria, sino también de mi vida. Un ciclo que tuvo inicio en el ya muy lejano año de 2003, cuando llegué por primera vez a la ciudad de México. Siendo así, cabe empezar agradeciendo a ese fascinante país, México, que me recibió con los brazos abiertos y me permitió hacerlo parte de quién soy. Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por todo lo vivido y aprendido en sus salones y facultades, y por haberme tratado siempre como uno más de sus tantos hijos, lo cual, frente a un extranjero, sigue siendo la mejor manera de decir “bienvenido”. Agradezco a la UNAM, al Dr. Rodrigo Páez y al Mtro. Mario Vázquez por haberme concedido la beca PAPIIT en el marco del proyecto “Raíces y futuro de la integración latinoamericana”, entre 2006 y 2007. También agradezco enormemente al Centro de Estudios de Historia de México-Carso por el apoyo económico que obtuve para la realización de esta investigación durante el último año.

A los maestros del Colegio de Historia, por haber compartido en las clases sus conocimientos, puntos de vista e interpretaciones, muchas gracias. Una mención especial a los cuatro profesores que muy amablemente aceptaron leer este trabajo y formar parte del jurado evaluador. A la Dra. Margarita Menegus y el Dr. Gabriel Torres Puga, por los comentarios, críticas y sugerencias que enriquecieron enormemente la investigación. A la Dra. Cecilia Noriega, por la atención que me ha dedicado en los últimos años y por haberme “iniciado” en el campo de la historia constitucional, tras la invitación a colaborar en como becaria en el Instituto Mora durante el año de 2007. Al Mtro. Mario Vázquez, quien tuve la fortuna de conocer muy al principio de la carrera y es el gran responsable por mi manifiesta pasión por las independencias hispanoamericanas. Gracias

a ambos, y en sus clases y seminarios, se fueron perfilando las inquietudes y preocupaciones que terminé por desarrollar en esta investigación. Para concluir, un reconocimiento a mi Maestra, la Dra. Cristina Gómez, quien me orientó en la elaboración de la tesis. Agradezco enormemente su tiempo, disposición, interés y compromiso con la empresa que realizamos en conjunto. También por convencerme, una y otra vez, de la importancia de este estudio, y por haberle aportado claridad y coherencia. Extrañaré nuestras largas pláticas en su cubículo, “los martes a las doce”, y el contar con su apoyo y sabiduría para solucionar aquellos problemas más complejos, no sólo de la historia sino de la vida. Sinceramente, muchas gracias.

No podría terminar estos agradecimientos sin mencionar a aquellas personas que estuvieron a mi lado durante mi larga estancia en México. Agradezco a Amanda Torres, Lorena Botello y Paola Jasso, grandes historiadoras y grandes amigas, por su cariño y compañía; por las muchas comidas, cenas, cafés y desayunos; por las risas, las interminables pláticas y los consejos; por todo lo que hemos vivido juntas durante los últimos años. También a David Castillo y Diego Améndolla, compañeros que tuve el placer de conocer en las primeras clases de un lejano primer semestre, y cuya amistad me aportó un inestimable sentido de pertenencia. Agradezco también a Paulina Millán y Leslie Caballero, dos enormes “regalos” que me dio la vida en el 2008, y que pretendo conservar por siempre.

Dedico esa tesis a mi madre, Teresa Morgado, y a mi hermana, Helena Trancoso, por su apoyo incondicional a todo lo que he realizado a lo largo de mi existencia. Aún estando lejos, acompañaron y sufrieron a mi lado las dificultades resultantes de la realización de ese trabajo. Luego entonces, los méritos también son suyos. Agradezco también a Heitor Matallo, mi padrastro, por sus valiosos consejos, su atención y su compañía durante los últimos meses. A mi familia en Brasil, que aguardó ansiosamente la conclusión de esa investigación, “muito obrigado”. Por fin, le dedico un lugar muy especial a Stefan Turtzer, “meu par”, por su comprensión, su cariño, su paciencia y firme optimismo; por haber estado a mi lado aún cuando mis “discursos” sobre la figura del Protector Nacional parecían no tener fin. Espero que la conclusión de ese trabajo marque el inicio de una nueva etapa, no sólo de mi vida, sino de la nuestra.

INTRODUCCIÓN:

Así como la mayor parte de los estudios, este trabajo de investigación también cuenta con una historia propia. Entonces, vale la pena recordarla con algunas palabras introductorias. La jornada empezó en el año de 2007, cuando tenía pensado desarrollar en mi tesis de licenciatura un estudio sobre el primer congreso constituyente mexicano, aquél conformado durante el efímero primer imperio. Me intrigaba particularmente la figura del diputado, y cómo la incipiente “clase política” mexicana empezaba a inventarse a sí misma a partir de un discurso articulado sobre su carácter de representantes de la nación.

En algún momento, no me acuerdo precisamente cuándo, me encontré con un artículo de Antonio Annino titulado “El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México”,¹ el cual me despertó una serie de inquietudes. Annino señalaba que el conflicto fundamental del primer imperio había sido desencadenado por una tensión entre dos fuentes de legitimidad distintas: los territorios y el ejército. El nuevo Estado mexicano se estaba construyendo sobre ambas bases; los representantes electos por las localidades, reunidos en una asamblea nacional, y el Ejército Trigarante, que en 1821 logró acordar la consumación de la independencia. Además, ese poder legitimador depositado en el ejército encontraba su máxima expresión en una figura política muy particular: el llamado Protector Nacional. Ese había sido “teorizado” por Miguel Hidalgo en 1810, y ejercido tanto por José María Morelos, entre 1813 y 1814, como por Agustín de Iturbide, a partir de 1821. Se trataba entonces de una figura gestada durante la guerra

¹ Antonio Annino, “El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México”, en *Historias*, (México, INAH), no. 5, enero-marzo 1984, pp. 13-31.

de independencia, que terminaría por explicar gran parte de los conflictos políticos sucedidos en el proceso de formación del Estado Nacional mexicano.

Dicha afirmación me asombró; más que nada porque, hasta ese entonces, nunca me había percatado de la existencia del tal Protector Nacional citado por Annino. Para mi fortuna, en el curso de “Guerra de Independencia” impartido por la Dra. Cristina Gómez, tuve la oportunidad de realizar una breve investigación acerca de esa supuesta “teorización” de la figura del Protector asignada a Miguel Hidalgo y Costilla. Tras revisar gran parte de los decretos, proclamas y manifiestos emitidos por Hidalgo, no pude comprobar dicha hipótesis. Sin embargo, la lectura de las fuentes desde esta perspectiva me permitió observar el claro sentido “proteccionista” que Miguel Hidalgo le había asignado a su propia investidura como líder supremo del movimiento insurgente. Esas fueron mis conclusiones en un primer momento, y el germen del estudio que ahora presento.

Posteriormente, una interesantísima charla con la Dra. Cristina Gómez terminó por convencerme de la importancia de profundizar en el estudio del Protector Nacional, lo cual aportaría nuevos elementos para la comprensión del proyecto político desarrollado durante los primeros años de la gesta independentista. Además, fue mi maestra la que me advirtió que en los *Elementos Constitucionales*, elaborados por Ignacio Rayón en 1812, se contemplaba la creación de dicha figura, cosa que para ese entonces, admito, desconocía completamente. Nació así la decisión de elaborar un estudio que explicara el por qué de la aparición un Protector Nacional en el primer proyecto de constitución insurgente, y explorar qué podría decirnos éste acerca del programa político que se estaba construyendo para 1812.

Cuando leí por primera vez los *Elementos Constitucionales*, me “apasioné” todavía más por el tema; al Protector Nacional le había sido asignada la función de proponer ante una Suprema Junta el establecimiento y derogación de leyes y “cualquier negocio que le interese a la nación”. Al tratar de entenderlo desde la perspectiva del constitucionalismo liberal, ese monopolio de la iniciativa legislativa resultaba una evidente anomalía. Era una figura “fuera del orden”, por decirlo de alguna manera. Pero por otro lado, el Protector de Rayón tampoco “encajaba” con la definición presentada por

Annino, de una figura suprema, legitimadora y por encima de las demás instancias de gobierno.

Para salir de dicho *impasse* tuve que abandonar la “premisa” fundamental con la cual había iniciado esta investigación: la idea de que la formación de una figura con las características del Protector Nacional estaba íntimamente relacionada a las formas de autoridad, eminentemente personalistas, adoptadas durante el desarrollo de nuestros modernos procesos revolucionarios. En otras palabras, tuve que hacer a un lado al líder carismático de Webber para poder reflexionar acerca de la cultura política novohispana, y los elementos que posibilitaron la aparición de un Protector de la nación en el contexto de la guerra por la independencia. Empecé entonces a “explorar” la tradición político-institucional de la monarquía española, lo que he llamado aquí el “viejo orden”. Pude finalmente darme cuenta de que el tema de la protección había estado íntimamente vinculado a la concepción de los poderes y obligaciones del rey, desde los primeros pasos hacia la consolidación de la monarquía, manifestándose en el derecho castellano en fechas tan tempranas como las *Siete Partidas* de Alfonso X. Además, fueron varias las instituciones que ejercieron funciones semejantes a la del Protector Nacional. Me llamó especialmente la atención la existencia de un Protector típicamente americano, el Protector de Indios, instaurado poco después del descubrimiento de América y encargado de velar por el bienestar de los naturales. En ésta figura pude ubicar un importante antecedente del Protector Nacional insurgente.

El estudio detenido de la protectoría de naturales fue lo que me permitió reinterpretar el papel institucional a ser desempeñado por el Protector Nacional en el sistema político que se estaba generando. Así como el Protector de Indios, la función primordial del Protector Nacional hubiera sido defender y promover los intereses de la nación, rebasando los límites étnicos de su predecesor, pero actuando finalmente de manera muy similar. Pude por fin concluir que los orígenes de la figura del Protector Nacional se ubicaban en una práctica institucional ya establecida en el sistema gubernativo de la monarquía.

Pero quedaba pendiente solucionar el por qué de la necesidad de un Protector. Para contestar dicha interrogante tuve que empezar a leer los *Elementos Constitucionales*

desde otra perspectiva, no tan apegada a sus carencias u omisiones, sino más preocupada por entender cómo el diseño institucional plasmado en dicho proyecto se relacionaba con la experiencia política “acumulada” por la insurgencia durante los primeros dos años de la lucha. Para 1810, la función de Protector de la Nación fue uno de los componentes en la construcción de la famosa autoridad suprema de la revolución: el Generalísimo. Dos años después, encontramos a un Protector Nacional pensado como oficio independiente, y encargado de presentar toda y cualquier iniciativa legislativa ante una Junta Suprema y un cuerpo de representantes. Al parecer, su introducción en el aparato gubernativo venía a llenar la “laguna” producida por la imposibilidad de reunir una amplia asamblea de representantes de la nación. La recuperación de una “herencia” institucional monárquica tuvo entonces con el propósito de asegurar que los intereses de los gobernados estuvieran debidamente representados y contemplados en la construcción de un nuevo orden político.

Gran parte de la dificultad para llegar a estas conclusiones se debió a que la historiografía ha dedicado muy poca atención a la figura del Protector Nacional. Y más que eso, hasta ese momento, no contábamos con un estudio puntual sobre el proyecto de los *Elementos Constitucionales*. En los estudios sobre la historia del derecho constitucional mexicano, es posible encontrar alguna mención a la propuesta de Ignacio Rayón, por ser ésta el primer proyecto de constitución elaborado por el movimiento insurgente, y antecedente inmediato del *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, de 1814. Pero finalmente, son en su mayoría observaciones muy breves y poco esclarecedoras. El proyecto de Rayón es extremadamente confuso; la historiografía lo ha advertido y el propio autor llegó a reconocerlo aproximadamente un año después de su elaboración. Pero el afán contemporáneo por encontrar lo “liberal” en esa temprana etapa de la política insurgente terminó por distorsionar el contenido de los *Elementos*, a partir de una interpretación apriorística y forzada de su diseño institucional. Además, sigue teniendo mucho peso la idea de que la elaboración de la “Constitución Nacional Provisional” estuvo mediada por un manifiesto autoritarismo de parte de su autor. Si partimos de esas dos premisas, efectivamente resulta muy complicado, por no decir imposible, comprender el proyecto de los *Elementos Constitucionales*.

Estudiosos como José Miranda, Ernesto de la Torre Villar, Aurora Arnáiz Amigó e Ignacio Carrillo Prieto² han tratado de imponer un sistema de división de poderes en la estructura de gobierno presentada por Ignacio Rayón en sus *Elementos*. Bajo esa lógica, no le quedó al Protector Nacional “otra alternativa” mas que la jefatura del poder Ejecutivo, única y exclusivamente por tratarse de un cargo unipersonal, a diferencia de las demás instituciones previstas en el proyecto. La repetición de dicha afirmación nos sorprende debido a que no hay absolutamente nada en sus funciones que nos permita establecer tal identidad. En efecto, lo que tenemos en los *Elementos Constitucionales* es a una Junta Suprema encargada del “ejercer la soberanía”, que encabeza todas las ramas del gobierno y es auxiliada por un cuerpo de instituciones “secundarias”, entre ellas el propio Protector Nacional. En esa discusión, cabe señalar que José Miranda no comparte la idea de que al Protector Nacional se le haya encargado el poder Ejecutivo. Sin embargo, en su interpretación la figura del Protector fue completamente desprovista de sus funciones, siendo éstas asignadas al Consejo de Estado compuesto por la oficialidad militar.

Pese al desacuerdo con su interpretación, hay que reconocerle a Ignacio Carrillo Prieto la única iniciativa por explicar los posibles orígenes de la figura del Protector Nacional. Según el autor, “Rayón bebió más del derecho constitucional británico que del americano o del francés”³ siendo la principal evidencia de ello la aparición de un Protector encargado del poder Ejecutivo. La afirmación anterior se justifica a partir de un paralelismo entablado entre el Protector insurgente y la figura del *Lord Protector*, la cual aparece en el escenario político inglés durante el mandato de Oliver Cromwell, a mediados del siglo XVII. Tras la realización de un ejercicio comparativo entre los *Elementos Constitucionales* y los *Instrumentos de Gobierno*, de 1653, no nos fue posible identificar similitudes relevantes entre las atribuciones y facultades de ambas figuras; ninguna “evidencia” consistente que nos permita afirmar que el Protector Nacional fuera

² Véase: José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte: 1521-1821*, México, UNAM, 1978, Ernesto Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-IIIH, 1964, p. 350; pp. 428-429; Aurora Arnáiz Amigó, *Instituciones Constitucionales Mexicanas*, México, UNAM-Facultad de Derecho, 1947, (Colección: Textos Universitarios), pp. 14-15; Ignacio Carrillo Prieto, *La ideología jurídica en la constitución del Estado mexicano 1812-1824*, México, UNAM, 1971, p. 123. Moisés Guzmán ha repetido la misma idea en su obra: *La Junta de Zitácuaro 1811-1813. Hacia la Institucionalización de la Insurgencia*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto de Investigaciones Históricas, 1994, 201 pp.

³ Ignacio Carrillo Prieto, *La ideología...*, p. 123.

de inspiración inglesa. Además, queda pendiente la cuestión de cómo una figura instaurada tras un movimiento sostenido en el más radical puritanismo, pudo llegar a cuajar en el imaginario político de la insurgencia novohispana. La ausencia una argumentación bien fundamentada hace que la interpretación de Carrillo no se sostenga.

Aunque actualmente contamos con estudios ya “clásicos” sobre la insurgencia mexicana, no hemos encontrado un interés manifiesto por entender el por qué de la aparición de una figura del la índole del Protector Nacional. Justamente el rescate de dicha problemática es lo que nos ha permitido presentar un estudio novedoso, centrado precisamente en la evolución del proyecto político desarrollado por el movimiento insurgente. Aquí cabe también señalar la existencia de un cierto grado de estancamiento en la discusión historiográfica sobre la política insurgente, lo cual se debe, en gran medida, a la sobrevaloración del proceso autonomista novohispano, propia de la perspectiva “revisionista” iniciada por autores como François- Xavier Guerra, cuyas tesis han marcado la pauta del debate sobre los procesos de independencia en Hispanoamérica durante la última década. Si bien el “revisionismo” ha llegado a conformar una crítica coherente a la historia política precedente, señalando su marcado carácter nacionalista, su exaltación de las grandes figuras patrias y fundamentalmente, su determinación a ubicar en la insurgencia los orígenes del Estado mexicano, la nueva tradición ha caído, podríamos decir, en el otro extremo: la marginación del movimiento insurgente en el estudio del proceso de independencia. Siendo así, esta pequeña contribución viene también con el ambicioso objeto de “reabrir” la discusión acerca de la evolución del proyecto político desarrollado por los principales líderes del movimiento independentista en la Nueva España.

En un artículo publicado hace ya más de cuatro décadas, el historiador José Miranda señalaba que, para comprender la estructura orgánica de una carta constitucional era necesario tomar en cuenta dos factores principales: los principios políticos en ella contenidos, y la experiencia política a partir de la cual se gestó dicho programa, ya que: “si ciertos órganos han sido llevados a la constitución, en cierto orden y de cierta manera, no se debe a la caprichosa determinación de los legisladores, sino a las ideas políticas que

profesaban y a la experiencia política que tenían”.⁴ Para el desarrollo de este trabajo, tuvimos como guía este valioso consejo. Así, nos hemos acercado al vasto campo de los estudios sobre la cultura política novohispana, y su actualización en la gestación de salidas políticas para hacer frente a la crisis iniciada en el año de 1808, tras la invasión francesa de la península e imposición de la dinastía bonapartista en el trono español. La cuestión se vuelve todavía más compleja por tratarse de un momento de transición entre el antiguo régimen y la modernidad política. El Protector Nacional es uno de los varios posibles ejemplos del “encuentro” entre esas dos grandes tendencias: una herencia del “viejo orden” que fue retomada para la construcción de un nuevo gobierno representativo fundamentado en el principio de la soberanía nacional.

Ahora, un pequeño paréntesis para algunas aclaraciones conceptuales. Desde el título mismo de ese trabajo, afirmamos la existencia de un proyecto político propio de la insurgencia novohispana. Entendemos por “proyecto político” a ese conjunto de creencias, intereses, concepciones del mundo y de lo que debe ser la vida en sociedad, que determinan las acciones políticas de los diferentes sujetos; “un compromiso autoconsciente con un futuro transformable”. Una definición que nos convence precisamente por enfatizar la intencionalidad como componente de la acción política, y por recalcar el vínculo existente entre la cultura y la política. Como bien lo ha afirmado Evelina Dagnino, los proyectos políticos “no se reducen a estrategias de actuación política en el sentido estricto, sino que expresan, vehiculan y producen significados que integran matrices culturales más amplias”.⁵ Entonces, cuando hablemos de “proyecto político” a lo largo de ese estudio, estamos apuntando precisamente hacia esa unidad, ese espacio donde se fusionan las representaciones y concepciones simbólicas de la vida en sociedad, y la acción política direccionada hacia su concreción.

Para explicar a la figura del Protector Nacional, y la manera como ésta se inscribe en la construcción del proyecto político insurgente durante los primeros dos años de la

⁴ José Miranda, “Bases y trama de la estructura orgánica”, en *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, México, UNAM, 1964, p. 529.

⁵ Para una explicación más puntual sobre la noción de proyecto político, véase: Evelina Dagnino, Alberto J., Olvera y Aldo Panfichi, “Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina”, en Evelina Dagnino, Alberto J., Olvera y Aldo Panfichi (coord.), *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, FCE-CIESAS-Universidad Veracruzana, 2006, pp. 43-75.

lucha independentista, fue necesario analizar de manera puntual una serie de variantes. Nuestro primer capítulo está dedicado a la concepción de la protección en el “viejo orden”; especialmente aquella vinculada a la obligación del monarca de asistir y amparar a sus súbditos. Entre sus varias traducciones institucionales, nos centramos en la figura del Protector de Indios, instaurada en América en 1516 con el nombramiento de Fray Bartolomé de las Casas. En ese mismo capítulo presentamos una breve exposición del desarrollo de la protectoría de naturales en la Nueva España, hasta su definitiva abolición en 1821. Esta sería la base, podríamos decir, para entender a la tradición-político institucional que se recupera con la creación de la figura del Protector Nacional. La documentación sobre la protectoría de naturales disponible en el Archivo General de la Nación, más específicamente en los ramos *Reales Cédulas Originales*, *Indios* e *Indiferente Virreinal*, fue sumamente valiosa para la elaboración de la primera parte de nuestra investigación. La información aportada por las fuentes primarias fue complementada por estudios contemporáneos sobre la historia del derecho, del derecho indiano y las instituciones coloniales.

En un segundo momento, pasamos al análisis de lo ocurrido en el año de 1808, cuando inicia en el mundo hispano una crisis política de gran envergadura, desencadenada por la ausencia del monarca legítimo y el vacío de poder que ésta conlleva. Nos detuvimos de manera puntual a discutir las propuestas de conformación de una Junta de representantes del reino de la Nueva España. Y eso porque, tanto el “juntismo” de 1808 como el movimiento insurgente se conformaron como respuestas ante la crisis de legitimidad por la cual atravesaba la monarquía a principios del siglo XIX. Nos basamos en las representaciones emitidas por el Ayuntamiento de la ciudad de México entre julio y agosto de 1808, los oficios del virrey Iturrigaray dirigidos a la Real Audiencia de México y los votos consultivos emitidos por el Real Acuerdo durante el mismo periodo, para realizar la reconstrucción de los hechos y analizar la argumentación esgrimida por los actores involucrados en la discusión. También las *Memorias Póstumas*, de Francisco Primo de Verdad, el escrito titulado *Congreso Nacional del Reino de la Nueva España*, de Fray Melchor de Talamantes, y la *Exposición*, de Jacobo de Villaurrutia, fueron analizados de manera puntual en un ejercicio comparativo entre tres de las propuestas “juntistas” defendidas durante el verano de 1808 en la Nueva España.

En el tercer capítulo, empezamos con el “arranque” de la insurrección, y cómo, desde el famoso “grito de Dolores”, se empieza a conformar el proyecto de instaurar un gobierno americano, independiente de las autoridades metropolitanas. Examinamos los primeros esfuerzos por crear un nuevo aparato gubernativo, y la manera cómo se fue construyendo la figura del Generalísimo, máxima autoridad del movimiento. Nos interesó principalmente el sentido de protección que el propio Miguel Hidalgo le asignó a su investidura, más particularmente en referencia a su labor política. Revisamos principalmente los decretos, manifiestos, proclamas y planes emitidos o publicados por la dirigencia insurgente entre septiembre de 1810 y marzo de 1811. La documentación disponible en el Centro de Estudios de Historia de México-CARSO, particularmente en sus ramos *Miscelánea Miguel Hidalgo e Independencia*, fue fundamental para complementar la información disponible en las diversas recopilaciones documentales sobre la insurgencia novohispana.

Nuestro cuarto y último capítulo empieza con la conformación de la Suprema Junta Nacional Americana, en agosto de 1811, que nos permite entender el contexto en el cual el proyecto de los *Elementos Constitucionales* fue elaborado. Pasamos después al análisis puntual del articulado de dicho proyecto y, finalmente, a la discusión acerca de la figura del Protector Nacional, retomando una serie de elementos presentados en los tres apartados anteriores. Nuevamente, los planes, decretos y proclamas publicadas por los líderes insurgentes y por la propia Junta Suprema, consistieron las fuentes primordiales para la realización de este capítulo. Fue también muy importante la revisión de *El Ilustrador Americano*, periódico elaborado por José María Cos cuya publicación tuvo inicio en marzo de 1812. La información extraída de las fuentes primarias fue analizada y complementada con la revisión de discusión historiográfica sobre dicho periodo, en especial sobre los *Elementos Constitucionales* y la figura del Protector Nacional.

Cabe señalar que el programa previsto en los *Elementos Constitucionales* nunca llegó a implementarse, muy probablemente porque nunca se pudo lograr un consenso acerca de su adecuación. Luego entonces, este estudio concluye con la disolución de la Junta Suprema y la Convocatoria al Congreso de Chilpancingo, a mediados de 1813. Consideramos que, en ese momento, se produjo un cambio considerable tanto en la

dirigencia del movimiento como en el proyecto político por ella desplegado. Tuvo inicio una nueva e importante etapa que culminaría en la promulgación de la Constitución de Apatzingán, en 1814. Después del abandono de los *Elementos*, ya no veremos a la figura del Protector Nacional contemplada en otro proyecto constitucional. La pregunta entonces se vuelve otra, y nos obliga a indagar sobre el por qué de su desaparición. Pero eso, obviamente, ya sería tema suficiente para un nuevo estudio

CAPÍTULO 1:

EL VIEJO ORDEN: LA TRADICIÓN MONÁRQUICA Y LA FIGURA DEL PROTECTOR DE INDIOS.

En mayo de 1701, cuando la península ibérica se encontraba inmersa en una encarnizada guerra por la sucesión al trono español, un grupo de vasallos novohispanos, o mejor dicho, los indígenas del partido de Cundoacán, en la provincia de Tabasco, despacharon un informe dirigido al recién coronado monarca Felipe V, rogándole su Real amparo y protección.⁶ Resultaba que no tenían a nadie más a quien recurrir para poner fin a los continuos abusos de que eran víctimas, en su mayoría infligidos por sus Alcaldes Mayores que, según cuentan en el mencionado informe, “desde España vienen, [y] así que entran, despachan a la provincia de Chiapa a hacer empleos de ropas de la tierra (...) y nos echan toda esa ropa de repartimiento, añadiendo fierro labrado, Zera y Sal, y eso, Gran Señor, lo hemos de tomar por la fuerza (...)”.⁷ La imposición de mercancías, los precios excesivos y los continuos castigos eran la razón, afirmaban los indígenas, por la cual “están nuestras mujeres desnudas, nuestros hijos pereciendo y nosotros hechos perpetuos esclavos de los Alcaldes Mayores.”⁸ La súplica ante el monarca era una medida desesperada por lograr justicia de forma directa y expedita.

Lo interesante de este escrito es que los firmantes no sólo presentaron un extenso memorial sobre las condiciones de explotación que marcaban la relación entre las comunidades y las autoridades españolas; al parecer, tenían muy claro cuales eran las medidas necesarias para remediar sus aflicciones. El problema fundamental, decían, era que estaban desamparados, “no teniendo de nuestra parte persona a quien volver los ojos,

⁶AGN, *Reales Cédulas Originales*, Vol. 31, Exp. 165, fs. 450-456. “Copia de la carta de los indios de aquella provincia quejándose de sus alcaldes mayores y ordenando lo que se ha de ejecutar en cuanto al indio protector que piden. Tabasco.”, Madrid 12 de diciembre de 1703.

⁷ AGN, *Reales Cédulas Originales...*, f. 452v-453.

⁸ AGN, *Reales Cédulas Originales...*, f. 454v.

ni quien nos defienda en nuestros pleitos, ni quien se duela de nuestros trabajos, ni abogado que abogue en nuestras causas (...).⁹ Siendo así, la merced que piden es el nombramiento de un Cacique General, “para que este nos defienda, y saque la cara en todos nuestros negocios”; es decir, una persona que los ampare y proteja de las injusticias practicadas por las autoridades locales.

No sabemos que tan familiarizado estaba el nuevo monarca con la estructura de la administración de justicia en los territorios de América, pero seguramente para los miembros del Consejo de Indias no fue un problema asimilar la petición de los indígenas de Tabasco a un oficio de larga tradición en la administración de las colonias. Efectivamente, en una Real Cédula del 12 de diciembre de 1703, el monarca informó a las autoridades novohispanas su decisión de conceder a los firmantes lo que pedían: el nombramiento de un Indio Protector “para que los defienda en todas sus causas y dependencias”.¹⁰ La terminología empleada fue distinta: los indios pidieron un “Cacique General” y las autoridades nombraron un “Protector de Indios”;¹¹ pero la esencia del encargo es la misma: la defensa, el amparo y la protección de los naturales.

Como veremos a lo largo de este capítulo, el oficio de Protector de Indios, cuya primera aparición se dio en la temprana fecha de 1516, sufrió continuos cambios durante los tres siglos de su existencia. Ha pasado de ser una comisión personal, a una función adscrita a las máximas autoridades eclesiásticas, culminando, algunas décadas después, en un oficio integrado al aparato de administración de la justicia real. Pero, en medio a tantos cambios, podemos identificar cierta continuidad en la institución de la protectoría: desde un primer momento, cabe definirla como parte de la política indigenista de la Corona española frente a los nativos de América,¹² siendo la protección entendida como el velar por el cumplimiento de las leyes y el cuidado por el bienestar de los indígenas, como también la promoción de medidas benéficas ante las instancias superiores de

⁹ AGN, *Reales Cédulas Originales...*, f. 454v.

¹⁰ AGN, *Reales Cédulas Originales...*, f. 450v.

¹¹ El nombramiento de 1703 fue una medida extraordinaria, tanto por la particularidad del encargo, limitado a la provincia de Tabasco, como por la naturaleza del protector, quien en este caso resultó ser un indio noble de la región.

¹² Carmen Ruigómez Gómez, *Una política indigenista de los Habsburgo: el Protector de indios en el Perú*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1988, 227 pp.

gobierno –las Audiencias, el Consejo de Indias o el mismo Monarca– quienes apenas tenían contacto con los naturales. Como bien lo dice Charles Cutter, entre todos los componentes del sistema legal colonial, la figura del Protector de Indios puede ser vista como la máxima expresión del idealismo español en el tratamiento de los nativos, encarnando el compromiso monárquico de sostener y defender los derechos indígenas ante los embates cometidos por los demás grupos sociales, especialmente los peninsulares.¹³

Por otro lado, desde un punto de vista más general, y no por ello menos trascendente, podemos afirmar que la protectoría ha sido el resultado, o la institucionalización, de la obligación asumida por el gobernante de impartir justicia, en el amplio sentido de la palabra, a sus gobernados. Ese es el compromiso que sigue vigente en la primera fase del proyecto político insurgente, y que nos permite entablar el paralelismo entre la figura del Protector de Indios y el Protector Nacional que aparece en el proyecto de constitución de 1812. Si nos adelantamos algunos años, veremos como en el constitucionalismo moderno la idea de protección ya no se define como atribución específica de una u otra institución, sino como un derivado del sistema legal, de las garantías constitucionales. Las leyes son ahora las que protegen los ciudadanos; la obligación del soberano ha sido delegada a un marco jurídico universal y general, elaborado y sostenido por los poderes estatales, lo cual ha transformado a la idea de protección en algo mucho más abstracto y menos tangible de lo que había sido durante el viejo orden de la monarquía hispana.

Las atribuciones del Soberano: la justicia, el mantenimiento del orden y la protección.

En una obra de principios de los años ochenta, Timothy Anna ya alertaba a los estudiosos de las independencias hispanoamericanas sobre la importancia del llamado “concepto filosófico” de la monarquía española, el cual había estado presente en el imaginario político de peninsulares y americanos desde el momento mismo de la conquista. La idea

¹³ Charles R. Cutter, *The Protector de Indios in colonial New Mexico, 1659-1821*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1986, p. 2.

de una “gran familia hispánica”, de dimensiones transatlánticas, conformada por numerosos pueblos sujetos a la autoridad de un mismo Padre y Señor, el Rey, fue la base de la unión y consolidación de lo que hoy llamamos el “Imperio Español”, desde los tiempos de la casa de Austria hasta la crisis protagonizada por la Casa de Borbón.¹⁴ Tanto es así que, durante los años de mayor efervescencia del despotismo ilustrado en la península, bajo el reinado de Carlos III, el concepto de un imperio patriarcal siguió siendo la base de la política borbónica en América. Si bien el afán “modernizador” de las reformas puede darnos la idea de una mayor preponderancia, para el siglo XVIII, del “concepto práctico” del Imperio, es decir, de una visión de los territorios ultramarinos como colonias cuyas riquezas deberían ser racionalmente explotadas para el engrandecimiento de la monarquía, al acercarnos a las reformas llevadas a cabo en el ámbito judicial vemos que la concepción que se tenía sobre la manera correcta de gobernar había cambiado muy poco. La idea del Rey Padre, del Soberano justo y moderador, seguía todavía vigente en los albores de la independencia americana.

Los estudios más recientes sobre la historia del derecho hispano han manifestado una preocupación constante por poner en evidencia la ausencia de un proyecto totalizador idealizado por el poder soberano durante el Antiguo Régimen. La idea de un Estado, tal como lo concebimos hoy en día, como poder ordenador capaz de conformar jurídicamente la sociedad, era inconcebible para este entonces.¹⁵ La multiplicidad de autoridades y centros de gobierno, sumada al pluralismo jurídico característico de la monarquía católica, han llevado algunos autores a afirmar la ausencia de una verdadera “potestad pública” durante los siglos de la dominación española.¹⁶ Con ello no se pretende disminuir la importancia de la figura del rey en la conformación del sistema monárquico, la cual operaba como centro unificador de las diversas instancias de

¹⁴ Timothy E. Anna, *La España y la independencia de América*, México, FCE, 1986, pp. 29-34

¹⁵ Paolo Grossi, “¿Justicia como Ley o Ley como Justicia? Anotaciones de un historiador del derecho”, en Paolo Grossi, *Mitología jurídica de la modernidad*, Madrid, Editorial Trotta, 2003, pp. 21-38, y Carlos Garriga, “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, 527 p.

¹⁶ Annick Lempériere, “Reflexiones sobre la terminología político del liberalismo”, en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo, *La construcción de la legitimidad política en México*, México, COLMICH-UAM-UNAM-COLMEX, 1999, pp. 35-56.

gobierno. Sin embargo, el poder derivado de su persona, las prerrogativas reales, no pretendían abarcar todas las esferas de la vida pública; más bien, estuvieron limitadas a dos funciones primordiales: la administración de justicia y la facultad legislativa.

Con relación a lo anterior, es importante tener en cuenta que el proceso de fortalecimiento de la figura del monarca, base de la conformación de los Estados absolutistas en Europa, estuvo íntimamente relacionado al paulatino afianzamiento de su voluntad como fuente última del derecho, capaz de “modificar el universo normativo mediante actos de voluntad imperativa”.¹⁷ Pero, si bien la producción del derecho cobró mayor importancia en el proyecto político monárquico, especialmente a partir del siglo XVI, la elaboración de normas jurídicas no estuvo libre de ataduras; la justicia de las medidas adoptadas marcaba todavía el límite de la voluntad soberana a la hora de legislar. El derecho ampliamente ejercido por los vasallos de la Corona de elevar representaciones ante el monarca, expresando los inconvenientes suscitados por las normas promulgadas, en demanda de reformas o anulaciones de las mismas, era una clara expresión de hasta donde podía llegar la potestad “absoluta y perpetua” del príncipe. No hay dudas en cuanto a que el atender a las peticiones del pueblo era un “deber moral”¹⁸ que el rey tenía que cumplir, una vez que, si bien era legislador, también era la encarnación de la justicia.

Efectivamente, si ponemos atención en el significado del vocablo “gobierno” y el verbo “gobernar” para este entonces, veremos que se trata más bien de una función de dirección, “la acción de dirigir algo por reglas fijas y buenas”; el encargo de conducir a la sociedad a partir de un ordenamiento jurídico justo, conformado tanto por el derecho natural como por el derecho positivo.¹⁹ Esa es la base de lo que Carlos Garriga ha llamado la concepción *jurisdiccionalista* del poder político, según la cual dicho poder opera como un instrumento del orden establecido, dado que existe y se legitima para su mantenimiento.²⁰ La voluntad legisladora del soberano encuentra cabida en este sistema como acción dirigida siempre hacia el perfeccionamiento, y no hacia la destrucción del

¹⁷ Carlos Garriga, “Orden jurídico...”, pp. 66.

¹⁸ Timothy E. Anna, *España...*, p. 33.

¹⁹ Annick Lempériere, “Reflexiones...”, pp. 37-38.

²⁰ Carlos Garriga, “Orden jurídico...”, p. 66.

mismo. Siendo así, la obligación de *hacer justicia* fue parte esencial de esta dinámica de mantenimiento del orden: le correspondía al rey dar a cada quien lo que le corresponde, garantizando la permanencia y armonía del cuerpo social y político.²¹ La efectiva impartición de justicia fue entonces la tarea fundamental del titular del poder político durante el Antiguo Régimen.²²

Entre los múltiples aspectos que tiene el problema del *hacer justicia* en la tradición monárquica, es de especial interés para nuestro estudio la cuestión de la protección. Si bien había estado presente en el pensamiento jurídico de los siglos anteriores, la obligación de proteger a los súbditos, en especial a los grupos desfavorecidos, cobrará gran relevancia durante los primeros años de la empresa colonizadora. El origen de la responsabilidad soberana de proteger a los más débiles parece formar parte de este cuerpo de normas derivadas del derecho natural, imagen y semejanza de la conducta del Dios Supremo hacia sus criaturas:

(...) parece haberse tomado de un salmo de David, en que dice que Dios tiene a su cargo los pobres y miserables, y los ensalza, a cuyo ejemplo e imitación deben hacer lo mismo todos los reyes y magistrados como sus leyes se lo aconsejan, cuyos comentadores prometen a los príncipes que así lo hiciesen y tomasen bajo de su amparo semejantes personas, ricos y floridos serán sus reinos y estados.²³

En una temprana versión del *Diccionario de autoridades* de la Real Academia Española, nos encontramos a una definición del término “protección” que nos remite directamente al problema de las atribuciones soberanas. La protección viene siendo, para este entonces, el “amparo o favor con que algún poderoso patrocina a los pequeños y humildes, librándolos de sus perseguidores, o cuidando de su interés o conveniencias”.²⁴

²¹ Carlos Garriga, “Orden jurídico...”, pp. 67-68.

²² Otros autores también se han sumado a esa visión de la preponderancia de la facultad judicial sobre la acción legislativa en lo que se refiere al poder monárquico en el Antiguo Régimen: “El poder real era, por consiguiente, más judicial que legislativo. Así el poder central del monarca había de respetar los denominados derechos de fuero (ciudades, estamentos, corporaciones), es decir, la atribución de ser enjuiciados con apego a las fuentes jurídicas de la localidad u lugar: usos y costumbres jurídicos.” En Aurora Arnáiz Amigo, *Soberanía y Potestad (de la soberanía del pueblo; de la potestad del Estado)*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1981, p. 161.

²³ Juan Solórzano Pereyra, *Política Indiana*, prólogo y edición de Francisco Tomás y Valiente, Madrid, Biblioteca Castro, 1996, Tomo I, p. 578

²⁴ Lema “Protección” en *Diccionario de Autoridades. Real Academia Española; 1737*, p. 411. Consultado en: <http://www.rae.es> (Nuevo Tesoro Lexicográfico de la Lengua Española).

Junto a ello, es posible observar como el mismo problema ya está presente en uno de los documentos más trascendentes del derecho castellano: *Las Siete Partidas* de Alfonso X. Promulgadas en 1265, *Las Partidas* han sido consideradas la base del derecho castellano, ocupando un lugar prominente en la formación jurídica en todo el mundo hispano.²⁵ Para el siglo XIII, la obligación real de dar protección a los niños huérfanos y viudas ya era un precepto establecido, considerado parte del debido ejercicio de la justicia. En las mismas *Partidas* ya podemos identificar al monarca concebido como este “poderoso” que ampara a los humildes y cuida de sus intereses, tal como nos dice el diccionario.

De esta función protectora asumida por el soberano desde fechas muy tempranas, se derivaron una serie de recursos de acomodo judicial para hacerla efectiva: las causas jurídicas de viudas y miserables fueron consideradas “casos de corte”, estando así bajo la jurisdicción real en primera instancia, y resolviéndose mediante audiencia sumaria y decisión expedita. Además, los funcionarios reales estaban obligados a servir a los grupos protegidos a precios reducidos o de manera gratuita.²⁶ También estuvo presente desde tiempos de Alfonso X la figura del “abogado de pobres”, encargado de la defensa jurídica de los desamparados, el cual ha sido considerado por algunos autores el antecedente inmediato de la figura del Protector de Indios aparecida a principios del siglo XVI en América.²⁷ Con el paso del tiempo, la aplicación de la protección se extendió de manera admirable, mediante el aumento de las categorías definidas como débiles y miserables. Los peregrinos, los campesinos, los menores de edad, el clero, las prostitutas, los estudiantes, los niños, los ancianos, los ciegos, entre otros, formaban parte del extenso cuerpo de individuos bajo la tutela especial del monarca.²⁸ Es entonces evidente como, para finales del siglo XV, el deber real de amparar a los más necesitados, suportado por una maquinaria legal e institucional, ya era algo establecido en la tradición de la monarquía católica.

²⁵ Víctor Tau Anzoátegui, “La noción de ley en América hispana durante los siglos XVI a XVIII”, *Anuario de filosofía jurídica y social*, Asociación Argentina de derecho Comparado, Buenos Aires, núm. 6, 1986, p. 198.

²⁶ Woodrow Borah, *El Juzgado General de Indios de la Nueva España*, México, FCE, 1996, pp. 24.

²⁷ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, pp. 40-41.

²⁸ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, pp. 25-27

A grandes rasgos, ese era el arsenal conceptual con que contaban los españoles al momento de su llegada a América, especialmente en lo que se refiere a la concepción del poder político y las obligaciones y facultades del Soberano. Siendo así, no es de sorprendernos que tanto la Corona y sus funcionarios reales, como los religiosos encargados de la evangelización de los naturales, recurrieran este a bagaje intelectual e institucional para solucionar un problema fundamental suscitado tras el inicio de la colonización de los reinos de ultramar: ¿cómo integrar a los naturales del Nuevo Mundo dentro del sistema jurídico vigente?

La cuestión americana; el status jurídico del indígena y su marco legal:

A diferencia de nuestro sistema jurídico actual, basado en la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, el sistema jurídico del Antiguo Régimen estuvo estructurado a partir del principio de la desigualdad, o mejor dicho, de la diferencia.²⁹ La sociedad del viejo orden estuvo organizada a partir de una sistemática diferenciación de los cuerpos sociales que la componían, léase estados y corporaciones, quienes detentaban una serie de derechos y privilegios concedidos por la Corona a lo largo del tiempo. El individuo como ente aislado, portador de derechos propios por su calidad de “hombre y ciudadano”, no existía todavía para este entonces; el lugar de cada uno en el “cuerpo místico” de la sociedad estaba determinado por su pertenencia a uno u otro estado o corporación.³⁰ En otras palabras, eran los privilegios, derechos atribuidos a un grupo limitado y particular de destinatarios, los que determinaban la condición jurídica de los vasallos de la Corona española.

La conquista y colonización de América desencadenó una larga y rica discusión acerca de la naturaleza de los individuos nacidos del otro lado del Atlántico, a la cual se

²⁹ Antonio Dougnac Rodríguez, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, 1994 (Serie c: Estudios históricos núm. 47), p. 313.

³⁰ “No hay derecho fuera del *status* y los *status* determinan los derechos. Dicho de otra forma, de momento anacrónica, el individuo no tiene de por sí derechos; sólo puede tenerlos en cuanto que participe de unos *status* y en la medida de la participación. Su derecho particular vendrá determinado por la concurrencia de *status* generales en su caso determinado. Y un sujeto sin *status* será sujeto sin derechos.” En Bartolomé Clavero, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI, 1994, p. 12

sumaron conquistadores, religiosos, funcionarios reales y teólogos. Como bien lo aclara Woodrow Borah, nadie dudaba de que los indios fueran seres humanos, ni de que tenían alma y podían ser evangelizados. En efecto, desde los comienzos de la colonización, a principios del siglo XVI, ya se admitía que a los naturales de América les correspondían derechos. El problema fundamental era su integración al sistema político español, o la naturaleza del régimen a que deberían estar sometidos. Poco a poco la Corona fue sentando su posición acerca de la cuestión indígena. El primer paso fue afirmar su condición de “vasallos libres”, prohibiendo estrictamente la esclavitud y venta de sus personas. Sin embargo, la experiencia antillana³¹ demostró que dicha medida no era suficiente para lograr su conservación. En respuesta, empezó a forjarse un régimen de tutela especial de los naturales de América, basado en la idea de que el contacto con los “vasallos comunes”, los españoles, les resultaría sumamente perjudicial.³²

Como era de esperarse, el arsenal conceptual disponible en el derecho castellano fue la base para la definición del *status* de los indios americanos. Como señala Bartolomé Clavero, éste estuvo conformado por la concurrencia de una triada de estados previamente acuñados en la tradición jurídica de la monarquía: el estado de *rústico*, el de *miserable* y el estado de *menor*. La rusticidad se definía como una condición de desentendimiento y abandono, debido a su desconocimiento de la cultura letrada y la cultura castellana en general. La condición de *miserables*, de la cual ya hemos hablado, nos remite a una idea de “descapacitación”, definiendo a aquellos individuos que, “no valiéndose socialmente por sí mismos”, necesitaban un amparo especial. La minoría, a su vez, era la condición de aquellos que manifestaban cierto grado de limitación en la razón humana, que no resultaban *gente de razón* propiamente y por ello requerían el amparo de un sistema tutelar.³³ La unión de los tres estados mencionados es la que definirá, durante

³¹ Los constantes abusos y maltratos de que fueron víctimas los habitantes de las primeras islas colonizadas, dramáticamente relatados por fray Bartolomé de las Casas en su obra sobre la “destrucción de las Indias”, resultaron en un rápido y drástico despoblamiento de la región. Y eso representaba un serio problema, ya que los naturales eran la fuerza de trabajo que haría posible el crecimiento y prosperidad de los reinos de ultramar. Fray Bartolomé de las Casas, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, México, Fontamara, 2001, 198 pp.

³² José Miranda, “Indios”, en Soberanes Fernández, José Luis, *Los tribunales de la Nueva España. Antología*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1980, p. 165.

³³ Bartolomé Clavero, *Derecho indígena...*, pp. 12-15.

todo el periodo colonial, la condición jurídica de los indios americanos, y que permitirá la articulación de todo un cuerpo de leyes e instituciones dirigidas especialmente a su amparo y protección, como claramente lo señala Juan Solórzano Pereyra en su clásica obra *Política Indiana*:

Y conociendo esta miseria de los indios y lo que por razón de ella necesitan de ser amparados, no se hallará cosa que más repitan y encarguen infinitas cédulas, ordenanzas y provisiones reales que en todos tiempos para ello se han despachado, dándoles todos los nombres o epítetos de desventura que he referido, y ordenando y mandando apretadamente que se desvelen los virreyes, Audiencias, gobernadores y prelados en su defensa, y que éste sea siempre su principal estudio y cuidado.³⁴

En efecto, los indios americanos tuvieron una condición muy peculiar dentro del sistema jurídico hispano: si bien no fueron considerados personas “inferiores” y se les reconoció desde un principio su carácter de vasallos libres, es innegable que estuvieron atados a una condición de “capacidad restringida”, que en algunos aspectos les concedía ventajas dentro del mismo sistema, y en otros los limitaba, impidiéndoles estar a la altura de los vasallos ordinarios y gozar de todos sus derechos intrínsecos.³⁵

La maquinaria protectora de la Corona española en América fue extensa y sumamente compleja, pasando por constantes revisiones y modificaciones a lo largo de tres siglos. Fue un ambicioso proyecto en constante construcción. La obligación real de ofrecer protección a sus súbditos más necesitados fue delegada a las máximas autoridades ultramarinas: los Virreyes y las Audiencias. Pero también las autoridades ordinarias tenían como función encomendada la defensa de los indios. El clero, responsable por la evangelización de los naturales, también abrazó con mucho entusiasmo la causa de la protección de los recién convertidos a la fe católica. Toda la legislación emanada de las autoridades centrales tenían un claro sentido proteccionista, y las normas adoptadas fueron infinitas. Contra cada abuso denunciado con cierta reiteración, la Corona

³⁴ Juan Solórzano Pereyra, *Política...*, p. 576.

³⁵ José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte: 1521-1821*, México, UNAM, 1978, p. 27.

respondía con una nueva norma protectora.³⁶ De ahí la dificultad de conocer el aparato tutelar en su conjunto.

En medio a este enmarañado jurídico, nos encontramos a la figura del Protector de Indios, la materialización del “desvelo paternal” de los reyes de Castilla. Cargo regio creado a principios del siglo XVI, padeció por la indefinición de sus funciones sumada a excesivas expectativas depositadas en su titánico encargo: poner fin a los abusos de que eran víctimas los naturales. Aun así, y pese a las constantes modificaciones y el titubeo real en cuanto al papel de la protectoría en su sistema legal, la magistratura se mantuvo presente hasta pocos meses antes de la declaración de independencia de México.

La primera fase de la protectoría: una comisión eclesiástica.

El primer Protector de Indios nombrado para los territorios americanos fue el emblemático fraile dominico Bartolomé de Las Casas, famoso más que nada por su eterna pugna contra los conquistadores y el sistema de explotación del trabajo indígena implementado durante los primeros años de la colonización: la encomienda. Un personaje que causó polémica entre sus contemporáneos y sigue despertando el interés de los estudiosos por la riqueza de su obra historiográfica y el espíritu combativo que la caracteriza. En efecto, el padre Las Casas jugó un papel fundamental en el desarrollo de la política adoptada frente a los indios americanos, lo cual está íntimamente relacionado a su encargo de proteger y defender a los pueblos recién colonizados. Si Las Casas se hizo protector tras su nombramiento, o si el nombramiento fue el producto de un compromiso asumido por el fraile desde su llegada a América, es una cuestión difícil de responder. Pero nadie parece cuestionar que la protección y amparo de los indios fue el eje articulador de toda la labor de Las Casas, ya fuera en el plan práctico, con sus proyectos de evangelización y colonización, o en el plan teórico-filosófico, en sus tratados sobre la cultura y sociedad indígena antes y después de la llegada de los europeos.

³⁶ José Miranda, “Indios”, p. 167.

Fray Bartolomé pisó suelo americano por primera vez en 1502, como integrante de la expedición de Nicolás de Ovando.³⁷ Tras presenciar en la isla de Cuba la matanza de Caonao, en la cual miles de indios resultaron muertos por las espadas de los conquistadores, Las Casas asumió una postura bastante crítica frente a la empresa colonizadora.³⁸ En 1515, atravesó el Atlántico nuevamente y expuso, ante el Cardenal y Regente Francisco Jiménez de Cisneiros, un extenso memorial relatando las atrocidades cometidas por los españoles en las Antillas. El escrito abogaba también por la abolición del sistema de trabajos forzados impuesto a los indios encomendados como parte del pago del tributo real, sistema que, según el fraile dominico, resultaba en la esclavitud de los naturales.³⁹ Pero en el contexto americano, la simple prohibición de los trabajos forzados no sería suficiente; los indios necesitaban además personas que velaran por el cumplimiento de las normas que los beneficiaban:

Vuestra reverendísima señoría mande poner en aquellas islas, en cada una dellas, una persona religiosa, celosa del servicio de Dios y de Su Alteza y de la población de la tierra, y que procure la utilidad conservación de los indios con mucha vigilancia y cuidado; la cual tenga en justicia los dichos indios, por que no les sea hecha ninguna sinrazón y injusticia, y que castigue rigurosamente a los malhechores, y delincuentes, porque esta rigurosidad será gran piedad y sin interés ni codicia (...)⁴⁰

Fue en el *Memorial* que presentó Las Casas al Cardenal Cisneros donde se empezó a perfilar la institución de la protectoría de naturales, la cual fue creada en septiembre de 1516 y encargada, por obvias razones, a su ideólogo. En efecto, la protectoría de indios no fue un cargo idealizado por la Corona, sino una propuesta de un religioso firmemente comprometido con la conservación de los naturales, la cual pudo ser fácilmente adoptada y adaptada a la tradición jurídica castellana. Y eso porque, la manera como define Las Casas la labor a ser realizada por este individuo encargado del cuidado de los indígenas, pudo ser perfectamente asimilada la concepción que se tenía de la

³⁷ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 49.

³⁸ Olga Camps, "Prólogo", en Bartolomé de las Casas, *Brevísima Relación...*, p. 12.

³⁹ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales indios. Origen y evolución del Ministerio Público*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1995, pp. 267-268.

⁴⁰ *Memorial de Fray Bartolomé de Las Casas dirigido al Cardenal Cisneiros. 1516*. En Constantino Bayle, *El Protector de Indios*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos de la Universidad de Sevilla, 1945, 175 pp. (Serie Iª: Anuario, n.º. 5); pp. 14-15.

obligación soberana de proteger y amparar a los súbditos desde los tiempos de Alfonso X. Efectivamente, Las Casas nunca habla específicamente de un Protector, pero este es el nombramiento que recibe antes de partir de regreso a América. La terminología cambia, pero la esencia del encargo es la misma.

Es evidente que, en un primer momento, el cargo tiene un carácter personal; es una misión encargada a un individuo en particular debido a sus calidades y capacidades ya demostradas. Bartolomé de Las Casas fue el *Protector Universal de todos los Indios de las Indias*, nada menos. Sus funciones y deberes fueron definidos en la misma cédula de nombramiento:

Bartolomé de las Casas, clérigo natural de la ciudad de Sevilla, vecino de la isla de Cuba, que es en las Indias. Por cuanto somos informados que ha mucho tiempo que estáis en aquellas partes y residís en ellas, de donde sabéis y tenéis experiencia en las cosas dellas, especial en lo que toca al bien y utilidad de los indios, y sabéis y tenéis noticias de la vida y conservación dellos por haberlos tratado, y porque cognocemos que tenéis buen celo al servicio de Nuestro Señor y nuestro, de donde esperamos que los que los que vos encargaremos y mandaremos haréis con toda la diligencia y cuidado, miraréis lo que cumple la salud de las ánimas y cuerpos de los españoles e indios que allá residen, por ende, por la presente vos mandamos que paséis a aquellas partes de las dichas Indias, así de las islas Española, Cuba, Saint Juan y Jamaica como Tierra Firme, y aviséis e informéis, y déis parecer a los devotos padres Hieronimos que nos enviamos a entender en la reformation de las indias y otras personas que con ellos entendieren de ello, de todas las cosas que tocaren a la libertad y buen tractamiento e salud de las ánimas y cuerpos de los dichos indios de las dichas islas y Tierra Firme, y para que nos escribáis e informéis y vengáis a informar de todas las cosas que se hicieren y convinieren hacerse en las dichas islas, y para que en todo hagáis lo que conviniere al servicio de Nuestro Señor y nuestro, que para todo ellos vos damos poder cumplido con todas sus incidencias y dependencias, emergencias, anexidades y conexidades (...)⁴¹

En la Real Cédula hay una reiterativa afirmación de la principal función del Protector de Indios: vigilar el tratamiento que recibían los naturales. Entretanto, el principal arma para hacer efectiva su misión era el informe. Era pues procurador, inspector y consultor de la Corona en todo lo que se refería a los naturales de América,

⁴¹ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, pp. 48-49.

con amplia libertad de movimiento en todo el territorio bajo su cargo.⁴² El padre Las Casas no dudó en ejercer las atribuciones de la protectoría; poco más de un año después de su nombramiento, realizó un tercer viaje transatlántico para informar al rey Carlos V sobre las condiciones de esclavitud de que padecían los indios de La Española, pese a todas las medidas previamente adoptadas para evitarlo.⁴³ De hecho, hasta su obra más conocida, *La Brevísima Relación de la destrucción de las Indias*, puede ser vista como parte de esa labor de procurador de los indios americanos. Elaborada en 1542 y dirigida al príncipe Felipe, futuro Felipe II, dicho escrito consiste en una detallada exposición de la desolada condición de los naturales del nuevo mundo y una súplica por pronto remedio. Finalmente, esa era la función del Protector de Indios:

Suplico a vuestra alteza lo reciba y lea con la clemencia y real benignidad que suele las obras de sus criados y servidores: que puramente por solo el bien publico y prosperidad del estado real dessean. Lo qual visto: y entendida la deformidad de la injusticia que a aquellas gentes inocentes se haze: destruyendolas y despedaçandolas sin aver causa y razon justa para ello: sino por sola la codicia y ambicion de los que hazer tan nefarias obras pretenden vuestra alteza tenga por bien de con efficacia supplicar e persuadir a su magestad que deniegue a quien las pidiere tan nocivas y detestables empresas: antes ponga en esta demanda infernal perpetuo silencio con tanto terror: que ninguno sea osado dende adelante ni aun solamente se las nonbrar.⁴⁴

Pero para mediados del siglo XVI, la institución de la protectoría ya había dado algunos pasos importantes en su evolución. En 1527, los obispos de Cuba y Nicaragua recibieron el título de Protectores de Indios como cargo adjunto en su cédula de nombramiento.⁴⁵ Un año después, el franciscano Juan de Zumárraga llegaba a la Nueva España con el nombramiento de Obispo de México y Protector de los Naturales. En la Real Cédula de 10 de enero de 1528, la única instrucción que recibe Zumárraga para el ejercicio de la protectoría es el velar por el buen tratamiento de los indios, sin mayores delimitaciones de sus poderes y facultades.⁴⁶ A partir de 1530, todos los obispos

⁴² Carmen, Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 49.

⁴³ Olga Camps, "Prólogo", en Bartolomé de las Las Casas, *Brevísima Relación...*, p. 13.

⁴⁴ "Prologo del Obispo Don Fray Bartholomé de Las Casas, o Casaus para el muy alto y muy poderoso el príncipe de las Españas Don Felipe nuestro señor". Bartolomé de las Las Casas, *Brevísima Relación...*, p. 29.

⁴⁵ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 269.

⁴⁶ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 77.

americanos se convirtieron en Protectores de Indios por designación real, dando un mayor alcance y proyección al cargo.⁴⁷

Para entender el por qué de la protectoría como comisión eclesiástica, es importante tener en cuenta dos aspectos. Primero, durante las primeras décadas de la colonización, la iglesia era la única institución capaz de asumir una tarea tan relevante.⁴⁸ Las Reales Audiencias indianas se encontraban todavía en una etapa muy temprana de acomodo y definición de sus funciones, lo cual en cierta manera dificultaba la asignación de nuevos oficios. Segundo, la naturaleza misma de misión eclesiástica conllevaba un marcado carácter proteccionista. No hay duda de que el cuidado por el bienestar de los fieles era parte esencial de la labor evangelizadora, y eso lo tenían muy presente los primeros religiosos que llegaron a América.⁴⁹ Bartolomé de Las Casas y Vasco de Quiroga son apenas los ejemplos más famosos de estos hombres de la iglesia firmemente comprometidos con la conservación de los naturales. Así, el oficio de la protectoría de indios se adaptaba como anillo al dedo al espíritu que animaba a estos primeros evangelizadores del Nuevo Mundo.

Aun así, la protectoría como comisión eclesiástica no estuvo libre de problemas. Los conflictos de intereses y competencias con las Audiencias fueron una constante durante todo el periodo en que estuvo vigente, debido a la indefinición en cuanto a la jurisdicción del Protector. El obispo Zumárraga puso sumo empeño en el cumplimiento de su misión, desencadenando severos enfrentamientos con los magistrados del rey; primero, al tratar de frenar los abusos y explotación del trabajo indígena, y después por el derecho del protector de nombrar visitadores a las comunidades indígenas, e imponer penas y castigos a los supuestos trasgresores.⁵⁰ En 1529, Juan de Zumárraga dirigió una representación a Carlos V reclamando una ampliación de los poderes de la protectoría y

⁴⁷ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 57.

⁴⁸ Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 163.

⁴⁹ Constantino Bayle, *El Protector...*, p. 25.

⁵⁰ Charles R. Cutter, *The Protector...*, pp. 11-12; Ethelia Ruiz Meldrano, *Gobierno...*, p. 35.

la no intromisión de la Real Audiencia en los asuntos de justicia indígena, la cual debería ser administrada por religiosos nombrados directamente por el Protector.⁵¹

las personas a quien vuestra Magestad fuere servido de dar jurisdicción de la protección y amparo de los indios, seyendo de conciencia y confianza, se les de muy cumplido poder, de tal manera que los que gobernaren no tengan que entrometerse en cosa alguna; porque nunca faltarán diferencias y contradicciones; y que pueda hacer, añadir y quitar ordenanzas como les pareciere, porque viéndolo sabrán lo que conviene y la medicina para curar los que les hicieren daño; y que este protector elija personas de conciencia y confianza que sean alcaldes de los indios, y puedan determinar sus causas civiles y criminales, y que no se permita que haya visitadores legos, porque la experiencia de los que lo han sido muestra que roban: absolutamente paréceme deben ser religiosos...⁵²

La propuesta, que culminaría en la conformación de un sistema independiente de administración de justicia en las comunidades indígenas, fue tajantemente rechazada por la Audiencia, quien afirmaba tener jurisdicción exclusiva en el cuidado de los nativos. Como era de esperarse, la feroz disputa entre las dos principales autoridades de la Nueva España llegó a oídos del Rey y sus consejeros. Si bien la Corona no estaba del todo satisfecha con la conducta de los magistrados, la pretensión del Obispo-Protector de adjudicarse poderes tan amplios no fue vista con buenos ojos. La solución adoptada fue limitar las funciones de la protectoría y nombrar nuevos magistrados para el gobierno novohispano.

En 1530 fueron expedidas nuevas instrucciones destinadas a clarificar las funciones del Protector de Indios en ejercicio. Se le autoriza para que realice visitas, personalmente o a través de representantes, y a levantar informaciones sobre el mal tratamiento de los indios. El informe, a su vez, debería ser dirigido a los oidores de la Audiencia para su deliberación. En cuanto a la aplicación de sanciones, sus poderes estaban limitados a la imposición de pequeños castigos contra españoles culpables de abusos. Los delitos más graves o aquellos cometidos por funcionarios reales, debían ser informados a la Audiencia, y en ninguna manera podían ser juzgados por el protector. Además, los casos criminales entre indios quedaban bajo la jurisdicción exclusiva de la

⁵¹ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, p. 76.

⁵² Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 273.

Real Audiencia, así como las disputas civiles entre españoles e indios donde no hubiera un manifiesto abuso. La voluntad real, expresada en la *providencia acordada* de 1530, es de que los protectores no tuvieran superioridad alguna sobre las demás justicias.⁵³

En el mismo año, la Corona procedió al nombramiento de los nuevos miembros de la Audiencia de México. Pese a las instrucciones reales, donde quedaba explícitamente señalado entre las obligaciones de los magistrados el “apoyar a fray Juan de Zumárraga para que desempeñe el oficio de Protector de Indios”,⁵⁴ los nuevos oidores manifestaron cierta resistencia en aceptar plenamente la institución. Ramírez de Fuenleal, presidente del tribunal, se tomó personalmente el trabajo de escribirle al monarca sobre cómo la Audiencia era capaz de administrar la justicia de manera efectiva y correcta en todo el territorio, no habiendo entonces la necesidad del oficio de protector:⁵⁵

He escrito a Vuestra Magestad muchas veces cómo el oficio de Protector de los Indios es para daño de los naturales; porque los que gobiernan, descuidándose de ellos, y no hacen sino tomar diferencias con ellos (los Protectores), y páganlas los pobres de los indios: y pues ahora Vuestra Magestad manda por el Lic. Marroquín, electo de Guatemala, sea Protector, mande Vuestra Magestad que se mire y se provea mejor, pues el que fuese obispo, más fruto sacará, sin poder de Protector, con su doctrina, ejemplo consejo, y con mandalle que haga relación, que no con tener jurisdicción.⁵⁶

El resultado de dicha iniciativa fue la abolición de la protectoría de indios en la Nueva España. En una cédula del 20 de abril de 1533, la Corona expresó su acuerdo con la Real Audiencia en cuanto al carácter innecesario del oficio. Las visitas a las comunidades fueron encargadas a los propios oidores, acompañados de algunos religiosos.⁵⁷ A partir de entonces, la Real Audiencia fue el máximo tribunal centralizador

⁵³ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, pp. 271-272; Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 84; Woodrow Borah, *El Juzgado...*, p. 76; Charles R. Cutter, *The Protector...*, pp. 12-13.

⁵⁴ Francisco Martín Hernández, *Don Vasco de Quiroga (Protector de los Indios)*, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 1993, p. 70.

⁵⁵ Ethelia Ruiz Meldrano, *Gobierno y sociedad en Nueva España. Segunda Audiencia y Antonio de Mendoza*, México, COLMICH- Gobierno del Estado de Michoacán, 1991, p. 37.

⁵⁶ Citado en Constantino Bayle, *El Protector...*, p. 42.

⁵⁷ Ethelia Ruiz Meldrano, *Gobierno...*, p. 38.

de las decisiones referentes a asuntos indígenas. Al año siguiente Zumárraga recibió, con disgusto, la noticia de la supresión de su nombramiento.⁵⁸

Curiosamente, también en 1534 Cristóbal de Pedraza llegó a la provincia de Nueva Galicia con el título de Protector de Indios. Responsable por el más temprano proyecto de evangelización en la zona,⁵⁹ su labor con los naturales fue exaltada por el propio Hernán Cortés, quien lo consideró un modelo a seguir por los demás protectores.⁶⁰ El caso de Nueva Galicia nos obliga a preguntar hasta qué punto la decisión de suprimir a la protectoría fue producto de un verdadero convencimiento por parte de la Corona de las desventajas que implicaban su existencia, o si se trató de un recurso para poner fin a un conflicto particular entre un protector con muchas ambiciones y una audiencia profundamente incomodada con su presencia. En ese contexto, la función del casuismo en la producción del derecho indiano resulta bastante aclaradora. Efectivamente, la técnica de legislar utilizada por la monarquía católica consistía en procurar una “solución justa para cada medida concreta”.⁶¹ La legislación en sí era el producto de la obligación soberana de *hacer justicia*, conforme se fueron presentando los problemas o inconformidades. Por ello, como dice García Gallo, “en cada ocasión, en cada lugar, y en cada momento se determina lo que parece mejor”.⁶² Eso explica por qué gran parte de la legislación y hasta algunas instituciones instauradas en el Nuevo Mundo nacieron por la vía del ensayo, con indecisión, y sufrieron continuos cambios a lo largo de su existencia.

⁵⁸ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 273.

⁵⁹ Su proyecto consistió en la reunión de los hijos de los caciques y principales indígenas bajo la custodia del Protector, en su propia casa, con el objeto de enseñarles la doctrina y “policía” cristiana. En un primer momento, la labor fue realizada en lenguas indígenas, y posteriormente en castellano: “su intención era que al instruirles en lengua castellana no sólo aprendiesen y entendiesen la doctrina cristiana sino también a los españoles.” En José Francisco Román Gutiérrez, *Sociedad y evangelización en Nueva Galicia durante el siglo XVI*, México, El Colegio de Jalisco-Universidad Autónoma de Zacatecas-INAH, 1993, p. 136.

⁶⁰ José Francisco Román Gutiérrez, *Sociedad...*, p. 150. Para 1534 la provincia de Nueva Galicia todavía formaba parte del territorio bajo la jurisdicción de la Audiencia de México. Es importante tener en cuenta que hubo diferencias fundamentales en la manera como interpretaron Zumárraga y Pedraza las funciones de la protectoría. Parece ser que el encargado de Nueva Galicia no asumió como parte de sus tareas la protección social y económica de los indios, como lo hizo el obispo de México. Su labor estuvo encaminada hacia la evangelización y aculturación de los naturales, sin meterse en cuestiones como la explotación y abusos cometidos por parte de los españoles.

⁶¹ Antonio Dougnac Rodríguez, *Manual...*, p. 12.

⁶² Alfonso García Gallo, “Génesis y desarrollo del derecho indiano”, en Francisco de Icaza Dufour (coord.), *Recopilación de las leyes de los reinos de las Indias. Estudios históricos-jurídicos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1987, p. 40.

Eso fue exactamente lo que le pasó al oficio de Protector de Indios durante el siglo XVI. Nació como respuesta a una petición específica, se amplió como encargo adjunto a todos los obispos americanos, y tras continuos conflictos de jurisdicción, fue suprimido en la Nueva España como medida apaciguadora. Sin embargo, el nombramiento de Pedraza nos indica que la institución no había sido completamente desechada por la Corona. De hecho, algunos años después veremos la reaparición del Protector de Indios bajo nuevas formas: como oficio integrado al cuerpo de las Reales Audiencias. Eso evitaría futuros conflictos entre los brazos secular y eclesiástico de la administración española, problema fundamental de la protectoría en su primera etapa.

El Protector-Fiscal y su integración a la Real Audiencia de México:

Habíamos señalado que, en 1534, Zumárraga recibió la noticia de la supresión del oficio de Protector de Indios. Pues bien, siete años después, en 1541, la Corona dio un paso atrás en su decisión y encargó al virrey de la Nueva España que nombrara a una persona responsable por actuar como protector y procurador de los indios ante los jueces de la Audiencia.⁶³ Al parecer, les preocupaba a las autoridades metropolitanas la cuestión de la representación legal de los naturales ante los tribunales de justicia. Algunos meses después, en las llamadas *Leyes Nuevas*,⁶⁴ promulgadas el 20 de noviembre de 1542, se ordenó a las Audiencias americanas que pusieran personas de confianza y diligencia que “sigan las causas de libertad de los indios”.⁶⁵ De manera general, con las *Leyes Nuevas* la protección de los naturales se volvió una misión delegada a los magistrados de los

⁶³ Miranda José y Silvio Zavala, “Instituciones indigenistas en la colonia” en *Métodos y resultados de la política indigenista en México. Memorias del Instituto Nacional Indigenista*, México, Ediciones del Instituto Nacional Indigenista, 1954, p. 66.

⁶⁴ Las *Leyes Nuevas* fueron un paso fundamental en la conformación del aparato administrativo de la monarquía en América. Cuerpo legal compuesto de 40 capítulos, establece las normas básicas de la organización del Consejo de Indias y el gobierno de las colonias. Además, sienta la libertad de los naturales y la supresión de las encomiendas, y regula los nuevos descubrimientos y formas de gratificación de los conquistadores. Consiste así en un primer ensayo de “constitución política” del Nuevo Mundo. Al parecer, el radicalismo de algunas de sus medidas, logradas con el triunfo de las tesis dominicas en el marco del Consejo de Valladolid, donde se acordaron las *Leyes Nuevas*, ocasionó una fuerte reacción por parte de los españoles radicados en América, lo cual obligó la supresión o derogación de aquellos capítulos considerados sumamente lesivos. En Alfonso García Gallo, “Génesis...”, pp. 43-44.

⁶⁵ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 277.

tribunales de justicia del Nuevo Mundo.⁶⁶ Dentro de esa misma política, en 1554 el monarca decidió que le cabía al fiscal de la Audiencia encargarse de los pleitos de los indios pobres.⁶⁷ Poco menos de diez años después, en 1563, otra Real Cédula fue expedida con el objeto de asignar a los fiscales de todas las Audiencias indianas la función de protectores de indios, con la obligación de actuar a favor de los mismos en los casos en que necesitaran ser defendidos y auxiliados.⁶⁸ Los recién instaurados protectores se volvieron los representantes legales de los naturales por excelencia. Tenían la obligación de defenderlos en los juicios e iniciar demandas en contra de cualquier individuo o grupo de individuos que los lesionaran en su persona o en sus derechos.⁶⁹

La institución de la “fiscalía” o “procuraduría fiscal” estuvo presente en la tradición castellana desde tiempos de Alfonso X, y se creó simultáneamente al afianzamiento de la idea del rey como protector de la comunidad y garante del bien común y la justicia. Eso porque la comisión de delitos fue considerada un ataque directo a la comunidad, lo cual obliga al soberano a imponer sanciones en su contra. La fiscalía se instauró como una judicatura especializada con el objeto de velar por los intereses de la Corona en un doble aspecto: judicial y patrimonial, formando parte de las audiencias peninsulares y americanas. También llamado “promotores de justicia”, los procuradores fiscales se ocuparon de denunciar, querellar y proseguir, en nombre del rey, cualquier delito considerado como “transgresión del orden”, ya sea en el ámbito civil o criminal. Siendo así, resulta perfectamente comprensible la equiparación o identificación entre los oficios de procurador fiscal y protector de indios.⁷⁰

En 1582 el monarca ordenó nuevamente la extinción del cargo de Protector de Indios en todos los territorios americanos, por considerar de “notable daño y perjuicio”

⁶⁶ Dicho encargo aparece reiterado en las Ordenanzas dictadas para las Audiencias Americanas en 1563: “que en esto debe consistir y consiste el principal cuidado y estudio de ellas, y que en ninguna cosa podrían hacer más agradable servicio a su Magestad.” En Juan Solórzano Pereyra, *Política...*, Tomo III, p. 1892

⁶⁷ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 280.

⁶⁸ Charles R. Cutter, *The Protector...*, p. 16.

⁶⁹ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 276.

⁷⁰ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, pp. 20-21. El nombramiento del primer fiscal de la Audiencia de México fecha de 1532; para 1626 se instauran dos procuradores fiscales, uno para lo civil y otro para lo criminal. En 1779 se crea una tercera fiscalía en México, para el despacho de los asuntos de la Real Hacienda.

para los naturales la creación de muchos oficios a su costo.⁷¹ Al parecer, muchos de los protectores estaban más preocupados en aumentar sus ganancias personales por medio del cobro por sus servicios.⁷² Con la nueva medida, las Audiencias seguían siendo el cuerpo responsable por el amparo de los indios, mientras los fiscales debían ocuparse de su defensa en los pleitos legales.⁷³ Por segunda vez, en menos de un siglo de su existencia, el oficio de Protector de Indios fue suprimido como cargo independiente.

No obstante, la abolición de la protectoría no pasó desapercibida. En 1590 el virrey de la Nueva España, Luis de Velasco, escribió al monarca relatando los inconvenientes resultantes de dicha medida. Si bien el fiscal tenía encargada la defensa legal de los naturales, éstos “no acuden a él, ni les es a él posible acudir a ellos por su mucha ocupación: y para que se les pueda remediar algo, podría ser muy conveniente que se pusiese un defensor general, a quien los indios acudieran con sus causas”.⁷⁴ La súplica del virrey novohispano fue prontamente atendida por las autoridades peninsulares: el 9 de abril de 1591 se ordenó que en las “ciudades donde hubiere Audiencia, elija el Virrey, o Presidente un Letrado, y Procurador, que sigan los pleytos, y causas de los indios”.⁷⁵ El objetivo de la restauración del oficio era que los indígenas canalizasen sus reclamaciones y pleitos a través de los protectores nombrados.⁷⁶ Con la reinstalación en 1591, los Protectores adquirieron el título de Protector-Fiscal, apareciendo en la plantilla audiencial al lado del fiscal titular, su superior jerárquico.⁷⁷ La nomenclatura puede dar cabida a

⁷¹ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 283.

⁷² Suárez, Santiago-Gerardo, *Los fiscales...*, p. 283.

⁷³ Santiago Suárez hace algunas aclaraciones importantes sobre la protección que ofrecían las Audiencias a los naturales de América: “La audiencias amparan a los indios de dos modos: una, mediante la sustanciación de sus causas, denuncias y apelaciones; y, otro, mediante las visitas de los oidores que recorren por turno el territorio del distrito audiencial. La protección en estrados abarca tres aspectos fundamentales: 1) la protección de la integridad física: malos tratos y vejámenes, ofensas de palabra u obra (azotes, palos, corte de cabello, prisiones, trabajo excesivo o durante sus enfermedades), abusos contra sus familias (trabajo indebido de sus mujeres o hijos menores); 2) la protección patrimonial: resguardo del justo pago del salario y pacífica protección de sus tierras (oposición a despojos); y, 3) la protección moral o atención espiritual.” En Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 275.

⁷⁴ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 284.

⁷⁵ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 285.

⁷⁶ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 285.

⁷⁷ La asimilación del oficio a una jerarquía ya existente, la fiscalía, implicaba que, a partir de entonces, los protectores gozarían del mismo *status* y privilegios que los fiscales y oidores, magistrados de las Reales Audiencias. Ello significó, sin duda, una forma de “ascenso social” para los mismos. Otro cambio importante fue que los protectores ya no eran nombrados directamente por el rey o el Consejo de Indias,

cierta confusión entre las figuras del protector-fiscal y la del fiscal, pero a partir de 1591, ambos coexistieron en los tribunales como cargos independientes.⁷⁸

Durante todo el siglo XVI podemos percibir un grado considerable de “indecisión” acerca de la naturaleza de la protectoría, la cual se refleja en una constante abolición y restauración de la institución. Aun así, fue durante ese mismo periodo cuando se definieron algunas de las características del oficio que seguirán presentes hasta su definitiva extinción, en 1821. El control civil de la protectoría fue un paso que dio la Corona en 1563 en el cual no habría marcha atrás. La “fusión” del cargo de Protector de Indios con la fiscalía, los procuradores del rey por excelencia, y su incorporación a las Reales Audiencias, vino justamente a reforzar la idea de la protectoría como parte del aparato de administración de la justicia real, a través del cual el monarca da pleno cumplimiento a su papel de defensor de los vasallos y garante el bien común.

Tribunales colegiados integrados por magistrados letrados, las Reales Audiencias fueron el eje articulador del sistema de impartición de justicia de la monarquía católica. Eran lo que hoy llamaríamos “tribunales de alzada”, impartiendo justicia en segunda instancia.⁷⁹ Sus orígenes remiten a la Real Chancillería de Valladolid, institución que en 1489 se erigió como organismo centralizador de la justicia real en territorio castellano.⁸⁰ Algunos autores han considerado que las audiencias nacieron como un órgano “encargado de suplir y representar al rey en su carácter de juez supremo” una vez que les correspondía cumplir la función de máxima instancia garantizadora del orden jurídico.⁸¹ Al momento en que recibieron la custodia del sello real y se estableció su carácter de

sino por los virreyes y gobernadores, haciendo de la protectoría un oficio dependiente de las autoridades locales. Véase: Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 72.

⁷⁸Solórzano es el que nos da la clave para entender la independencia de ambos oficios: “Pero los indios, como digo, aunque también tienes sus abogados particulares, quisieron nuestros Reyes que intercediesen y abogasen asimismo sus fiscales, por ser tal su surte y desventura que conviene sea defendida por muchos (...) de nuevo se han introducido en las más Audiencias de las Indias protectores, letrados con garnachas y títulos de defensores de indios, no por eso deben desampararlos los fiscales de ellas siempre que entendieren que en algo les pueden ser de provecho.” Juan Solórzano Pereyra, *Política...*, Tomo III, p. 1972.

⁷⁹ José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales de la Nueva España. Antología*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1980, p. 20.

⁸⁰ José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 27.

⁸¹ Víctor Gayol, *Laberintos de justicia. Procuradores, escribanos y oficiales de la Real Audiencia de México (1750-1812). Las Reglas del Juego*, México, El Colegio de Michoacán, 2007, Vol. I, pp. 99-100.

Chancillería, cada Audiencia se conformó en un “cuerpo místico que representa a la persona real” en todo el territorio bajo su jurisdicción.⁸²

La Real Audiencia de México fue instaurada el 29 de noviembre de 1527, y recibió sus primeras ordenanzas un año después de su formación. En 1536 quedó establecido que la presidencia del tribunal le correspondía el virrey en cargo.⁸³ En 1542, con las ya mencionadas *Leyes Nuevas*, las cuatro Audiencias existentes en América recibieron la competencia de Chancillería y la custodia del sello real; a partir de entonces, el máximo tribunal de justicia en la Nueva España se llamará Real Audiencia y Chancillería de México.⁸⁴ La institución encargada de la administración de justicia estuvo conformada por un Presidente, el virrey; Oidores, magistrados superiores nombrados directamente por el monarca; Alcaldes del Crimen, ministros encargados de la justicia penal; Fiscales, encargados de promover y defender los asuntos de interés público en los ramos civil, criminal y del fisco; el Chanciller, guardián del sello real; y el Alguacil Mayor, responsable por la ejecución de todo lo dispuesto para el buen gobierno de la capital; además de abogados, procuradores y escribanos entre otros. Los magistrados, o ministros togados, se agrupaban en dos salas, de lo civil y del crimen, para la deliberación y resolución de los procesos.⁸⁵

Las atribuciones de las Reales Audiencias estuvieron adscritas a dos sectores de la administración pública. En términos de la época, las Audiencias ejercieron funciones de

⁸² Carlos Garriga, “Las Audiencias: Justicia y gobierno de las Indias”, en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: Virreinos y Audiencias en la América hispánica*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha/Fundación Rafael del Pino, 2004, p. 729. La interpretación de los historiadores contemporáneos se ve confirmada en la obra de Juan Solórzano Pereyra, destacado jurista español, quien también fue oidor de la Real Audiencia de Lima: Contentándome con añadir que se deben dar muchas gracias a nuestros Reyes por el gran beneficio que han hecho a sus vasallos de las Indias con las fundaciones de estas Audiencias. Porque de verdad no se puede negar que son los castillos roqueros de ellas, donde se guarda justicia, los pobres hallan defensa de los agravios y opresiones de los poderosos y a cada uno se le da lo que es suyo con derecho y verdad. La cual, como él mismo nos enseña, siempre se halla mejor y más perfectamente cuando es mirada y buscada con más ojos. Juan Solórzano Pereyra, *Política...*, Tomo III, p. 1889.

⁸³ José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 25.

⁸⁴ Carlos Garriga, “Las Audiencias...”, p. 736.

⁸⁵ José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 37-48.

justicia y de *gobierno* simultáneamente.⁸⁶ Cuanto al primer sector, actuaban fundamentalmente como tribunales de segunda instancia,⁸⁷ a excepción de los llamados “casos de corte”, de mayor gravedad por su naturaleza o por los sujetos involucrados.⁸⁸ Es importante tener en cuenta que, en el aspecto procesal, los juicios de indios constituían “casos de corte”, debido a su particular *status* jurídico y la protección especial de que gozaban.⁸⁹

La cuestión de las atribuciones gubernativas de las Audiencias se muestra un poco más complicada, dado que es ahí donde se unen, en el marco institucional, las ideas de justicia y gobernabilidad. Aunque no hay dudas en cuanto a que la principal función de las Audiencias era la administración de la justicia real, los tribunales también fueron parte fundamental del entramado institucional destinado al gobierno de los virreinos. En efecto, durante todo el periodo virreinal estuvo vigente un sistema conformado por un gobernador general –el virrey en el caso de la Nueva España– encargado de las cuestiones administrativas y auxiliado por un cuerpo colegiado de magistrados, la Real Audiencia.⁹⁰ La dinámica ambas instituciones se articuló a partir de un sistema de frenos y contrapesos entre los poderes centrales: a los magistrados de la Audiencia les competía fiscalizar y controlar jurídicamente al encargado de la administración del reino, mientras que el virrey, al presidir el tribunal de justicia, tenía cierta injerencia en sus acciones y decisiones.⁹¹

⁸⁶ Durante el periodo colonial, el gobierno de las Indias estuvo dividido en cuatro grandes sectores: *Gobierno, Justicia, Guerra y Real Hacienda*. En Soberanes Fernández, José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 19.

⁸⁷ “Así como la administración pública o materia gubernativa era contemplada y organizada en tres niveles (primeramente el más bajo, o sea, el local, por encima de éste el superior, y arriba de todos el supremo) en la administración de justicia ordinaria podemos hallar los mismos: el local, en el que situaríamos los tribunales de primera instancia: alcaldías ordinarias, alcaldías mayores, subdelegaciones, corregimientos, gobernaciones, intendencias y el juzgado de provincia; en el segundo nivel, los que llamaríamos tribunales de alzada, en el que se encuadran las reales Audiencias, y finalmente, el supremo tribunal, que era uno solo para todas las posesiones indianas: el *Real y Supremo Consejo de Indias*.” En José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 19-20

⁸⁸ Antonio Dognac Rodríguez, *Manual...*, pp. 153-154.

⁸⁹ Desde tiempos de Alfonso X los casos procesales de los individuos comprendidos en la categoría de miserables se habían instituido como “casos de corte”.

⁹⁰ En José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 46.

⁹¹ Antonio Dognac Rodríguez, *Manual...*, p. 163

Podemos decir, a grandes rasgos, que las atribuciones gubernativas de las Audiencias giraron alrededor de dos recursos principales: la Audiencia Gobernadora y el Real Acuerdo. La primera fue pensada, para el caso americano, como medida extraordinaria para subsanar la ausencia del virrey o gobernador, ya sea por muerte o cualquier otro tipo de impedimento.⁹² Ya el Real Acuerdo funcionaba como un recurso permanente, un órgano colegiado de consulta al virrey para aquellos asuntos de mayor gravedad o trascendencia. Desde luego no participaban en él todos los miembros de la Audiencia, sino únicamente su presidente (el virrey), los oidores y uno de los dos fiscales. Una vez reunido el Acuerdo, se discutían los temas de mayor importancia, y de la decisión final emanaban los “Autos Acordados”, disposiciones legales referentes al tema de la consulta, con carácter vinculante.⁹³

Al hablar de la Real Audiencia de México, hemos tocado algunas cuestiones fundamentales en la conformación del sistema político-administrativo de la monarquía hispana: el papel de los organismos colegiados y de la consulta en el ejercicio del poder político. El carácter conciliario de sus máximos órganos de gobierno fue un rasgo notorio del sistema administrativo de la monarquía. Tanto en la península como en América, la burocracia político-administrativa de la Corona estuvo estructurada a partir de una serie de organismos colegiados, los llamados Consejos o Juntas, situados en la cumbre de la jerarquía estatal, bajo la inmediata dependencia del rey. Este régimen gubernativo de los Consejos, también llamado en algunos casos la *polisinodia hispánica*, se consolidó durante el reinado de Carlos V, como respuesta a la diversidad entre los reinos y estados que conformaban la monarquía, lo cual dificultaba la implementación de una estructura política unitaria.⁹⁴

⁹² “(...) si sucede ausentarse o morir, o estar impedido por otra causa el virrey o gobernador que en ellas preside, no sólo se suple la persona del virrey o presidente por el oidor más antiguo, como se hace en las de España, sino que pasa luego a toda la Audiencia todo el gobierno general que en él residía, así en lo espiritual, como en lo temporal y en lo civil, como en lo criminal y en lo militar, como claramente se dispone por cédulas de los años 1550, 1580 (...)”. Juan Solórzano Pereyra, *Política...*, Tomo III, p. 1902.

⁹³ Antonio Dognac Rodríguez, *Manual...*, pp. 157-160.

⁹⁴ Feliciano Barrios, “Consolidación de la polisinodia hispánica y administración indiana”, en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: Virreinos y Audiencias en la América hispánica*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha/Fundación Rafael del Pino, 2004, p. 119. Para suplir las necesidades político-administrativas de la Corona, se formaron dos tipos de Consejos: los *territoriales*, que detentaban las competencias gubernativas dentro de un territorio específico –como el Consejo de

Las amplias facultades asignadas a los Consejos denotan su importancia para el funcionamiento del sistema monárquico. Como bien lo aclara José Miranda, el cometido de los Consejos tuvo un carácter cuádruple, extendiéndose a materias legislativas, ejecutivas y judiciales, además de la función consultiva. Fueron comités encargados de la preparación de leyes y disposiciones legales, centros administrativos intermediarios entre el rey y la administración local, tribunales supremos o de última instancia en los casos judiciales, y órganos de consulta para aquellos temas de mayor trascendencia. En efecto, parece ser que gran parte de la actividad político-administrativa de la Corona se llevaba a cabo por las órdenes y según las instrucciones emanadas de los Consejos, y siempre bajo su supervisión.⁹⁵

Un aspecto esencial del sistema conciliario fue la naturaleza colegiada de los órganos en cuestión. Si bien puede parecer un tanto obvio que un Consejo sea un organismo colectivo, eso también tiene su razón de ser. La colegialidad, como medio para lograr el consenso, era considerado una garantía de la justicia de la decisión.⁹⁶ Como bien lo dice Solórzano, cuando nos habla de las Reales Audiencias, la justicia “siempre se halla mejor y más perfectamente cuando es mirada y buscada con más ojos”. De ello se deriva también la importancia de la consulta en el sistema de toma de decisiones por parte del soberano. La mecánica de la consulta puede ser definida como un acto de carácter político-administrativo por el cual una institución unipersonal o colegiada asesoraba al monarca en una cuestión determinada.⁹⁷ Fue considerada un elemento indispensable en el “arte de gobernar y legislar”, y formó parte de las funciones asignadas a gran parte de las autoridades americanas: oficiales reales, obispos, virreyes, y más específicamente, a las Audiencias.⁹⁸

Al Protector de Indios, o protector-fiscal, también le fue asignada una función consultiva, debiendo informar y promover ante las autoridades centrales aquellos asuntos

Castilla o el mismo Consejo de Indias-, y los *sectoriales*, destinados a ejercer la competencia estatal en materias especiales, como el Consejo de Estado, para asuntos político militares, o el Consejo de Hacienda, para asuntos del fisco. Véase: José Miranda, *Las ideas...*, p. 97.

⁹⁵ José Miranda, *Las ideas...*, p. 97-98.

⁹⁶ Carlos Garriga, “Las Audiencias...”, p. 733.

⁹⁷ Feliciano Barrios, “Consolidación...”, p. 133.

⁹⁸ Víctor Tau Anzoátegui, “La noción...”, pp. 215-216.

que interesaran directamente a los naturales.⁹⁹ Si nos acercamos al *corpus* máximo del derecho indiano, la *Recopilación de Leyes de Indias* de 1680, más específicamente a su Libro VI, título VI, veremos que se esperaba de los protectores el envío de informes sobre el estado en que vivían los indios, documentos que a su vez serían remitidos directamente al Consejo de Indias para que se tuviera conocimiento de su realidad y se pudiera providenciar los remedios oportunos. También los informes deberían presentar un apartado de “sugerencias”, es decir, se pedía a los protectores que aconsejaran al Consejo de Indias sobre las medidas necesarias para el bienestar y conservación de los naturales.¹⁰⁰

El estudio puntual de la figura del Protector de Indios nos permitiría apreciar la importancia, en la práctica, de la mecánica de la consulta en la elaboración de la legislación referente a los naturales de América. Nos permitiría averiguar hasta qué punto esa misión consejera fue realmente ejercida, cuáles fueron sus sugerencias y qué tanto de estas propuestas fueron adoptadas por la Corona como parte de su política hacia los grupos indígenas. Sin embargo, esta es una cuestión que rebasa nuestros objetivos en este estudio.¹⁰¹ Por ahora, nos basta tener presente que el Protector de Indios, además de actuar como representante legal de los naturales, también tenía el deber de conocer, vigilar y informar acerca de sus condiciones de vida, y defender sus intereses ante las instancias superiores de gobierno.

⁹⁹ Cabe señalar que, lo que acabamos de exponer resultan elementos sumamente valiosos para entender no nada más el ámbito de acción de la figura del Protector de Indios durante el periodo colonial, sino también las soluciones político-institucionales adoptadas por los grupos novohispanos tras la crisis del 1808 y el inicio del movimiento independentista. Regresaremos sobre varios de estos temas a lo largo de este estudio.

¹⁰⁰ Las catorce leyes dedicadas al Protector de Indios en la *Recopilación...* están reproducidas en: Carmen Ruigómez Gómez, *Una política...*, p. 88-89.

¹⁰¹ Un estudio detenido de los informes presentados por los protectores de indios ante el Consejo de Indias nos ayudaría a comprobar si realmente es plausible hablar de un poder legislativo detentado por los protectores, derivado de su facultad de promover medidas ante las instancias superiores. No estamos plenamente convencidos de esta hipótesis, o por lo menos creemos que hay que matizarla. Si bien podemos aceptar cierta participación del protector en la labor legislativa, ésta se da a través de la consulta, como órgano externo a las instancias facultadas a dictar normas vinculantes. El problema que encontramos es que creemos que las aportaciones del protector tenían más bien el carácter de “sugerencias”, es decir, no conllevaban la obligación de deliberar acerca de dichas propuestas. Además, si la mecánica de la consulta tuvo realmente la amplitud que señalan los historiadores del derecho, atribuir facultades legislativas al protector nos obligaría a atribuir facultades legislativas a gran parte de las autoridades reales.

El Protector-Fiscal y su actuación en Juzgado General de Indios de la Nueva España:

El sistema de impartición de la justicia real estuvo estructurado a partir de tres instancias: en la primera encontramos a los Corregidores y Alcaldes Mayores de los pueblos; en segunda, a las Reales Audiencias; y en un tercer nivel teníamos al Consejo de Indias, Tribunal Supremo para todo el territorio americano. Sin embargo, en la Nueva España, la Corona desarrolló una instancia judicial exclusivamente dedicada a desahogar los pleitos que involucraban a indígenas, la cual recibió el nombre de Juzgado General de Indios de la Nueva España, y se sumó a las autoridades locales como parte del aparato judicial de primera instancia. El Juzgado nació como una dependencia derivada de la facultad gubernativa de los primeros virreyes, quienes mostraron mucho empeño en atender las quejas y reclamos de los nativos. Y eso porque, la parcialidad de la justicia impartida por las autoridades locales y la lentitud de los procesos atendidos por las Audiencias hizo con que muchos de los indios optaran por acudir directamente al máximo jefe de la Colonia en busca de una solución rápida y expedita para sus pleitos.¹⁰²

Para entender la formación del Juzgado General de Indios es necesario conocer los poderes que detentaban los virreyes dentro del orden colonial. El *alter-ego* del monarca era la máxima autoridad dentro de su jurisdicción; debido a su carácter de representante directo del rey, se le consideraba el jefe de todas las secciones del gobierno. El virrey era entonces Capitán General, Gobernador del Reino, Presidente de la Audiencia, Vicepatrono de la Iglesia y Superintendente de la Real Hacienda, simultáneamente.¹⁰³ Además se le asignó una misión muy particular: la protección de los naturales. No debe sorprendernos que la “encarnación de la majestad” en las colonias asumiera también parte de las responsabilidades del soberano hacia sus súbditos, entre ellas, la protección de aquellos grupos más necesitados.

Es conocido el compromiso que tuvieron los primeros virreyes de la Nueva España, Antonio de Mendoza y Luis de Velasco, con su misión protectora, y las muchas horas de trabajo que le dedicaron a despachar sobre los asuntos indígenas, atendiendo y

¹⁰² José Miranda y Silvio Zavala, “Instituciones...”, p. 65.

¹⁰³ José Miranda, *Las ideas...*, p. 104-109.

escuchando personalmente a los interesados. Pero su intervención en dichos pleitos no estuvo libre de conflictos con las demás instancias judiciales. En efecto, al ejercer su suprema obligación de velar por el bienestar de los indios, los virreyes terminaban por mezclar los dos grandes sectores del gobierno, el judicial y el administrativo, e inmiscuirse en el sistema de impartición de justicia, pese al carácter eminentemente gubernativo de su cargo.¹⁰⁴ Aun así, la Corona terminó por determinar la creación, en 1592, del Juzgado General de Indios, institución directamente dependiente del Gobernador del Reino, medida que culminó en el afianzamiento de la jurisdicción de los virreyes sobre los asuntos indígenas, y fue parte fundamental de la maquinaria protectora de la Corona española.

Es importante señalar que el Juzgado General de Indios tenía jurisdicción alterna pero no exclusiva en los pleitos entre indios entre sí y en los de españoles contra indios. Aunque las quejas de indios contra españoles fueron apartadas de sus competencias, dicha medida no tuvo efecto en la práctica. De hecho, gran parte de los casos vistos por el Juzgado fueron demandas en contra de los abusos realizados por los españoles en contra de los nativos.¹⁰⁵ Tal y como quedó establecido en la normativa de funcionamiento del Juzgado, las peticiones serían presentadas por los propios indígenas interesados o sus representantes, y despachadas en vista sumaria. Las audiencias, que contarían con la asistencia de un asesor, un procurador general, dos secretarios y dos notarios, terminaban con la emisión de una “orden de ayuda” o de “investigación e informe”, material de auxilio al virrey y garantía de la justicia en la decisión final.¹⁰⁶

Ya hemos mencionado que las competencias del Juzgado General de Indios se derivaban de las atribuciones del virrey. Pese a ello, la injerencia que tenía el gobernador del reino en los asuntos jurídicos estuvo en cierta manera limitada por su propia formación. Siendo en la mayoría de los casos un noble peninsular de “capa y espada”, el virrey carecía de los conocimientos jurídicos requeridos para ejercer la función de juez

¹⁰⁴ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, pp. 133. Una vez más nos damos cuenta de que la línea que separaba los dos grandes sectores del gobierno monárquico, el Gobierno y la Justicia, no estaba tan bien delimitada cuando se trataba de las facultades y atribuciones de cada una de las instituciones reales.

¹⁰⁵ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, pp. 131-132.

¹⁰⁶ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, pp. 111-112.

superior. Por eso, la institución del Juzgado únicamente pudo funcionar debido a la actuación de asesores jurídicos y otros expertos en derecho encargados de aconsejar al virrey en la resolución de los pleitos.¹⁰⁷ Fue justamente en ese cuerpo de “consultores” donde se insertó la figura del protector-fiscal, la cual tuvo una importante participación en las labores del Juzgado.

Para realizar un breve análisis de la actuación del protector-fiscal en los casos de la mencionada institución, haremos uso del extenso material recopilado por Woodrow Borah y reproducido en su estudio sobre el Juzgado General de Indios de la Nueva España.¹⁰⁸ El quinto capítulo de dicha obra consiste en un exhaustivo levantamiento de los pleitos presentados ante el Juzgado, que abarcaron una amplitud de temas: malos tratos impartidos por autoridades españolas, pleitos por títulos de tierras y querellas entre pueblos indios son apenas algunos ejemplos. Tomando en cuenta los propósitos de este estudio, nos limitaremos aquí a señalar qué tan común fue la participación del protector-fiscal en los juicios y el sentido que tuvo su intervención en los mismos.

De los 173 casos expuestos por Borah, contamos con la participación del protector en 28 de ellos.¹⁰⁹ Si bien puede parecernos poco, es importante tener en cuenta que el Juzgado contaba con una burocracia propia –asesores, abogados, procuradores, etc– dedicada exclusivamente al desahogo de sus pleitos. Aun así, en muchos casos, la ayuda externa del fiscal-protector fue requerida. Destaca la participación del protector en los casos de acusaciones de malos tratos impartidos por miembros del clero, ya que de los 18 pleitos presentados por Borah, nos encontramos con el protector-fiscalactuando en siete de ellos. Una interpretación posible de este dato sería que se requería el auxilio del protector especialmente en aquellos casos donde se dieran condiciones de abuso de los naturales por parte de los grupos no indígenas.

¹⁰⁷ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, pp. 236.

¹⁰⁸ Woodrow Borah, *El Juzgado...*, Capítulo V, pp. 131-235.

¹⁰⁹ Más detalladamente, de esos 28 casos, ocho fechan del siglo XVII, catorce del siglo XVIII y seis del siglo XIX (hasta 1821, cuando se abolió en definitivo la figura del Protector de Indios). En el periodo de 1591 a 1761, cuando estuvo vigente la figura del Protector Fiscal, tenemos a trece casos que contaron con su intervención. Ya en el periodo de 1776 a 1821, cuando la protectoría estuvo asignada al Fiscal del Crimen de la Real Audiencia, fueron quince los casos en que participó el protector nombrado.

Si ponemos atención en la minuciosa descripción que hace Borah de los pleitos, es posible encontrar cierto patrón en la actuación del fiscal-protector en los procedimientos del Juzgado. Expliquémonos: una vez que concluida la audiencia con los interesados y expedida la orden de investigación, los funcionarios se encargaban de recopilar todo el material necesario para que se tuviera un mayor conocimiento del caso. Concluida la investigación, el virrey ordenaba el envío de todos los papeles al protector-fiscal, pidiéndole su opinión acerca del pleito en cuestión. La contestación del protector consistía en un cuerpo de recomendaciones sobre cuál debería ser la decisión final a ser tomada por el virrey. En la gran mayoría de los casos (no se conoce la decisión final de muchos) éste aceptaba de manera integral las sugerencias y expedía un decreto en el sentido recomendado. Siendo así, podemos afirmar que la participación del protector-fiscal en los casos del Juzgado tenía un carácter de consulta, basada en una minuciosa revisión del caso. Es necesario también destacar que el documento preparado por el protector, cuando tenía requerida su colaboración, era frecuentemente la base para la elaboración de la sentencia definitiva. En efecto, su actuación se dió tanto en la esfera de la “vista de la causa” como en la elaboración de la decisión final. De ello se deriva la importancia de dicha figura dentro de la justicia impartida por el Juzgado General de Indios de la Nueva España.

Pese a la estabilidad con que contó la protectoría a lo largo de todo el siglo XVII – tras su restauración en 1591– y su participación en distintas esferas de la administración de la justicia real, a principios del siglo XVIII nos encontramos con una nueva Real Cédula determinando la abolición de la institución. En 1734 el rey decidió poner un punto final en las disputas entre el protector-fiscal y el fiscal de lo civil de su real Audiencia de México –una controversia en torno a quién le correspondía nombrar los agentes para las visitas tributarias en el reino– y determinó la extinción del empleo de Protector, por considerarlo “inútil y embarazoso”.¹¹⁰ Muy probablemente estamos nuevamente ante una medida adoptada para solucionar un conflicto particular, y no producto de un verdadero “desengaño” con el oficio del protector. Antes que redefinir las funciones del cargo y apaciguar las controversias entre sus fiscales, la Corona optó por

¹¹⁰ AGN, *Indiferente Virreinal*, Caja 2440, Exp. 13, 2 fojas.

extinguir el oficio de protector-fiscal de manera inmediata y, pasados algunos años, reincorporarlo a la plantilla de la Audiencia bajo otras formas.

La última etapa de la protectoría: el reformismo borbónico y el constitucionalismo gaditano:

El siglo XVIII en el mundo hispano es conocido como el siglo del reformismo borbónico. Llamado por algunos el “nuevo imperialismo” o la “segunda conquista de América”,¹¹¹ las reformas implementadas por la Corona a partir del reinado de Carlos III afectaron la realidad americana en todas sus esferas. Fueron producto, en parte, del afianzamiento de las ideas del despotismo ilustrado entre los ministros y consejeros reales, alentadas por un espíritu modernizador de la administración que visaba la restauración del poder y prestigio de la monarquía. Tuvieron suma importancia en el proyecto borbónico las reformas implementadas en el ámbito económico, con el objeto de incrementar significativamente los ingresos reales. A partir de 1750 se desarrollaron en las colonias nuevos mecanismos que permitían la administración directa de las alcabalas y la ampliación de los monopolios estatales.¹¹² Las nuevas medidas conformaron un plan de explotación más conciente y planeada de las riquezas americanas. La abolición del monopolio comercial de Sevilla y Cádiz con los puertos americanos y la autorización para el comercio intercolonial, el “libre comercio” hispano,¹¹³ también afectaron directamente las actividades económicas en ambos lados del Atlántico, produciendo cambios en una dinámica comercial que había estado vigente durante más de dos siglos.

En el ámbito político, las reformas tuvieron el propósito de reforzar el control metropolitano de las instituciones coloniales. Se crearon dos nuevos virreinos, el Río de la Plata y Nueva Granada, y una estructura administrativa basada en nuevas unidades político-territoriales: las Intendencias. Las reformas también produjeron importantes cambios en el “personal” responsable por la administración de los reinos de ultramar,

¹¹¹ John Lynch, *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*, Barcelona, Editorial Ariel, 2007, 386 pp.; Timothy Anna, *España y la Independencia de América*, México, FCE, 1986, 347 pp.

¹¹² John Lynch, *Las revoluciones...*, p. 18.

¹¹³ Timothy Anna, *España...*, p. 37.

especialmente tras la *Ordenanza de Intendentes*, de 1786, que determinaba la sustitución de las autoridades locales, Corregidores y Alcaldes Mayores, por los Intendentes y Subdelegados, así como la abolición de los repartimientos. Considerado por John Lynch, destacado estudioso de las reformas en el ámbito colonial, el “instrumento básico de la reconquista”,¹¹⁴ las disposiciones de la *Ordenanza* causaron mucha polémica entre los americanos, quienes quedaron con la sensación de que todo el sistema de gobierno había sido trastocado.¹¹⁵ Intrínsecamente relacionado a las reformas en el ámbito político, está el problema de la “conquista burocrática” también impulsada desde la metrópoli por los consejeros reales. La introducción de nuevas unidades administrativas, nuevos funcionarios y nuevos métodos de gobierno vino acompañada de una paulatina sustitución de los criollos, –españoles nacidos en suelo americano–, que ocupaban cargos de la burocracia real, por funcionarios peninsulares nombrados directamente por el rey.¹¹⁶

El reformismo borbónico también se hizo presente en el ámbito de la impartición de justicia. Sin embargo, los más recientes estudios han puesto el tela de juicio su alcance modernizador, resaltando el “tradicionalismo” implícito en varias de las medidas adoptadas. En efecto, parece ser que el espíritu de la reforma en el ámbito judicial estuvo más bien dirigido a regresar los tribunales a su “antiguo estado”, sin producir un cambio radical en el modelo institucional vigente desde el siglo XVI.¹¹⁷ La planta de las Audiencias sí sufrió ciertas modificaciones, tras la promulgación de nuevas disposiciones acerca de las funciones del Regente¹¹⁸ y el aumento del número de magistrados, lo cual no trajo consigo una alteración trascendente en el funcionamiento de la institución. La

¹¹⁴ John Lynch, *Las revoluciones...*, p. 14.

¹¹⁵ Beatriz Rojas, “Constitución y Ley. Viejas palabras, nuevos conceptos” en Erika Pani y Alicia Salmerón (coord.), *Conceptualizar lo que se ve. François-Xavier Guerra historiador. Homenaje*, México, Instituto Mora, 2004, p. 296.

¹¹⁶ John Lynch, *Las revoluciones...*, p. 22; Anna, Timothy, *España...*, p. 39.

¹¹⁷ Pese a que para el siglo XVIII ya se había afianzado la distinción conceptual entre las esferas del gobierno y justicia, y la necesidad de cierta “autonomía” entre ambas, ésta concepción no se vio reflejada en las reformas implementadas en el ámbito judicial. La intervención del tribunal en los asuntos de gobierno seguía estando presente, y las figuras de la Audiencia Gobernadora y el Real Acuerdo se mantuvieron intactas. Véase: Víctor Gayol, *Laberintos...*, p. 71-87.

¹¹⁸ El Regente pasó a operar, en 1776, como un contrapeso a la fuerza del virrey dentro de la Audiencia. En ausencia del virrey, le correspondía al *Regente* la presidencia del tribunal, tanto e la sala de justicia como en el Real Acuerdo. Muy acorde con la política monárquica del momento, eran nombrados directamente por el rey. En José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales...*, p. 39-42.

concepción que había caracterizado el sistema de administración de justicia desde tiempos de la casa de Austria seguía estando vigente.

Inserto en la política reformista, nos encontramos con la reaparición del oficio del Protector de Indios en la últimas décadas del siglo XVIII. Abolida por tercera vez en 1736, la institución de la protectoría fue restaurada casi cuarenta años después, en 1776, en el documento que dictaba nuevas instrucciones para el desempeño del cargo del Regente. Con la promulgación de dichas *Instrucciones*, el oficio de Protector de Indios fue asignado a los fiscales del crimen de todas las Audiencias americanas.¹¹⁹ El nuevo sistema de la protectoría fue reafirmado en algunas Reales Cédulas posteriores, como la emitida en 1779, que determinaba que “siempre que los indios necesiten hacer alguna instancia por la vía reservada o por la del Consejo, lo ejecuten a su nombre los fiscales del crimen de las Audiencias como protectores destinados por la ley”.¹²⁰ Otro ejemplo sería la Cédula de 1781, dirigida al gobernador de la isla Española, en la cual se determina que la elección y nombramiento de los protectores partidarios de indios correspondía privativamente a los fiscales del crimen de las Audiencias, debido a que sus funciones se encontraban “refundidas” con la del protector-fiscal, “a consecuencia del nuevo método de gobierno que tuvo a bien establecer por Real Decreto expedido en 1776”.¹²¹ Una Real Cédula fue emitida con el mismo propósito para el territorio de la Nueva España, y la podemos encontrar en la recopilación de los Autos Acordados en la Sala del Crimen de la Real Audiencia de México.¹²²

Para 1776 existían dos fiscales en la Real Audiencia de México, uno para el civil y otro para lo criminal, y la protectoría de naturales estuvo expresamente asignada al

¹¹⁹ Santiago-Gerardo Suárez, *Los fiscales...*, p. 292.

¹²⁰ Eusebio Ventura Belena, *Recopilación Sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*, Estudio introductorio de María del Refugio González, México, 1981, UNAM, tomo I, p. 206.

¹²¹ Manuel Josef de Ayala, *Diccionario de gobierno y legislación de Indias*, edición y estudios de Marta Milagros del Vas Mingo, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1995, Vol. 12, p. 88.

¹²² “Que la elección y nombramiento de Jueces o Protectores partidarios de Indios corresponde privativamente a los Fiscales del Crimen, y no a los presidentes o gobernadores. Que los expresados protectores partidarios no deben gozar de salario alguno por razón de sus empleos; que su nombramiento de verifique solo en los partidos donde haya sido costumbre haberlos o se reconozca urgente necesidad de establecerlos de nuevo, calificada indispensablemente por el presidente, regente y oidores de la Audiencia del distrito; y que los citados fiscales hayan de dar cuenta a sus respectivas audiencias de las personas que eligieren para estos encargos.”, 1781, en Eusebio Ventura Belena, *Recopilación...*, Tomo I, p. 193.

segundo. Pese a la “nueva forma” que se le dio al oficio, no hemos encontrado cambios considerables en las funciones del protector una vez que fue reasignada a la fiscalía. Éste siguió actuando como representante legal de los indígenas en los pleitos levantados ante las Reales Audiencias, encargados de defenderlos y ampararlos en el ámbito judicial, y se mantuvo su carácter de consultor del virrey en los casos del Juzgado General de Indios. Además, todavía le correspondía demandar solución inmediata toda vez que los derechos de los individuos o comunidades indígenas se viesan afectados.¹²³ Así como las demás instituciones del ámbito judicial, la protectoría de naturales logró conservar su “antiguo estado” a pesar del espíritu modernizador de las reformas impulsadas desde la metrópoli.

Más que las reformas borbónicas, los cambios introducidos a partir de 1812 con el constitucionalismo gaditano sí fueron un parteaguas en lo que se refiere a la administración de justicia en el mundo hispánico.¹²⁴ Producto de las ideas ilustradas que se diseminaron por todo el Atlántico la estructura de gobierno adoptada por los diputados reunidos en Cádiz recogió de manera explícita el principio de la separación de poderes –privando a las autoridades administrativas de sus facultades jurisdiccionales y viceversa–, así como la igualdad entre los españoles de ambos continentes; cambiando dos aspectos fundamentales en la estructuración del orden jurídico tradicional. La declaración de la igualdad entre los ciudadanos terminó por privar a los indígenas americanos de sus prerrogativas de protección especial.

Como era de esperarse, el nuevo orden afectó de manera directa a la protectoría de naturales. Pese a que el oficio del Protector de Indios parece no haber sufrido modificaciones durante el bienio liberal (1812-1814) –no hemos encontrado documentación que nos indique lo contrario–, la restauración de la Constitución de Cádiz en 1820 fue determinante en la decisión real de abolir dicha figura de una vez por siempre. En el Archivo General de la Nación se encuentra una Real Cédula fechada en

¹²³ Víctor Gayol, *Laberintos...*, p. 166; Woodrow Borah, *El Juzgado...*, p. 245.

¹²⁴ Abordaremos con mayor detalle el problema del constitucionalismo gaditano en el cuarto capítulo de este estudio. Hacerlo en este momento nos llevaría a una exposición descontextualizada de la labor constituyente de las Cortes de Cádiz, pues consideramos que forma parte de un largo proceso de maduración y evolución de ideas políticas con el objeto de dar solución a la crisis de la monarquía iniciada en 1808.

Madrid el 11 de enero de 1821, en la cual se ordena la desaparición del oficio de Protector de Indios, debido a que se ha terminado el estado de minoridad de los nativos:

Habiendo consultado uno de los fiscales de la Audiencia territorial de Caracas si era compatible con el actual sistema constitucional el empleo de Protector de Indios, y en su caso quien debería ejercerlo; Su Majestad después de haber oído al Consejo de Estado, ha tenido a bien declarar que siendo por la constitución españoles todos los hombres nacidos y avecindados en territorio español, sin distinción alguna, no sólo han salido los indios del estado de minoridad a que antes estaban sujetos, sino que deben ser igualados en todo lo demás a los españoles de ambos hemisferios, y por lo mismo no debe subsistir el citado empleo de Protector de Indios. De Real Orden comunico a V.S. para su inteligencia y efectos correspondientes.¹²⁵

Con eso, damos por concluido este breve recorrido por el desarrollo del oficio del Protector de Indios durante los tres siglos de la Nueva España. Cabe entonces hacer un balance general lo expuesto anteriormente; en primer lugar, nos interesa hacer hincapié en el hecho de consideramos a la figura del Protector de Indios como la materialización en suelo americano de la “faceta protectora” del monarca español, entendida ésta como el compromiso asumido por el gobernante de ofrecer protección a sus gobernados, especialmente a aquellos grupos más necesitados. La cuestión de la protección en la tradición monárquica es sumamente importante dado que nos remite directamente a la principal atribución del poder soberano durante el Antiguo Régimen: la impartición de justicia una vez que el poder político era entendido como instrumento del mantenimiento del orden establecido; orden justo en sus principios y que tenía al monarca como su principal garante y promotor. *Hacer justicia*, o “dar a cada quien lo que le corresponde” dentro de un orden jurídico justo implicaba, además de respetar los privilegios y fueros de los cuerpos sociales, amparar a los súbditos cuidando de sus intereses y conveniencias. Tanto es así que la protección fue considerada, desde tiempos de Alfonso X y sus *Siete Partidas*, parte fundamental del debido ejercicio de la justicia.

En el caso americano, ya sea por lejanía del rey o la particular composición social del Nuevo Mundo, se idealizó en fechas muy tempranas un oficio encargado de dar el debido cumplimiento al compromiso soberano de amparar a sus vasallos. Los Protectores

¹²⁵ AGN, *Reales Cédulas Originales*, Vol. 226, Exp. 1, foja: 1.

de Indios actuaron desde un primer momento como consultores de la Corona en todos aquellos asuntos que afectaban o interesaban directamente a los grupos indígenas. Su misión fue vigilar el tratamiento que recibían los naturales, relatar acerca de sus condiciones de vida y defender sus intereses ante las instancias superiores de gobierno, ya sea por medio de la promoción de nuevas leyes que los beneficiaran, o por medio de exigencia de cumplimiento de las normas vigentes. A partir de 1563 se le asignó además la representación legal de los naturales en juicio, particularmente en los pleitos levantados ante la Real Audiencia de México.

La inestabilidad de la protectoría en la Nueva España y sus repetidas extinciones y restauraciones podría llevarnos a cuestionar la relevancia de su existencia y actuación. Sin embargo, si nos atenemos a las justificaciones expresadas en las varias cédulas de abolición del oficio, es posible encontrar en todas una lógica apaciguadora que las determina. Es decir, fueron decisiones adoptadas para poner fin a conflictos específicos, jurisdiccionales en su mayoría. La única excepción sería la cédula de 1821, cuando la extinción de la protectoría se justifica por su incompatibilidad con el orden constitucional vigente. Más importante que las varias aboliciones, el siempre consumado regreso del Protector de Indios nos indica un convencimiento por parte de la Corona en cuanto a los beneficios derivados de su existencia.

Concluyendo, creemos que la figura del Protector de Indios dejó huellas muy marcadas en la cultura jurídico-política novohispana. La existencia de un oficio que materializa la obligación soberana de proteger a sus gobernados, que actúa y auxilia al poder central en el ejercicio de su función primordial, la impartición de justicia, promoviendo medidas que visan el bienestar de los individuos bajo su tutela y cuidando del cumplimiento de aquellas ya existentes, tuvo ecos en nada menos que el primer proyecto de constitución elaborado por el movimiento insurgente: los *Elementos Constitucionales*, del año de 1812. Estamos convencidos de que, entre el oficio del Protector de Indios y la figura del Protector Nacional hay un indisputable “parentesco”, ya que ambos están fundamentados en un mismo principio: el de la protección del los súbditos como parte esencial de la justicia del orden imperante, y la justicia del orden como fundamento del buen gobierno.

CAPÍTULO 2:

LA CRISIS DE 1808: CONCEPCIONES Y LÍMITES DEL VIEJO ORDEN.

Si bien en el capítulo anterior pusimos especial énfasis en explicar el llamado “concepto filosófico” de la monarquía hispana, el cual nos remite a la imagen de una armónica familia católica, de gigantescas dimensiones, encabezada y gobernada por un soberano invariablemente “bueno y justo”, la vía de los hechos nos apunta hacia una realidad bastante distinta, o por lo menos mucho más conflictiva de lo que se podría derivar de su construcción simbólica. En efecto, si observamos con cuidado a las dos décadas del reinado Carlos IV, resulta particularmente difícil conciliar “concepto filosófico” de la monarquía con su funcionamiento real.

Carlos IV, hijo de Carlos III y padre del futuro Fernando VII, subió al trono en el año de 1788. Siguió desde un principio los pasos de su predecesor, dando continuidad al proyecto reformista de carácter centralizador y modernizante aplicado a todas las esferas del gobierno; las famosas y ya comentadas “reformas borbónicas”. Pero la política encaminada a reactivar la agobiada monarquía española no surtió el efecto deseado, una vez que el contexto internacional se mostraba muy poco propicio para un efectivo desarrollo. La histórica alianza con la vecina Francia, hizo con que la Real Armada española se viera directamente involucrada en continuas guerras contra Gran Bretaña, lo cual significó una baja considerable del tesoro real.¹²⁶ Durante las últimas décadas del siglo XVIII, la Corona padeció las desastrosas consecuencias de sus alianzas políticas.

¹²⁶ Timothy Anna, *España y la independencia de América*, México, FCE, 1986, p. 48.

Un agravante de la situación fue que el monarca no estaba solo en esta malograda empresa. Tenía a su lado un fiel consejero en quien confiaba “ciegamente”: Manuel Godoy, también conocido por su título de “Príncipe de la Paz”. Godoy era una curiosa figura: consentido especial de la familia real, fue también objeto de un profundo desprecio popular. Había ascendido desde su puesto de *guardia de corps* a ministro real, lo cual, como podemos imaginar, no era algo común. La influencia que ejerció sobre el monarca y su protagónico papel en la política nacional eran considerados nocivos por la gran mayoría de los súbditos, quienes veían en tal concentración de poder una alteración de los equilibrios tradicionales de la monarquía. Justamente por eso, el llamado “despotismo ministerial” fue señalado por los intelectuales de la época como el problema fundamental del reinado de Carlos IV.¹²⁷

Efectivamente, gran parte de las desastrosas decisiones tomadas durante el periodo fueron atribuidas a la nefasta presencia de Godoy en la Corte madrileña. Entre ellas, ocupó un lugar especial la celebración con Francia del famoso “Tratado de Fontainebleau”, en octubre de 1807, por medio del cual España autorizó la entrada de las tropas napoleónicas en su territorio, bajo el pretexto de un supuesto ataque a Portugal. Lo que en ese entonces no pudieron preveer, ni el rey ni el ministro, era que las consecuencias de dicho tratado marcarían el inicio de una crisis sin precedentes en el mundo hispano.

¹²⁷ Si bien el poder ejercido por Manuel Godoy fue el ejemplo más evidente y más criticado de la época, el llamado “despotismo ministerial” fue un fenómeno mucho más extendido durante el reinado de Carlos IV, producto fundamental de una afirmación del poder de las Secretarías ante las demás instancias de gobierno y la acumulación de una serie de cargos en una sola persona. Miguel Artola nos explica el fenómeno con bastante claridad: “La posición de los ministros como mediadores obligados entre la Corona y los Consejos les proporcionó un poder que justifica la denuncia posterior del *despotismo ministerial*. Legislaban y ordenaban en nombre del rey, sin que hubiera medio de comprobar la literalidad con la que interpretaban su voluntad, ni trámite para hacer llegar al monarca su eventual oposición a las decisiones recibidas. Pedían a los consejos que informasen al rey sobre materias determinadas, se hacían cargo de las *consultas* y resumían su contenido en el *Consejo del Gabinete*, una reunión de la que no hay noticias más detalladas. (...) el ministro comenzó a hacer la ley, limitándose el Consejo a publicarla. Es lo que los revolucionarios franceses o españoles caracterizaron como absolutismo.” En Miguel Artola, *La monarquía de España*, Alianza Editorial, 1999, p. 557-558.

El orden trastocado: un pueblo en defensa de su desgraciado monarca.

Era realmente muy poco probable que las tropas de Napoleón Bonaparte cruzaran los Pirineos con la sencilla orden de “transitar” por el territorio español. De hecho, hicieron todo lo contrario; para marzo de 1808, todas las fortalezas del norte la península estaban ya ocupadas por soldados franceses.¹²⁸ Al percatarse del peligro que representaba la presencia de los nuevos “visitantes”, Manuel Godoy consideró prudente preparar una posible fuga de Carlos IV y su esposa hacia los reinos americanos. Pero un motín popular en Aranjuez, iniciado la noche del 17 de marzo de 1808, impidió la consecución de dicho plan. La residencia del Ministro y el Palacio Real fueron atacados por una multitud disgustada con la intención real de abandonar el territorio en manos francesas. Dos días después, el 19 de marzo, Carlos IV terminó abdicando a la Corona a favor de su hijo y heredero legítimo.¹²⁹

Aquí entra en escena un personaje de gran trascendencia: el recién proclamado rey Fernando VII. Si bien el príncipe de Asturias desde antes ya hacía política en los “bastidores”, con algunos intentos frustrados de conspiración en contra de sus padres, a partir de marzo de 1808, Fernando “El Deseado” pasó a ocupar el centro de la vida política de la monarquía. Frente a la viciada administración encabezada por Carlos IV, el joven monarca se presentaba como la única esperanza de regeneración en el gobierno, convirtiéndose en símbolo de la liberación frente a la opresión ministerial. Siendo así, fue con gran entusiasmo que los súbditos celebraron su entrada triunfal en Madrid, el 24 de marzo de 1808. Nada más había un inconveniente: el día anterior, las tropas francesas habían ocupado la capital.¹³⁰

El “factor francés” ha determinado el alto grado de debilidad del primer reinado de Fernando VII. Si bien contaba con un extenso apoyo popular, era el primer monarca que había destronado a su propio padre. Luego entonces, la legitimidad de su reinado dependía en gran medida del reconocimiento de parte de la comunidad internacional. Por eso, cuando fue informado de que Napoleón Bonaparte estaba dispuesto a celebrar un

¹²⁸ Timothy Anna, *España...*, p. 51.

¹²⁹ Timothy Anna, *España...*, pp. 51-52.

¹³⁰ Timothy Anna, *España...*, p. 52.

encuentro para solucionar la crisis dinástica, Fernando no dudó en confirmar su asistencia, confiando en que lograría el apoyo necesario para gobernar “tranquilamente” sus posesiones. Así las cosas, Fernando partió desde Madrid hacia la ciudad francesa de Bayona el 10 de abril de 1808, encargando los negocios de Estado a una Junta de Gobierno encabezada por su tío Don Antonio.¹³¹ Completados los diez días de viaje, el monarca llegó a su destino final y fue sorprendido al enterarse de la verdaderas intenciones de Napoleón: poner a un Bonaparte en el trono español.

Trágicos fueron los resultados del encuentro en Bayona. Bajo ordenes expresas del emperador, Carlos IV firmó el 2 de mayo una carta negando la validez de la abdicación producida en Aranjuez, y manifestando su deseo de ceder todos los derechos del trono a la familia Bonaparte. Después de eso, Fernando fue obligado a restituir el reinado a su padre.¹³² Así, de una manera bastante sencilla, para el 6 de mayo de 1808 la Corona española estaba ya en manos francesas. Las abdicaciones culminaron en la imposición de una nueva dinastía en una España militarmente ocupada, y un monarca adorado por su pueblo en estado de reclusión forzada. Como bien lo ha señalado Marco Antonio Landavazo, a partir de entonces “Fernando ya no era sólo la personificación de la esperanza de un futuro mejor sino el símbolo de una patria y una religión amenazadas.”¹³³ En efecto, los súbditos de la monarquía se negaron rotundamente a aceptar como legítimo el nuevo gobierno impuesto por Napoleón.

Sin embargo, las autoridades constituidas eligieron otro camino. Para mayo de 1808, la Junta de Gobierno instalada por Fernando VII estaba rendida ante la influencia política del lugarteniente de Napoleón, Joaquín Murat.¹³⁴ El 6 de junio de 1808, la Junta reconoció a las abdicaciones como un acto legítimo, y proclamó a José Bonaparte, hermano del emperador, Rey de España y las Indias. El Consejo de Castilla, institución de gran tradición en la política española, se limitó reproducir los designios de la Junta, lo

¹³¹ Timothy Anna, *España...*, p. 55.

¹³² Timothy Anna, *España...*, p. 55.

¹³³ Marco Antonio Landavazo, *La máscara de Fernando VII. Discurso e imaginario monárquicos en una época de crisis. Nueva España, 1808-1822*, México, COLMEX-COLMICH-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2001, p. 47.

¹³⁴ Según el historiador Lucas Alamán, Joaquín Murat se hizo “por su propia autoridad” presidente de la Junta de Gobierno, tras la partida de Don Antonio hacia Bayona, para reunirse con sus familiares. En Lucas Alamán, *Historia de México*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, Vol. 1, p. 157-158.

que en última instancia significaba actuar en consonancia con los intereses franceses. Esa también fue la conducta de los Capitanes Generales y las Audiencias peninsulares.¹³⁵

La manifiesta incapacidad de las instituciones tradicionales para actuar frente a la crisis, y su renuncia a dirigir la resistencia, resultó un elemento sumamente decisivo para el posterior desarrollo de los acontecimientos.¹³⁶ Una vez que los centros tradicionales de poder estaban inhabilitados para liderar la oposición, el pueblo español, decidido a no aceptar jamás la sustitución de su rey legítimo, empezó a vislumbrar salidas alternativas a la crisis política en que se veían inmersos. Por toda la península estallaron levantamientos populares en defensa de Fernando VII, que culminaron en la creación de nuevas instituciones, las juntas provinciales, encargadas de la defensa y administración de los “territorios libres”. Con la formación de las juntas locales, las provincias pasaron a ser los centros de resistencia ante la ocupación.¹³⁷

Es un hecho indudable que la formación de diversas juntas locales, autónomas e independientes entre sí, ha sido el rasgo más trascendente de los primeros años de la crisis monárquica. Las nuevas instituciones terminaron por asumir la soberanía del monarca prisionero y, efectivamente, declararon la guerra a Francia, comandaron los ejércitos, establecieron alianzas con otros Estados, administraron justicia, etc. Es decir, ejercieron *de hecho* las facultades soberanas. Al estallar la crisis, el problema de la soberanía pasó a un primer plano debido a la condición de “vacío de poder” que se presentaba, dada la ausencia del monarca legítimo y el rechazo de la nueva dinastía.

¹³⁵ Antonio Moliner Prada, “El movimiento juntero en la España de 1808”, en Manuel Chust (coord.), *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, FCE-COLMEX, 2007, pp. 51-52.

¹³⁶ José María Portillo Valdés, *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Marcial Pons, 2006, p. 54.

¹³⁷ Miguel Artola, *La España de Fernando VII*, Madrid, Espasa Calpe, 1999, p. 77. Si bien no podemos dissociar el proceso de formación de las juntas del fenómeno de la movilización popular, es importante tener en cuenta que los recién creados órganos colegiados estuvieron mayoritariamente conformados por los miembros de la élite local. Los levantamientos populares operaron más bien como un “instrumento de presión”, obligando a las élites locales a actuar de manera enérgica frente a la crisis. José Antonio Piqueras ha advertido que el “movimiento juntista” en la península respondió a un doble propósito: encabezar la resistencia frente a la dinastía usurpadora, y contener la “anarquía” desatada por los levantamientos populares. Fue por medio de las juntas, señala el autor, que las élites lograron “apoderarse” del movimiento de oposición –iniciado en un primer momento por los motines de la “plebe”–, y darle un significado más acorde con sus propios intereses. Véase: José Antonio Piqueras, “Revolución en ambos hemisferios: común, diversa(s), confrontada(s)”, en *Historia Mexicana*, LVIII: núm. 1, 2008, p. 34-48.

Luego entonces, el problema fundamental a partir de 1808 fue determinar quién debería gobernar la monarquía y por cuáles razones estaría facultado para hacerlo.

Cuando las recién formadas juntas se vieron obligadas a justificar su propia autoridad, lo hicieron acudiendo al principio de la “reversión de la soberanía”. En ausencia del monarca legítimo, el poder soberano regresaba inmediatamente a su fuente primitiva, el pueblo. El fundamento de dicho principio es la idea de un “pacto fundador” entre el monarca y sus súbditos, por medio del cual los últimos delegan al primero el poder de gobernar a la sociedad en su conjunto. Siendo entonces un acuerdo de vínculos recíprocos entre el rey y el reino (o mejor dicho, los reinos), no podía ser roto de manera unilateral. En otras palabras, el rey no podía ceder a “su antojo” los territorios que conformaban sus dominios a otra dinastía, una vez que los reinos no estaban “ligados” de ninguna manera a este nuevo gobernante.¹³⁸ La ausencia del rey y de toda su dinastía implicaba la ruptura del pacto, con lo cual el pueblo “recuperaba” la facultad de otorgar ese poder de mando a una nueva autoridad.

Esa nueva autoridad fueron las juntas provinciales. Sin bien asumieron la soberanía del rey, se trataba de un poder provisional, vigente únicamente mientras éste estuviera ausente. Fueron órganos “depositarios” de la soberanía, y su función política fue tutelar los poderes y derechos del monarca en cuanto durara su cautiverio. La idea de depósito o tutela nos permite afirmar que las juntas nunca entendieron esa soberanía como un atributo propio, o que su poder se derivara directamente de la voluntad una “nación soberana”.¹³⁹ En otras palabras, todavía no operaba la idea de soberanía popular que tenemos hoy en día, o que tuvieron sus contemporáneos revolucionarios franceses.

La importancia del proceso de conformación de las juntas provinciales consiste en que los dieciocho órganos que se formaron a lo largo y ancho del territorio peninsular

¹³⁸ François Xavier Guerra ha puesto mucho énfasis en el carácter operativo de los vínculos de vasallaje entre el rey y sus reinos durante los primeros años de la crisis de la monarquía. Véase François Xavier Guerra, *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE-MAPFRE, 1993, 406 pp.

¹³⁹ José María Portillo es de los autores que ha explorado con mayor acierto, en nuestra opinión, la cuestión del carácter de la soberanía asumida por las Juntas peninsulares a partir de 1808, analizando el problema desde la perspectiva de la tradición político-legal y cultura jurídica hispana. Véase José María Portillo Valdés, *Crisis Atlántica...*

lideraron durante más de cuatro meses la resistencia ante las fuerzas napoleónicas, no sólo en el plan político sino también en el militar. En julio de 1808, Andalucía fue liberada de la presencia francesa; poco después, José Bonaparte fue obligado a abandonar Madrid apenas cumplidos diez días de su llegada.¹⁴⁰ Sin embargo, del otro lado del océano, los súbditos americanos, apenas estaban por enterarse de los graves acontecimientos que movieron los cimientos de la monarquía.

El turbulento verano de 1808 en la ciudad de México:

Fue hasta el 8 de junio de 1808 cuando los novohispanos recibieron la sorprendente noticia de lo ocurrido el 19 de marzo en Aranjuez: tras la renuncia de Carlos IV, la monarquía tenía ya un nuevo rey. Si bien la sociedad demostró gran alegría por la ascensión de Fernando VII, más celebrada todavía fue la caída de Manuel Godoy.¹⁴¹ Enorme fue la angustia cuando se enteraron de los trágicos acontecimientos de Bayona.¹⁴² Su recién proclamado monarca era ahora prisionero del Emperador.

Un aspecto sorprendente de la crisis política del año de 1808 es la identidad de las reacciones, tanto en España como en América, como bien lo ha señalado François Xavier Guerra.¹⁴³ En ambos lados del Atlántico se produjo una actualización de la imagen simbólica de la autoridad monárquica;¹⁴⁴ y la figura del rey como el Señor supremo dispensador de justicia y legalidad, el “padre protector” de la gran familia hispánica, se volvió inmediatamente una realidad operante. Los súbditos, al enterarse del estado de reclusión de Fernando, proyectaron en su persona ésta figura majestuosa y llena de virtudes. El monarca cautivo se convirtió entonces, “de un día al otro”, en un personaje

¹⁴⁰ Timothy Anna, *España...*, p. 58-59.

¹⁴¹ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 163.

¹⁴² Lucas Alamán, *Historia...*, p. 165.

¹⁴³ Véase François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 119.

¹⁴⁴ En efecto, el monarca fue el centro de una empresa propagandística de tipo visual y literario dirigida hacia América desde los primeros años de la conquista. Transmitida por medio de las fiestas regias, el arte y la literatura, logró constituir una arraigada imagen de lo “maravilloso monárquico” en el imaginario de los súbditos americanos, pese a la distancia que existía éstos y su soberano. Un estudio detenido sobre el tema es la obra de Marco Antonio Landavazo: *La máscara...*, p. 28.

con atribuciones míticas.¹⁴⁵ El amor y la fidelidad a Fernando fueron manifestados en un gran número de impresos y manuscritos que empezaron a circular a partir del momento en que se conoció su triste suerte. Se realizaron nuevas ceremonias de jura al rey, formalizando el rechazo generalizado de la dinastía de los Bonaparte.¹⁴⁶ Los “sustanciosos” préstamos y donativos dispensados por los novohispanos para sufragar los gastos de la guerra contra Napoleón son otro ejemplo de cómo el virreinato reaccionó ante la noticia de su reclusión: reafirmando su fidelidad incondicional.

La actualización de la imagen simbólica del rey trajo consigo una exaltación de los valores del conjunto de la monarquía. La defensa del monarca requería la unión de toda la familia hispana, quien lucharía como un sólo cuerpo por la conservación de su padre, su religión y sus costumbres amenazados.¹⁴⁷ Si bien el discurso “fidelista” apuntaba hacia la anulación de los conflictos existentes en la sociedad, en pro de una causa superior, en la realidad este objetivo nunca pudo cumplirse. La fidelidad al monarca fue un consenso, sin lugar a dudas, pero cabe decir que fue el único. En el momento en que los novohispanos se vieron en la necesidad de decidir cómo actuarían frente a una crisis política de gran envergadura, salieron a tona las distintas concepciones que tenían los diferentes grupos sociales acerca de cómo estaba conformada la monarquía y cuáles eran los derechos de reino de la Nueva España en este orden.

Muchos autores han tratado de esquematizar y describir los grupos de interés existentes en la sociedad novohispana en vísperas de su independencia. La propuesta más “famosa” sigue siendo aquella elaborada por Luis Villoro, ya hace unas cuantas décadas, según la cual es posible identificar cuatro grupos o clases sociales entre la población colonial: una *clase gobernante*, una *elite local*, una *clase media*, y la *clase trabajadora*.¹⁴⁸ La caracterización que hace el filósofo de la llamada “clase media” sigue siendo, creemos, sumamente aclaradora para entender las posturas y proyectos políticos

¹⁴⁵ Marco Antonio Landavazo: *La máscara...*, p. 23-24.

¹⁴⁶ Marco Antonio Landavazo: *La máscara...*, p. 59-96.

¹⁴⁷ Véase François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 150-151.

¹⁴⁸ Según Villoro, la *clase gobernante* estuvo conformada por administradores y comerciantes peninsulares en su mayoría; la *elite local*, por propietarios y militares; la *clase media*, por criollos de poco capital; y la *clase trabajadora*, por indios, mestizos y castas, mayoría aplastante de la población. Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 2002, pp. 22-41.

defendidos en la Nueva España durante el verano de 1808. Villoro ha definido a la “clase media” como un producto del crecimiento urbano, del desarrollo del mercado interno y del aumento de la burocracia real. Eran los pequeños comerciantes y administradores, los escribanos y abogados, sumados a los miembros del clero bajo, curas párrocos de las ciudades de provincia. Un grupo fundamentalmente urbano, cuya buena educación y formación contrastaba con su pobreza; “una élite intelectual unida por la insatisfacción común”, derivada de las “trabas” que el orden monárquico imponía para su desarrollo político y económico.¹⁴⁹

Otros autores han retomado la idea de la existencia de una “élite intelectual” hispana, y profundizado en su estudio. En una tradición historiográfica distinta, esa “clase cultural” fue señalada como la protagonista de la “revolución” iniciada tras la crisis de 1808, que posibilitó el advenimiento de la modernidad política en el mundo hispano. Formaban ese grupo los graduados universitarios de las últimas décadas del siglo XVIII, miembros de las sociedades económicas y promotores de las tertulias literarias; sujetos ilustrados, que ya participaban en formas de sociabilidad típicamente modernas.¹⁵⁰ Los individuos que en 1808 lucharon por la formación de un gobierno provisional en la Nueva España entrarían tanto en la categoría de “clase media” de Villoro, que nos permite entender los intereses políticos en juego para ese entonces, como en la categoría de “élite cultural” de Guerra y Rodríguez, la cual nos facilita las herramientas para comprender los fundamentos de la propuesta político-institucional por ellos defendida.

Fue a través del Ayuntamiento de la ciudad de México que ese sector social de la capital se posicionó frente a los sucesos que sacudieron el orden monárquico.¹⁵¹ El 19 de

¹⁴⁹ Luis Villoro, *El proceso...*, p. 35-37.

¹⁵⁰ Jaime E. Rodríguez O., *La independencia de la América Española*, México, FCE-COLMEX, 2005, pp. 92-95 y François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 102.

¹⁵¹ El Ayuntamiento o Cabildo era la institución “por excelencia” de gobierno local en la monarquía católica. Cuerpo exclusivamente dedicado al gobierno de las ciudades y villas, estuvo conformado por alcaldes, regidores y síndicos, y se encargaba de dos ramas del gobierno: la justicia, expedida por los alcaldes ordinarios, y la administración pública, ejecutada por los regidores. Por ser una corporación de gran importancia en sistema monárquico, el Cabildo de la capital había sido desde un principio un “centro de privilegios”, y sus miembros formaban parte de la élite local, mayoritariamente criolla. A partir de 1772, cuando se implementaron los puestos de “regidores honorarios”, electos entre los principales ciudadanos locales, se acentuó su carácter de órgano de defensa de los intereses novohispanos. Ya en el plano institucional, la autonomía del cabildo era bastante limitada, y por eso fueron constantes los conflictos con

julio, cinco días después de llegada la noticia de las abdicaciones, el Cabildo de la “nobilísima ciudad, en representación del Reino como su metrópoli” entregó al virrey José de Iturrigaray una representación donde expresaba su parecer sobre la actual circunstancia política. En dicho documento, los miembros del Ayuntamiento afirmaron que las renunciaciones realizadas meses antes eran nulas, tanto por su carácter de “forzadas e involuntarias”, como por el hecho de que atentaban en contra de los derechos de la nación, “a quien ninguno puede darle Rey sino es ella misma por el consentimiento universal de sus Pueblos”.¹⁵² Así, como en la península, se apelaba al principio de la “reversión de la soberanía” para solucionar el problema del “vacío de poder” en la monarquía, lo cual queda explícito en el siguiente pasaje:

Por ausencia o impedimento reside la soberanía representada en todo el reino, y en las clases que lo forman, y con más particularidad en los tribunales superiores que gobiernan, administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública, que la conservarán intacta, la defenderán y sostendrán con energía como un depósito sagrado, para devolverla, o al mismo Carlos Cuarto, o a su hijo el Sor. Príncipe de Asturias (...).¹⁵³

Lo que propuso el Cabildo capitalino el 19 de julio fue básicamente que, estando el monarca alejado del trono, a las autoridades novohispanas les correspondía convertirse en “guardadores” de su soberanía, y defender sus derechos como único gobernante legítimo. La cuestión era determinar quién estaba facultado para conceder este nuevo mandato a las autoridades, y cómo se delegaría tan extraordinaria tarea. Al parecer, en un primer momento el Cabildo capitalino, debido a su carácter de órgano representante de la “Metrópoli y Cabeza del Reino”, creyó poseer autoridad suficiente para conceder tal nombramiento; por eso propuso que todas las autoridades –el virrey, la Audiencia y

los poderes centrales, en especial la Real Audiencia. El máximo tribunal tenía amplios poderes para intervenir en las finanzas locales, y todas las ordenanzas emitidas por el cabildo para el buen gobierno de la ciudad requerían de su aprobación. Éste conflicto institucional se actualizará de manera evidente frente a la crisis de 1808. Véase: Timothy Anna en: *La caída...*, pp. 46-54 y José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte: 1521-1820*, México, Instituto de Derecho Comparado, 1952, pp. 127-131.

¹⁵² “Testimonio del acta de la sesión celebrada por el Ayuntamiento de México, el 19 de julio de 1808, en la cual acuerda pedir que se tengan por nulas las abdicaciones de los monarcas españoles, que se desconozca a todo funcionario que venga nombrado de España, que el virrey gobierne por la comisión del mismo Ayuntamiento, etc etc.”, en Genaro García, *Documentos históricos mexicanos*, México, INEHRM, 1985, tomo II, p. 19.

¹⁵³ “Testimonio...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 27.

demás tribunales del Reino– prestaran un nuevo juramento de fidelidad a la Corona de Castilla, comprometiéndose así con la responsabilidad de conservar de las leyes y defender el territorio en nombre de su soberano. La celebración de una nueva jura sería el medio a través del cual las autoridades establecidas cobrarían el carácter de “guardadoras” de los derechos de su rey.¹⁵⁴

El virrey de la Nueva España decidió consultar el asunto con el Real Acuerdo, “a fin de mantener las autoridades sobre el grado de potestad que han estado”. En un oficio del 19 de julio manifestó a los magistrados de la Audiencia de México su principal preocupación: la situación en la península podría traer consigo la invalidación de los nombramientos de todos los funcionarios reales.¹⁵⁵ Visando el afianzamiento de su propia autoridad, Iturrigaray accedió a la propuesta de que, a pedido del Cabildo capitalino, los cuerpos encargados del gobierno central prestaran nuevos juramentos de fidelidad a la Corona. De ésta manera, su mandato dimanaría del poder el él depositado por el Reino, representado por su Metrópoli, y ya no directamente del rey.

El Real Acuerdo, a su vez, vio el asunto desde otra perspectiva: el Ayuntamiento de la capital no estaba facultado para “tomar la voz y representación” por todo del Reino, básicamente porque tal función no le correspondía. Siendo así, en el Voto Consultivo del 21 de julio, aconsejó a su virrey que contestara al Ayuntamiento “que excuse en lo sucesivo de tomar la voz que no le pertenece (...) asegurándole, que cuando convenga (...) no se desentenderá ni V.E. ni este Real Acuerdo de convocar o al cuerpo entero o a sus representantes”.¹⁵⁶ Al no reconocer en el cabildo de la capital la representación de todo el territorio de la Nueva España, la petición de que se realizaran nuevos juramentos resultaba verdaderamente absurda:

[los juramentos] ni son adecuados a los fines que se propone, ni conformes a las leyes fundamentales de nuestra legislación, ni coherentes en los principios que había establecido. En el presente estado de las cosas nada se ha alterado en orden a las potestades establecidas

¹⁵⁴ “Testimonio...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 27-29.

¹⁵⁵ “Oficio del Virrey Iturrigaray al Real Acuerdo, con que pasa a éste la primera representación del Ayuntamiento de México. 19 de julio de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 35.

¹⁵⁶ “Voto Consultivo del Real Acuerdo sobre la primera representación del Ayuntamiento de México. 21 de julio de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 39.

legítimamente y deben todas continuar como hasta aquí sin la necesidad del nombramiento y juramento que proponía dicha N.C. a V.E.¹⁵⁷

Es indudable que, ya en ese primer momento del diálogo entre las autoridades novohispanas, se han manifestado distintas interpretaciones de la crisis política y sus consecuencias. El Ayuntamiento capitalino y el virrey compartieron la idea de que la vacancia en el trono conllevaba una crisis institucional, el primero debido a que el mandato y responsabilidades que tendrían las autoridades a partir de entonces sería distinto, y el segundo, porque la legitimidad de su cargo podría ser cuestionada. Ya para la Audiencia, como el dispositivo central del gobierno novohispano permanecía intacto, no había necesidad de medidas extraordinarias.

Por otro lado, no podemos hacer caso omiso de la disputa entre las tres instituciones por defender “su lugar” adentro del aparato gubernativo. El Ayuntamiento, al alegar sus derechos como Metrópoli y Cabeza del reino, buscaba justificar la injerencia que pretendía tener en el proceso de toma de decisiones de ahora en adelante, promoviendo y acordando las providencias que considerara necesarias para la conservación de esos territorios. Al virrey Iturrigaray, le interesaba encontrar una solución legal para que no se cuestionara su derecho a ejercer el mando supremo en la Nueva España. Por otro lado, la Audiencia, a través del Real Acuerdo, lo que buscaba era mantener su “status” de instancia consultiva de auxilio al virrey, encargada de disponer sobre los asuntos más trascendentes de gobierno. Por eso la posición del Ayuntamiento le pareció excesiva; por estar “introduciéndose” en esferas de gobierno no le corresponden.

El 28 de julio de 1808 llegaron a la capital del virreinato las noticias de los levantamientos populares y la formación de juntas provisionales en la península.¹⁵⁸ El 3 de agosto, el Ayuntamiento de la ciudad de México dirigió una segunda representación al virrey, contestando al Voto Consultivo emitido el 21 del mes anterior. En dicho escrito, la institución defendió nuevamente sus derechos como “Cabeza del Reino”, asentados en diversas Leyes, Reales Cédulas y Ordenanzas de larga data.¹⁵⁹ Apeló a las Leyes de

¹⁵⁷ “Voto...” en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 38.

¹⁵⁸ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 175.

¹⁵⁹ “Exposición dirigida al virrey Iturrigaray por el Ayuntamiento de México el 3 de agosto de 1808”, en Enrique Lafuente Ferrari, *El virrey Iturrigaray y los orígenes de la independencia de México*, Madrid,

Partida para defender la necesidad de los nuevos juramentos, que tanto disgusto habían causado entre los magistrados del Real Acuerdo. Manda la Ley –dice el Ayuntamiento– que si muerto el rey, y el príncipe heredero hallarse sin guardadores nombrados por su padre, los grandes y demás hombres honrados de las Villas, elijan hasta cinco individuos que le sirvan de guardadores, y que juren cuidar la vida del futuro monarca, y hacer lo que más convenga “a la honra de sus reinos”. Para el Cabildo, la situación que atravesaba la monarquía en 1808 era idéntica a la descrita en la partida. Impedido el Rey de gobernar la Nueva España, el Ayuntamiento metropolitano, en representación de todo el reino, estaba facultado para solicitar que el virrey y las demás autoridades permanecieran en sus puestos, pero ahora con la “función adicional” de guardadores de esas posesiones. Pero, para asumir plenamente tal función, era necesario que las autoridades prestaran un juramento “igual al que otorgan los guardadores del Rey”.¹⁶⁰ Eso fue, afirman los firmantes, lo que pidió el Ayuntamiento en su primera representación.

El Real Acuerdo ni siquiera había tenido el tiempo de contestar a la última representación, cuando el Cabildo capitalino presentó un nuevo escrito. Para el 5 de agosto, la propuesta esgrimida por primera vez el 19 de julio había sufrido cambios muy significativos. Además del nombramiento de guardadores, el Ayuntamiento afirmaba ahora la necesidad de organizar una Junta de Gobierno, presidida por virrey y compuesta de las principales autoridades del reino, en la cual “se conferenciaran los asuntos gravísimos que por todas partes nos rodean”.¹⁶¹ La necesidad de este recurso descansaba

Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1941, p. 383. José Miranda, en una obra muy posterior a la exposición del Ayuntamiento, ha demostrado que: “Si se siguen las actas de esta corporación [el Ayuntamiento de la ciudad de México] hasta muy mediado el siglo XVI, se verá que son frecuentísimas las peticiones de dicha índole dirigidas por ella al monarca; y no dejará de percibirse en casi todas estas peticiones el referido carácter de representante general con que el cabildo mexicano las hace, pues en ellas se habla por lo común de toda la tierra, de la Nueva España, y de su interés y el de sus vecinos.” En *Las ideas...*, p. 131.

¹⁶⁰ “Exposición...” en Enrique Lafuente Ferrari, *El virrey...*, p. 387-388.

¹⁶¹ “Exposición del Ayuntamiento de México al virrey en 5 de agosto de 1808”, en Enrique Lafuente Ferrari, *El virrey...*, p. 390.

en que era “preciso llenar por lo pronto el hueco inmenso que hay entre las autoridades que mandan y la soberanía”.¹⁶²

Es difícil saber cual fue el factor que determinó ese cambio en la propuesta del Cabildo. Bien pudo haber sido la negativa del Real Acuerdo en reconocer la facultad del Ayuntamiento para hablar en nombre de toda la Nueva España, como también la noticia de la formación de juntas soberanas en la península. O, lo más probable, una combinación de las dos. El problema que quiere de solucionar el Ayuntamiento sigue siendo el mismo: llenar el “hueco entre las autoridades y la soberanía” que fue producido por la ausencia del soberano quien nombró los encargados de gobernar del reino. Las autoridades pueden y deben seguir en el pleno goce de sus facultades, pero es necesario que alguien les conceda ese mandato. El cabildo metropolitano se propuso hacerlo en un primer momento, al exigir los nuevos juramentos, pero su iniciativa fue rechazada. Luego entonces, la creación de una nueva autoridad, una Junta de Gobierno –como lo hicieron los peninsulares–, podría ser la solución para dicho problema, una vez que en éste cuerpo estarían representados todos los pueblos y ciudades del reino.

La función de la junta sería llenar “el hueco entre las autoridades y la soberanía”. Pero eso no lo haría al asumir las facultades soberanas en su plenitud; la junta sería más bien un instrumento a través del cual “los grandes y demás hombres honrados de las Villas” otorgarían el poder de mando a las autoridades del reino, y auxiliarían en el gobierno, en “unión” y no por encima de las autoridades que ella misma había nombrado.¹⁶³ Justamente por eso el Ayuntamiento logró convencer al virrey de la conveniencia de convocar una Junta General. El mismo 5 de agosto Iturrigaray manifestó

¹⁶² “También es preciso llenar en lo pronto el hueco inmenso que hay entre las autoridades que mandan y la Soberanía, proporcionando a los vasallos los recursos que hacen su felicidad y llenan sus corazones e ideas (...).” En “Exposición...”,¹⁶² Enrique Lafuente Ferrari, *El virrey...*, p. 391.

¹⁶³ “El ejemplar es manifiesto en el caso de morir el Rey sin nombrar guardadores a su heredero que queda en la Infancia, el reino en representación de la Soberanía que el mismo Soberano no puede ejercer, se los nombra para que cuiden de su persona y gobiernen en su unión los dominios de que también los constituye guardadores y defensores. Así se cubre el vacío inmenso referido, y el Estado no experimenta los gravísimos daños que los arruinarían gobernándolo por autoridades incapaces de lo que puede ejecutar el Rey, por no haberseles conferido el alto poder que el la Alama del gobierno, y todas sus disposiciones, y al mismo tiempo los Pueblos tienen la satisfacción de que el Reino es el que dicta las convenientes con los conocimientos necesarios. En “Exposición ...”, en Enrique Lafuente Ferrari, *El virrey...*, p. 392.

al Real Acuerdo su decisión de erigir una junta en la Nueva España.¹⁶⁴ Para ello, convocaría primero un cuerpo consultivo conformado por autoridades capitalinas para discutir los términos de la instauración de un órgano representativo de todo el reino.¹⁶⁵

El 8 de agosto de 1808 el Real Acuerdo accedió participar en la Junta consultiva, pero con una serie de reservas.¹⁶⁶ Al señalar entre ellas que las autoridades constituidas no habrían de tomar su “fuerza ni subsistencia, ni depender para su conservación” de las decisiones de dicho organismo, la Audiencia rechazaba por completo la propuesta del Cabildo. Por un lado, se niega el principio de que el reino, a través de sus representantes reunidos en la Junta, esté facultado para nombrar sus propias autoridades en ausencia del monarca, aunque que eso signifique reiterar el actual estado de los poderes establecidos. Por otro, se trata de “blindar” la autoridad detentada por el tribunal frente a cualquier tipo de intervención, modificación o limitación resultante de las discusiones y decisiones de la Junta General.

Así las cosas, el 9 de agosto se celebró la primera sesión de la Junta consultiva en la capital de la Nueva España. Los representantes de las autoridades capitalinas ese día reunidos sumaron un total de 82 individuos.¹⁶⁷ Francisco Primo Verdad, síndico del Ayuntamiento de México, fue el encargado de exponer ante la Junta el proyecto defendido por su institución. Terminada la exposición, los miembros de la Audiencia manifestaron nuevamente su desacuerdo. Afirmaron los magistrados que la Nueva España no tenía derecho a convocar Cortes por iniciativa propia; éste era un derecho de

¹⁶⁴ “Decidida, como lo está, la convocación de la junta general, he tenido por oportuno remitir a VV.SS., como lo hago, las mencionadas representaciones con sus antecedentes, para que acordando y exponiéndome el modo y términos en que les parezca que deberá concurrir a ella ese Real Tribunal, me digan al mismo tiempo, por voto consultivo, lo que se les ofrezca sobre los particulares y fundamentos que expresa la Noble Ciudad a fin de que en vista de todo pueda yo en el acto de las propia junta proceder con el acierto que deseo (...)” en “Oficio del Virrey Iturrigaray al Real Acuerdo, con que le remite las segundas representaciones del Ayuntamiento de México, a la vez que avisa haber resultado ya la convocación de una junta general. 5 de agosto de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, p. 45.

¹⁶⁵ Es muy interesante la postura que asume el virrey a partir de este momento: si bien sigue respetando el “protocolo monárquico”, consultando aquellos temas más graves y trascendentes con el cuerpo de magistrados, explícitamente “hace a un lado” la opinión del tribunal al decidir, antes mismo de la emisión del Voto Consultivo, por la convocación de un nuevo organismo.

¹⁶⁶ “Voto Consultivo del Real Acuerdo en que ofrece asistir a la junta general convocada por el virrey Iturrigaray, bajo las protestas que en el mismo voto contestan. 8 de agosto de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, p. 53-55.

¹⁶⁷ Virginia Guedea, “La Nueva...”, p. 93.

uso exclusivo del monarca, por lo cual la iniciativa del Ayuntamiento consistía, en sí, una usurpación de las prerrogativas soberanas.¹⁶⁸ En la misma sesión, se acordó obedecer únicamente aquellos órganos de gobierno establecidos o ratificados por Fernando VII, además de no prestar obediencia a las órdenes del emperador francés o cualquier autoridad que lo apoyara. Otro punto acordado fue que las autoridades constituidas continuarían en el pleno goce de sus facultades sin variación alguna.¹⁶⁹

La situación política en la Nueva España permaneció en relativa tranquilidad hasta la llegada de los enviados especiales de la Junta de Sevilla, Juan Gabriel Javat y D. Manuel Jáuregui, a finales de agosto de 1808.¹⁷⁰ Su misión era lograr el reconocimiento de la supremacía de dicho órgano. Ante la nueva coyuntura, el virrey decidió convocar una segunda sesión de la junta consultiva para discutir si se procedería al reconocimiento que pedían los enviados de Sevilla. El 31 de agosto se reunieron nuevamente las autoridades capitalinas y se acordó reconocer la autoridad de la Junta de Sevilla.¹⁷¹ Irónicamente, el mismo 31 en la noche el virrey Iturrigaray recibió una serie de documentos emitidos por la Junta de Oviedo, en los cuales se solicitaba su reconocimiento como autoridad suprema. Una tercera junta fue convocada para el día siguiente, en la cual el virrey expuso dramáticamente la situación: “Señores, se ha verificado lo que les anuncié a V.S.S. ayer: la España esta en anarquía, todas son Juntas Supremas, y así a ninguna se debe de obedecer”.¹⁷² Finalmente, se suspendió el reconocimiento concedido apenas un día antes a la Junta Sevillana.¹⁷³

Sin esperar a que hubiera un consenso entre las autoridades capitalinas, el 1º de septiembre el virrey Iturrigaray emitió una convocatoria dirigida a los Ayuntamientos de las capitales de provincia, para que nombraran sus representantes a la Junta General del

¹⁶⁸ Además, afirmaron que para el caso novohispano no se justificaba la necesidad de instauración de una Junta gubernativa, ya que no había presencia de tropas enemigas y las autoridades constiúdas seguían en el ejercicio de sus funciones sin alteración alguna. En Lucas Alamán, *Historia...*, pp. 196-198.

¹⁶⁹“Acta de la junta general celebrada en México en 9 de agosto de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 56-59.

¹⁷⁰ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 214.

¹⁷¹ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 216-218.

¹⁷² “Relación...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 141.

¹⁷³ “Relación...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 141.

reino.¹⁷⁴ Como bien lo ha señalado Timothy Anna, la primera semana de septiembre de 1808 fue un punto crítico para la política novohispana, ya que el virrey, al emitir la convocatoria, estaba desafiando no sólo a la autoridad de la Audiencia, sino la de la propia junta consultiva.¹⁷⁵ Todavía el 9 de septiembre se celebró una cuarta y última sesión en la capital, en la cual se discutió puntualmente la convocatoria a la Junta General. Los miembros de la Audiencia, alegando no tener “perfectamente” claro que era lo que se estaba proponiendo, solicitaron a Jacobo de Villaurrutia que presentara por escrito los fundamentos de su propuesta, ateniéndose a contestar la autoridad, necesidad y utilidad de la Junta de gobierno; sus participantes y la naturaleza de sus deliberaciones (si tendría voto consultivo o voto decisivo).¹⁷⁶

Villaurrutia se comprometió a entregar dicho documento en tres días, pero ya no tuvo oportunidad de presentarlo en una sesión pública. En la madrugada del 15 de septiembre de 1808, Gabriel de Yermo, respaldado por la Audiencia de México y acompañado de más o menos 300 hombres, atacaron el Palacio virreinal e hicieron prisionero a Iturrigaray, quien esa misma noche fue separado de su cargo.¹⁷⁷ Al día siguiente, los principales promotores del proyecto de la Junta general fueron encarcelados.¹⁷⁸ Con éste repentino golpe de Estado se intentaba neutralizar la incipiente iniciativa de conformar un órgano de gobierno local en la Nueva España.

El “juntismo” novohispano; una revisión de los fundamentos político-legales de la monarquía:

Como hemos visto, desde la llegada de las primeras noticias sobre los sucesos de la península, se inició en la Nueva España un intenso debate, protagonizado por las autoridades capitalinas, acerca de cómo debería posicionarse el reino ante la crisis

¹⁷⁴ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 221.

¹⁷⁵ Timothy Anna en: *La caída...*, p. 69.

¹⁷⁶ “Relación...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 143.

¹⁷⁷ Lucas Alamán, *Historia...*, p. 248-249.

¹⁷⁸ Ernesto Lemoine, *Morelos y la Revolución de 1810*, México, UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1990, p. 143.

política que afectaba a la monarquía en su conjunto. La discusión sobre cuáles serían las medidas apropiadas para sobrellevar la crisis desembocó en una reflexión acerca de cuáles eran los derechos que asistían a los reinos hispanos ante el impedimento del monarca para gobernar. La pregunta fundamental, como ya dijimos, era quién debería gobernar ahora, y a nombre de qué. Frente a eso, ¿estaban los reinos facultados para nombrar nuevas autoridades? Y ¿cómo se llevaría a cabo ésta delegación de un mandato extraordinario? Los defensores de la iniciativa juntista respondieron afirmativamente a la primera interrogante, y defendieron la necesidad de conformación de una Junta General del Reino para solucionar la segunda.

Pero no todos los involucrados en la discusión estuvieron de acuerdo con esa perspectiva. Los miembros de la Audiencia, por ejemplo, pelearon por el mantenimiento del orden institucional vigente sin ninguna alteración. Un factor que nos ayuda a explicar dicha postura, y que marca la diferencia entre la experiencia americana y peninsular en el año de 1808, fue que en la Nueva España, las propias autoridades constituidas se encargaron de rechazar explícitamente la nueva dinastía, asumiendo, en cierta manera, el liderazgo de la “resistencia”. Mientras en la península, fue justamente la incapacidad de las autoridades de asumir dicha posición lo que generó toda una ola de levantamientos populares y conformación de organismos políticos autónomos.

Otro factor fundamental para entender los distintos puntos de vista frente a la crisis son los intereses políticos y económicos de los grupos sociales representados, tanto en el Ayuntamiento, como en la Audiencia. Podemos afirmar que, para el grupo del Cabildo, con intereses políticos netamente vinculados a la realidad novohispana, la idea de una junta general y una mayor participación americana en el gobierno resultaba bastante atractiva.¹⁷⁹ Ya para los altos funcionarios de la Corona, cuyos intereses

¹⁷⁹ Los llamados “intereses locales” de los novohispanos han encontrado su expresión política en la propuesta de conformación de un gobierno autónomo y provisional en la Nueva España mientras Fernando VII permaneciera cautivo. Nada más por poner algunos ejemplos, la Cédula de Consolidación de 1804, los cambios introducidos por el establecimiento de las intendencias y la paulatina sustitución de los funcionarios americanos por otros peninsulares en los altos puestos de la burocracia real, todos productos de la política borbónica hacia América, fueron fuentes de agravio y descontento entre el grupo criollo y aquellos cuyos intereses económicos estaban vinculados al desarrollo del mercado interno novohispano. En una interpretación de contenido netamente pactista, dichas medidas fueron vistas como alteraciones o violaciones de los derechos y privilegios del reino de la Nueva España. Aunque, como ya lo ha señalado

dependían fundamentalmente del mantenimiento del dominio metropolitano, la idea de una junta de gobierno local sonaba un tanto cuanto amenazadora.

Pero lo interesante es que, para justificar sus posturas, ambos grupos tuvieron que recurrir a la tradición político-legal de la monarquía en busca de argumentos legitimadores. Fue entonces cuando la defensa de una u otra salida política dio lugar a distintas interpretaciones del viejo orden; de sus leyes, de sus instituciones, de sus principios fundamentales. Si bien la discusión de 1808 puso en evidencia la “plasticidad” del llamado “orden establecido”, el golpe de Estado de septiembre ha marcado los límites *reales* de este juego interpretativo; la alteración del sistema de gobierno en el virreinato iba mucho más allá de lo que los beneficiarios de la dominación española podían tolerar.

Es importante analizar de manera más detenida las ideas defendidas por aquellos que promovieron la instauración de una Junta General del reino de la Nueva España. Nos enfocaremos a tres escritos en particular; el primero, elaborado por Fray Melchor de Talamantes, porque consiste en un detallado proyecto institucional que nos explica el funcionamiento y conformación de un cuerpo político representativo del reino. El segundo, un documento de Francisco Primo Verdad, por ser la exposición más completa de éste trabajo interpretativo de los cimientos legales de la monarquía, en busca de elementos legitimadores del proyecto defendido por el Ayuntamiento de México. El tercero, de Jacobo de Villaurrutia, por ser una interesante mezcla de argumentación jurídica y proyecto institucional a favor de la instauración de una junta en territorio novohispano.

Melchor de Talamantes, fraile de la orden de los mercedarios nacido en Lima y residente en la capital de la Nueva España, apoyó la propuesta de conformación de una Junta local presentada por el cabildo de México. En el documento originalmente titulado

John Lynch, las objeciones que tenían los americanos contra el régimen monárquico eran “más pragmáticas que ideológicas”, la demanda por una mayor autonomía en el gobierno de la Nueva España fue, a partir de 1808, la principal amenaza a la dominación española en América. Véase John Lynch, *Las revoluciones ...*, p. 33 y Timothy Anna en: *La caída...*, p. 55 .

Congreso nacional del reino de la Nueva España,¹⁸⁰ el autor hizo una extensa exposición de cuales serían las medidas políticas apropiadas para solucionar el problema del “vacío de poder” desatado con las abdicaciones de Bayona. Para Talamantes, era evidente la necesidad de instauración de un Congreso Nacional, que organizara el reino y llenara “los huecos” producidos por la falta de autoridad monárquica. El problema que señala Talamantes es el mismo que ya había señalado el Ayuntamiento en sus representaciones: “¿qué autoridad hay hoy en día en este reino capaz de alcanzar por sí misma los referidos fines, y de ejercer tan elevadas funciones? ¿han recibido jamás los virreyes semejante potestad? ¿La han obtenido las audiencias?”.¹⁸¹ En otras palabras, lo que hace falta es una nueva autoridad pública, que llene el mencionado vacío entre las autoridades establecidas y la soberanía. Hasta aquí la identidad con la propuesta del Cabildo.

El punto fundamental para Talamantes fue que la ausencia del rey legítimo conllevaba la ausencia de una autoridad con facultades legislativas, ya que ni el virrey ni la Audiencia detentaban tal atribución. Por eso, era necesario que la nación regresara a sus “primitivas instituciones” y se congregara en Cortes, las cuales ejercerían “todos los derechos de la soberanía”, con el objeto fundamental de “salvar la patria”.¹⁸² El “espíritu” parece ser el mismo que animó los peninsulares a erigir las juntas provinciales. Sin embargo, hay una diferencia fundamental entre ambos proyectos, y ésta reside precisamente en la naturaleza de la soberanía que asumiría la junta. Para el caso peninsular, como ya vimos, se trata de una soberanía en depósito, y no como atributo propio. Es la soberanía *del monarca* la que asumen las juntas. Ya para Talamantes, el poder legislativo, atributo fundamental del poder soberano:

Es un poder que existe siempre radicalmente en la nación, y a los monarcas se ha confiado solamente su ejercicio. Luego que éstos faltan para el cuerpo civil por cualquiera circunstancia como la presente, o que se extinguen todas las ramas de la familia reinante, la nación recobra

¹⁸⁰ Dicho escrito está reproducido en la obra de Ernesto de la Torre Villar, *La constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-IIIH, 1964, pp. 112-131, bajo el título de “Plan de Independencia de Fray Melchor de Talamantes (1808)”.

¹⁸¹ “Plan de...”, en Ernesto de la Torre Villar, *La constitución...*, p. 116.

¹⁸² “Plan de...”, en Ernesto de la Torre Villar, *La constitución...*, p. 121.

inmediatamente su potestad legislativa como todos los demás privilegios y derechos de la Corona (...)¹⁸³

En otras palabras, lo que nos está diciendo Talamantes es que ese poder legislativo, o esa soberanía, *es de la nación*, y no del monarca, quien sería, en todo caso, el depositario de este poder, una vez que se le ha confiado su ejercicio. Aquí el fraile mercedario ya se está “acercando” a uno de los principios fundamentales de la política moderna, la soberanía nacional, hecho que distingue su proyecto de las demás iniciativas “juntistas”, tanto novohispanas como peninsulares. El órgano de la representación nacional tendría la autoridad para extinguir todos los mayorazgos y pensiones de individuos residentes en Europa, extinguir la Cédula de Consolidación de Vales Reales y “quitar las trabas” a los ramos de comercio, minería, agricultura e industria. Además, nombraría los funcionarios reales y decidiría sobre la sucesión de la Corona de España e Indias. Sería una junta netamente soberana.

Otro aspecto importante de mencionar es el uso que hace Talamantes en algunos pasajes del término “independencia”. La “independencia” de que hablan los documentos de 1808 no puede ser entendida en el sentido de segregación del conjunto de la monarquía; al hablar de una posible independencia de la Nueva España, lo que se buscaba era una manera de salvar esos territorios de la amenaza francesa que ya había ocupado la metrópoli, evitando así la desaparición de la monarquía española como Estado soberano en el ámbito internacional.¹⁸⁴ La independencia fue pensada entonces en relación a la dominación francesa de la península, y no en relación a la dominación española en América.

Así como Melchor de Talamantes, el síndico del Ayuntamiento de México, Francisco Primo Verdad y Ramos, también hizo un esfuerzo por justificar la necesidad de conformación de una junta novohispana. Su propósito principal con este alegato era lograr la aceptación de la propuesta presentada por el Cabildo en sus varias representaciones, la cual había sido rechazada una y otra vez por los magistrados de la Audiencia. Partiendo de una interpretación de los marcos legales de la monarquía

¹⁸³ “Plan de...”, en Ernesto de la Torre Villar, *La constitución...*, p. 131.

¹⁸⁴ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 127.

hispana, Primo Verdad fundamentó su exposición en lo que podríamos llamar la “constitución histórica” del reino de la Nueva España.¹⁸⁵ El punto de partida de su argumentación era el reconocimiento de los Ayuntamientos como “la fuente de la verdadera y legítima autoridad”:

Dos son la autoridades legítimas que reconocemos, la primera es de nuestros Soberanos y la segunda de los Ayuntamientos aprobada y confirmada por aquellos. La primera puede faltar faltando los reyes (...) la segunda es indefectible, por ser inmortal el pueblo y hallarse en libertad no habiendo reconocido otro soberano extranjero que le oprima con la fuerza, a quien le haya manifestado tácita o expresamente su voluntad y homenajes (...).¹⁸⁶

Y eso porque, desde los primeros años de la conquista de América, los Ayuntamientos fueron la base de la organización política del reino, responsables por la realización de los primeros actos de homenaje rendidos al emperador Carlos V, lo cual formalizó el pacto de sujeción celebrado entre el rey de Castilla y los pueblos de ultramar, e hizo efectiva su incorporación a los dominios de la monarquía católica.¹⁸⁷ Esta interpretación de la experiencia de la conquista, mediada por la ficción jurídica del pacto social, le permitió a Verdad afirmar que los Ayuntamientos eran, y siempre habían

¹⁸⁵ “Memoria Póstuma del Síndico del Ayuntamiento de México, Lic. D. Francisco Primo Verdad y Ramos, en que, fundando el derecho de soberanía del pueblo, justifica los actos de aquel cuerpo”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 147-168. Cuanto al tema de la “constitución histórica” del reino, Beatriz Rojas ha demostrado en un interesante artículo como, desde mediados del siglo XVIII y especialmente tras la implementación de los proyectos reformistas borbónicos, las inquietudes políticas novohispanas empezaron a plantearse en términos de “defensa de la constitución” del reino. A partir de entonces, se fue consolidando la idea de que la Nueva España tenía una personalidad propia, con sus propias leyes, derechos y privilegios conquistados a lo largo de su historia. Siendo así, llegado el 1808, los partidarios de la creación de una junta local defendieron que el virreinato disponía de las bases jurídicas para responder, como un reino “autónomo” de las demás provincias peninsulares, a la crisis política de la monarquía. Véase: Rojas, Beatriz, “Constitución y Ley. Viejas palabras, nuevos conceptos” en Erika Pani y Alicia Salmerón (coord.), *Conceptualizar lo que se ve. François-Xavier Guerra historiador. Homenaje*, México, Instituto Mora, 2004, pp. 296-301. Para la relación entre las reformas borbónicas y sus efectos en los intereses locales novohispanos, véase nota 44.

¹⁸⁶ Memoria...” en ”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 148.

¹⁸⁷ Memoria...” en ”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 150. Luis Villoro ha explicado de manera muy clara y sintética cómo estaba fundamentada la idea del pacto social en la Nueva España: “Los derechos del rey sobre América provienen del pacto que hicieron con él los conquistadores, de quienes descienden directamente los criollos. Gracias a él, América quedó incorporada a la Corona de Castilla, en pie de igualdad con cualquiera de los reinos españoles, con la misma independencia de que gozaban estos.” Por otro lado, Jaime Rodríguez ha señalado con mucho acierto la manera como el estudio del derecho indiano ha contribuido para reforzar la idea de un pacto primigenio de América con su monarca, y la creencia de que ésta contaba con un cuerpo especial de “derecho constitucional” En Luis Villoro, *El proceso...*, p. 50.; y Jaime E. Rodríguez O., *La independencia...*, p. 97-100.

sido, la institución encargada de representar los derechos de los pueblos, “el interprete de su voluntad”.

Fue a través de ésta institución que los súbditos “concedieron” al rey el poder supremo de gobernar los territorios americanos, concesión que representa, en última instancia, el fundamento de la legitimidad de la autoridad monárquica. Estando ahora imposibilitado el monarca de ejercer sus funciones, los pueblos, por medio de sus Ayuntamientos, habían recobrado ese derecho primitivo de “depositar” el mando supremo en una nueva autoridad, que lo ejercería de manera provisional. Según Verdad, los reinos de la península habían hecho exactamente lo mismo al momento de erigir sus juntas provinciales: revestir de poderes a las autoridades ya constituidas por medio de una nueva autoridad pública. Hicieron así pleno uso de su derecho primitivo de nombrar a los encargados del gobierno. La Nueva España, en todo caso, debería hacer lo mismo:

¿Habrán oídos tan delicados que se llenen de escándalo, al entender que el pueblo en estos momentos de interdicto *extraordinario* recobra la soberanía, la hace suya, refluye naturalmente á sí, y las transmite a las personas de confianza para devolverla después a su señor?¹⁸⁸

Pero para que se diera ese acto de “trasmisión” de los poderes soberanos, eran necesarios dos elementos. El primero de ellos sería la conformación de una junta de gobierno, compuesta por diputados de todos los cabildos seculares, representantes de los derechos de sus respectivos pueblos, además de autoridades eclesiásticas y los altos tribunales del reino. Esa nueva autoridad pública sería la única facultada para nombrar guardadores a la soberanía del monarca; sería el instrumento a través del cual los pueblos del reino depositarían esa soberanía, que había regresando a su fuente primitiva, en nuevos poderes públicos. Esa sería la función primordial de la junta novohispana defendida por el Ayuntamiento de México. El segundo elemento serían los ya mencionados juramentos de parte de las autoridades establecidas, que formalizaría el “nuevo pacto” entre los pueblos y sus gobernantes. El carácter de “guardadores” o “depositarios” de la soberanía rebasaba la esfera de las “obligaciones comunes” de los órganos de gobierno, significando así una nueva investidura que, en palabras de Verdad,

¹⁸⁸ “Memoria...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 153.

“no puede caucionarse sino por medio del juramento, que es el mayor vínculo con que el hombre religioso puede ligarse en la tierra”.¹⁸⁹

El escrito de Primo Verdad consiste entonces en una detallada exposición de la propuesta presentada por el Ayuntamiento de México en sus representaciones de julio y agosto de 1808; una defensa de su legitimidad basada fundamentalmente en la tradición jurídico-política de la monarquía hispana. Aunque la función de la junta como instrumento de delegación del poder nos parece algo evidente, todavía no nos queda claro cual sería la relación entre la “nueva autoridad pública” y las demás autoridades establecidas; nos preguntamos, por ejemplo, si la junta sería en sí mismo uno de esos cuerpos “guardadores” de la soberanía del monarca. Además, tampoco sabemos si ésta contaría con voto decisivo en las medidas de gobierno adoptadas tras su conformación, o si funcionaría más bien como órgano consultivo de auxilio al virrey. Lamentablemente, el escrito de Verdad no contesta de manera precisa a ninguna de éstas interrogantes.

Una cuestión fundamental para nuestro estudio, que se desprende de la exposición de Verdad, es el alegato que hace de la importancia de la figura del Síndico Personero, o Síndico procurador del común, para que el cabildo pudiera cumplir plenamente sus funciones. Nos dice el propio Síndico del Cabildo de la ciudad de México que “aunque este cuerpo [el Ayuntamiento] estuviese todo dedicado a la felicidad del pueblo, necesitaba todavía un órgano especial, y un *protector* que se aplicase vigilantemente a su felicidad, y con ese objeto se le dio un síndico y procurador del común”.¹⁹⁰ La creación de dicha magistratura municipal se dio en el marco de las reformas borbónicas y por su naturaleza electiva estuvo destinada a contrarrestar el carácter “cerrado” de los Ayuntamientos, cuyos miembros eran en su mayoría perpetuos.¹⁹¹ La función primordial de los Síndicos era velar por los intereses del público: tenían el mandato de pedir y

¹⁸⁹ “Memoria...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 156. Y sigue: “(...) se afirmen estos con nuevos pactos, ¿qué mucho será, que pasando los Magistrados de ese Reyno de *meros administradores* de justicia, á *depositarios* de él, de los derechos de un inmenso pueblo, les pida este una nueva prenda de su seguridad vinculada en el juramento?”

¹⁹⁰ “Memoria...”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, p. 150. Las cursivas son nuestras.

¹⁹¹ Si bien en su origen la figura del Síndico tuvo una naturaleza electiva, los Ayuntamientos novohispanos obtuvieron a los pocos años la autorización real para elegir internamente el encargado de dicha magistratura. José Miranda, *Las ideas...*, p. 187 y 209.

proponer ante el Cabildo y demás autoridades todo lo que le pareciera conveniente y útil al municipio.

No podemos pasar por alto la semejanza que hay entre las funciones del Síndico Personero y las del Protector de Indios, del cual hablamos extensamente en nuestro primer capítulo. Si bien son instituciones que actúan en ámbitos diferentes, y a favor de distintos interesados, no sería absurdo afirmar que la “esencia” de ambas figuras es fundamentalmente la misma: la defensa y la promoción de los derechos e intereses de sus “protegidos” ante las autoridades establecidas. El Síndico puede ser visto entonces como un protector de la municipalidad, y otro ejemplo de la materialización en una magistratura del compromiso asumido por el soberano de amparar a sus súbditos, como parte de su deber supremo de *hacer justicia*. Queda entonces pendiente la pregunta de si habría alguna relación entre las funciones del Síndico Procurador y las atribuciones conferidas a la figura del Protector Nacional, parte del diseño institucional de los *Elementos Constitucionales*, proyecto de constitución del grupo insurgente elaborado apenas cuatro años después del escrito de Verdad.

D. Jacobo de Villaurrutia, alcalde de la Audiencia de México, fue otro de los personajes que encabezaron este movimiento a favor de la instauración de una junta novohispana. Como ya hemos comentado, en la sesión de la junta consultiva del 9 de septiembre, los demás magistrados del tribunal de justicia le solicitaron que elaborara una exposición detallada de su propuesta, la cual ya no tuvo oportunidad de presentar. Nos basaremos entonces en éste escrito para completar el análisis de las distintas expresiones del movimiento juntista en la Nueva España.¹⁹² “La soberanía de todos los dominios del imperio español está radicada, jurada y proclamada solemnemente en nuestro legítimo soberano el Sr. D. Fernando VII”; con éstas palabras empieza Villaurrutia el mencionado documento, reafirmando el contundente rechazo a la dinastía impuesta tras las abdicaciones de Bayona.¹⁹³ Sin embargo, lo ocurrido en Francia ha suscitado graves

¹⁹² “Exposición sobre la facultad, necesidad, y utilidad de convocar una diputación de representantes del reyno de la Nueva España para explicar, y fundar el voto que di en la Junta General presidida por el Exmo. Sor. José de Iturrigaray en el Real Palacio de México en los días 31 de agosto, 1º y 10 de septiembre de 1808”, en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 169-182.

¹⁹³ “Exposición...” en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 169.

consecuencias en el orden político de la monarquía, dado que la soberanía “estaba suspensa por la cautividad del Rey y de todas las personas reales.”¹⁹⁴ Los peninsulares ya habían encontrado una manera de sobrellevar la situación; las provincias erigieron juntas gubernativas, de indisputable legitimidad, para dirigir la resistencia. Nada más había un problema: la monarquía carecía todavía de una autoridad suprema, “un punto céntrico o piedra angular”, que se encargara del ejercicio de la soberanía en todos sus dominios. Por eso, resultaría sumamente conflictivo para los reinos americanos reconocer como soberana nada más a una de las varias juntas peninsulares, una que vez que todas seguían funcionando de manera autónoma e independiente entre sí.

Frente a eso, la Nueva España debería seguir prestando, siempre, todo el auxilio necesario para la guerra contra Napoleón, pero sin dejar a un lado la organización de una junta propia en “esta rica e envidiable posesión”.¹⁹⁵ Insistiendo en el mismo punto ya enunciado por Talamantes y Verdad, Villaurrutia también afirmó que las autoridades y leyes establecidas no eran suficientes para hacer frente a la crisis; luego entonces, se requería la instauración de una nueva institución. El autor es muy claro en su exposición:

Finalmente aunque miremos al Acuerdo como al mejor depósito de conocimientos, de pulso, prudencia, y experiencias, no tiene la infabilidad de un concilio General (...) siguiendo en esto las sólidas máximas de las sabias leyes de partida ya citadas, que previenen que el emperador busque el consejo, no solo de los sabidores de derecho sino también de los *omes buenos, caballeros, omes onrados y sabidores de guerra*: porque de todos estos, (...) debe haber en la junta representativa del Reino. En donde se reúnen todos, se ventilan las materias por todos aspectos, y al toque de todos los intereses, varios, o encontrados; y sus deliberaciones tendrán siempre el mayor aprecio, respecto y confianza de la nación.¹⁹⁶

Es sumamente interesante observar la importancia que tiene el principio de la consulta en el pensamiento de Villaurrutia. Como también ya hemos visto en nuestro primer capítulo, la consulta era un instrumento de auxilio fundamental en la tradición de gobierno de la monarquía católica, buscando con eso siempre el mejor acierto en sus decisiones. Era precisamente eso lo que buscaba Villaurrutia con la instauración de una

¹⁹⁴ “Exposición...” en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 170.

¹⁹⁵ “Exposición...” en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 170.

¹⁹⁶ “Exposición...” en Genaro García, *Documentos...*, tomo II, pp. 172-173.

junta representativa de todo el reino: una garantía de la justicia y rectitud de las decisiones adoptadas para hacer frente a la crisis política que afectaba por igual a todos los dominios de la monarquía.¹⁹⁷ Siendo así, se trataba de un órgano eminentemente consultivo, encargado de auxiliar el virrey en las decisiones a ser adoptadas de ahora en adelante.

Es importante señalar que Villaurrutia fue el único que definió en su proyecto una serie de “autoridades internas” instituidas para el debido funcionamiento de la junta. Ésta contaría así con un Presidente, un Secretario y un Procurador General del Reino. No podemos hacer aquí caso omiso de la similitud que hay entre la figura del Procurador General, presente en la propuesta de Villaurrutia, y la del Síndico Personero, mencionada en el escrito de Primo Verdad. En efecto, el Procurador General también era parte de la estructura concejil local, y sus orígenes remontan a los tiempos medievales, cuando los Procuradores Generales eran los encargados de representar el municipio en las Cortes de la monarquía. Igualmente, el Procurador estuvo presente en la estructura de los Cabildos indios, siendo los responsables por representar el municipio ante las autoridades centrales, en especial las metropolitanas.¹⁹⁸ En ambos hemisferios, actuaron como una especie de embajadores municipales ante la Corona, y tuvieron el mandato de pedir en nombre de su localidad todo lo que le conviniera, defendiendo sus intereses políticos y económicos ante las esferas centrales de gobierno.

De gran trascendencia para nuestro estudio es esa “aparición” de la figura del Procurador del Reino en un proyecto institucional del año de 1808. Lamentablemente, Villaurrutia no define cuales serían sus facultades y atribuciones, sin embargo, los precedentes institucionales (los oficios municipales ya mencionados, cargados de una connotación eminentemente protectora) y la proyección “territorial” del Procurador

¹⁹⁷ Anna Macías ha señalado que la principal preocupación de Villaurrutia fue que, dada la ausencia de una autoridad central, el virrey se encontraba en la posibilidad de ejercer un poder sin límites. Por eso, la instauración de la junta provisional garantizaría en mantenimiento del equilibrio de poder en el gobierno novohispano. En Anna Macías, *Génesis del gobierno constitucional en México: 1808-1820*, México SEP, 1973, p. 20.

¹⁹⁸ Guillermo F. Margadant, “Los funcionarios municipales indios hasta las reformas gaditanas”, en Beatriz Bernal (coord.), *Memoria del IV Congreso de historia del derecho mexicano*, México, UNAM, 1986, tomo II, pp. 697.

General –que ya no lo es de una sola municipalidad sino del todo el Reino–, nos obligan a reflexionar si se trataría de una figura de la misma índole de la que aparecerá en los *Elementos Constitucionales* del líder insurgente Ignacio Rayón: el Protector Nacional. Basándonos en la tradición institucional de la monarquía hispana, podemos inferir que el Procurador General del Reino sería el encargado de exponer y promover ante la Junta representativa cualquier medida que creyera conveniente para los intereses de los novohispanos, lo cual manifiesta cierta semejanza con las funciones del llamado Protector Nacional insurgente, como veremos más adelante.

Podemos ensayar ahora una especie de “balance general” de ese movimiento que hemos llamado “juntismo novohispano”. La medula espinal dicha iniciativa fue la instauración de un cuerpo político colegiado que tuviera una participación determinante en el dispositivo central del gobierno novohispano. La necesidad de ésta variación en el orden institucional tradicional se derivaba directamente de la vacancia en el trono monárquico y el llamado “vacío de poder”; las condiciones de gobierno habían sido profundamente alteradas, por eso la necesidad de medidas extraordinarias para sobrellevar la crisis política. Todos coincidieron (y aquí incluimos también a los opositores “juntismo”) en el rechazo de la dinastía de los Bonaparte y en la defensa de Fernando VII como único rey legítimo de España e Indias. Siendo así, el discurso político elaborado en el año de 1808 estuvo inmerso en una lógica “fidelista”, y todas las salidas políticas que se gestaron fueron elaboradas en nombre y en defensa de los derechos del monarca.¹⁹⁹ Además la justificación de la legitimidad de la junta estuvo siempre fundamentada en la tradición político-legal de la monarquía, en un rescate de los

¹⁹⁹ José María Portillo ha destacado la importancia y las consecuencias políticas de esta soberanía “en depósito” que supuestamente se adjudicaron las juntas. Si bien para el caso peninsular su explicación es válida, para el caso novohispano en 1808 hemos encontrado algunos problemas. El primero es que, según nuestro particular punto de vista, todavía no se habla de una junta explícitamente soberana. Dado que las autoridades centrales, en especial el virrey y la Audiencia, siguen operantes, la junta es pensada como un órgano de emergencia que cumpliría una función provisional adentro del gobierno, pero actuando siempre en conjunto con las autoridades ya constituidas. Únicamente en el caso de Talamantes podríamos pensar en una junta que estaría “por encima” de las demás autoridades, pero ésta fue la excepción. En efecto, será hasta la eclosión del movimiento insurgente cuando se empezará a plantear en la Nueva España la conformación de una junta soberana como salida política a la crisis monárquica. Pero el problema de si esa soberanía fue entendida como depósito o como atributo propio será tema de nuestros siguientes capítulos. Para la interpretación de Portillo, véase: *Crisis...*, pp. 55-57.

fundamentos, principios e instituciones que habían sostenido y cohesionado el orden monárquico durante varios siglos.

Pero también cabe señalar que la iniciativa juntista no logró conformar un cuerpo homogéneo en sus propuestas y formulaciones, especialmente si tomamos como criterio de comparación la función política que ésta tendría en el gobierno de la Nueva España. Es precisamente en la dimensión institucional de las propuestas donde encontramos las principales divergencias entre los tres autores. En efecto, la crisis monárquica de 1808 se manifestó desde un principio como una crisis institucional. Por eso, la propuesta de aquellos que vieron en la crisis una alteración del orden se fundamentaba en la necesidad de crear una nueva autoridad. Pero esa dimensión institucional de la crisis fue vista por los novohispanos de distintas maneras, lo cual queda evidenciado en los tres escritos que hemos analizado. Melchor de Talamantes afirmó que, en ausencia del monarca legítimo, ninguna de las autoridades o instituciones establecidas estaba autorizada para ejercer la facultad legislativa; por eso la nación, cuerpo en el cual reside “radicalmente” el poder de legislar, debería reunir sus representantes en un Congreso Nacional que ejercería todos los derechos de la soberanía, mientras no regresara el rey a ocupar su trono. Fue la única propuesta de instauración de una junta netamente soberana en el 1808 novohispano.

Ya para Primo Verdad, la dimensión institucional del problema se centraba en que, dada la necesidad de conservar la monarquía, las autoridades establecidas deberían constituirse en “guardadoras” de la soberanía de Fernando VII. Pero la única entidad capaz de delegar tan “elevada” función eran los pueblos, representados en sus Ayuntamientos. Por eso la propuesta de reunirlos en un solo cuerpo, una junta general, encargada de manifestar la voluntad de sus representados y ejercer ese derecho fundamental de conceder nuevos poderes a las autoridades novohispanas. En el caso de Villaurrutia, el factor problemático era la ausencia de una institución facultada para ejercer la autoridad suprema en todo los dominios de la monarquía, lo cual implicaba una alteración en el equilibrio tradicional entre los poderes centrales. Sin un órgano central, no había manera de ponerle “frenos” al poder ejercido por el virrey. Por eso la necesidad de conformación de una junta consultiva que actuaría como un contrapeso a la autoridad unipersonal del virrey en funciones. Se trataría, en palabras de Cristina Gómez, de un

“Real Acuerdo con otros protagonistas”. Podemos concluir que, pese a las características comunes que presentan los tres proyectos mencionados, se gestaron, al interior del propio “juntismo novohispano”, distintas salidas políticas para sobrellevar la crisis de 1808.

De todos modos, para aquellos que temían cualquier tipo de alteración en el orden establecido, la propuesta de una junta local sonaba muy peligrosa. La Audiencia de México negó rotundamente la dimensión institucional de la crisis, afirmando que en América la ausencia del monarca no había alterado la integridad del complejo institucional. No había por lo tanto la necesidad de crear nuevas instituciones.²⁰⁰ La negación de la dimensión institucional de la crisis le permitiría a la Audiencia seguir en el pleno desempeño de sus funciones de gobierno y conservar su papel protagónico en el mismo. Sin embargo, la creación de una junta local, ya fuera a partir del modelo de Talamantes, de Verdad o de Villaurrutia, conllevaría una limitación o reducción de la injerencia de la Audiencia en las decisiones políticas del virreinato. Por eso, sus miembros no dudaron en apoyar una acción militar en contra del virrey y sus aliados, cuando la conformación de una junta local ya se mostraba como una realidad inminente.

El golpe de estado tuvo importantes consecuencias para la vida política novohispana. Se logró mantener el estado de las autoridades pero la legitimidad del nuevo gobierno empezó a ser cuestionada, especialmente tras las detenciones, condenas y ejecuciones de los promotores de la junta. El problema de la junta local cobró entonces una dimensión jurídica: si bien los reinos y provincias peninsulares ejercieron su derecho de nombrar e instituir nuevas autoridades para hacer frente a la crisis, en la Nueva España ese derecho simplemente no existía. Tras el golpe de Estado las posiciones políticas en el virreinato se radicalizaron; algunos novohispanos empezaron a cuestionar la posibilidad real de que sus derechos fueran reconocidos y respetados al interior de las estructuras de la monarquía. De ahí la decisión de adoptar una salida alterna: la lucha armada, el desconocimiento de las autoridades establecidas y la conformación de un gobierno independiente en lo que antes había sido el virreinato de la Nueva España.

²⁰⁰ José María Portillo Valdés, *Crisis Atlántica...*, p. 77.

CAPÍTULO 3:

EL ORDEN TRANSGREDIDO. ENTRE LA INSURGENCIA Y LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL.

La vida política en la Nueva España post-golpe de Estado no fue precisamente un “mar de tranquilidad”. Pese a que la prisión de Iturrigaray y los miembros del Ayuntamiento de México puso fin a la iniciativa de instaurar una junta de representantes del reino de la Nueva España, el clima de descontento y la incertidumbre que se respiraba a finales de 1808, inevitable producto de la crítica situación por la que atravesaba la monarquía, seguía siendo una realidad evidente y amenazante. En efecto, el nuevo gobierno, encabezado desde el 16 de septiembre de 1808 por Pedro Garibay, adoptó toda y cualquier providencia necesaria para evitar la aparición de nuevos brotes de defensores de la autonomía novohispana. Actuando siempre en consonancia con los designios de la Audiencia de México, principal patrocinadora de su llegada al poder, el virrey culminó su política “represora” en junio de 1809, con el establecimiento de una “Junta Consultiva”, integrada por tres oidores y encargada de examinar todos los casos de infidencias y violación de la “confianza debida al gobierno”. Todos individuos que “tratasen de alterar la paz y fidelidad del reino” estarían sujetos a la jurisdicción de la Junta, después llamada de “Seguridad y Buen Gobierno”; título indudablemente más acorde con las funciones desempeñadas.²⁰¹

La cerrada vigilancia de parte del gobierno virreinal dificultó la formación de movimientos disidentes en la capital. Sin embargo, para 1809 la amenaza real venía de las provincias. En Valladolid, capital de Michoacán, un grupo de criollos conformado por

²⁰¹ Es importante tener en cuenta que, con la instauración de la Junta Consultiva, los casos políticos fueron sustraídos de la jurisdicción de la Sala del Crimen de la Real Audiencia, siendo resueltos por el Gobierno en acuerdo con la Junta. Lucas Alamán, *Historia de México*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, Tomo I, pp. 294 y 314.

militares, funcionarios reales y eclesiásticos,²⁰² llevaba ya algunos meses reuniéndose para discutir la posibilidad de establecer en la misma ciudad una junta provincial, que gobernara a la Nueva España en nombre de Fernando VII. A grandes rasgos, el programa político de la llamada “conspiración de Valladolid” estuvo basado en dos premisas básicas; primero, dado el colapso de la monarquía en la península, ocupada por tropas francesas, el reino de la Nueva España estaba capacitado, o tenía el derecho de resistir a la dominación extranjera y conservar esos dominios para su monarca legítimo. Segundo, ese proyecto debería llevarse a cabo con o sin el consentimiento de las autoridades establecidas.²⁰³ Si en su primera tesis la propuesta de 1809 era idéntica a aquella defendida un año antes en la capital, la segunda premisa abría un peligroso camino hacia la transgresión del orden establecido: llevado a sus últimas consecuencias, el proyecto culminaría el desconocimiento de las autoridades y la instauración de un gobierno alterno, por no decir independiente, de aquél hasta entonces vigente.

Los conjurados esperaban contar con el apoyo de las demás capitales de intendencia para la ejecución de su programa. A ejemplo de Valladolid, otras ciudades también erigirían sus juntas locales, las cuales enviarían sus representantes a un Congreso gubernativo.²⁰⁴ Otro elemento novedoso del proyecto de Valladolid, que lo diferencia de la propuesta del Ayuntamiento de México, fue que el movimiento se apoyaría en un levantamiento militar para lograr sus objetivos políticos. Además del apoyo del ejército profesional y la milicia, cooptados por los conspiradores de la clase militar, también se tenía planeado invocar la participación popular, indios y castas principalmente, para la defender los derechos de Fernando VII. El recurso pensado para atraer a la población rural era la promesa de abolición de los tributos.²⁰⁵

²⁰² José Mariano Michelena, Manuel García Obeso, Manuel Muñiz, Manuel Ruiz de Chávez, Soto Saldaña y fray Vicente de Santa María, quien aparecerá años después en la lucha insurgente, fueron algunos de los participantes del movimiento. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-IIH, 1964, pp. 32-33.

²⁰³ Hugh Hamill, *The Hidalgo Revolt. Prelude to Mexican independence*, Gainesville, University of Florida Press, 1966, p. 98.

²⁰⁴ Al parecer, la red conspiradora abarcaba individuos en Guanajuato, San Miguel el Grande, Querétaro y Guadalajara.

²⁰⁵ Jaime E. Rodríguez O., *La independencia de la América Española*, México, FCE-COLMEX, 2005, pp. 141-142.

Un levantamiento simultáneo en las provincias estaba previsto para el 21 de diciembre de 1809.²⁰⁶ Pero los planes terminaron por frustrarse una vez que las autoridades descubrieron el complot y sometieron a juicio a todos aquellos individuos involucrados en el movimiento. Curiosamente, lo único que pudo probar la fiscalía fue que los conspiradores planeaban defender a la Nueva España de una posible invasión extranjera. El arzobispo Javier Lizana y Beaumont, quien para este entonces ejercía también las funciones de virrey, dio una muestra de sus intenciones pacificadoras y ordenó que se dejara a todos los acusados en libertad.²⁰⁷ Para bien o para mal, eso permitió que las ideas discutidas en Valladolid maduraran en otras latitudes. Varios elementos del proyecto de 1809 fueron retomados por los líderes del movimiento independentista iniciado al año siguiente, lo cual nos indica que la insurrección de 1810 fue pensada a partir del programa previamente elaborado por los conjurados michoacanos.²⁰⁸

La conjura que antecedió al levantamiento de 1810 tuvo su centro de operaciones en la ciudad de Querétaro. En términos políticos, la propuesta seguía siendo la misma de Valladolid: la conformación de un Congreso compuesto por representantes de las capitales del reino, el cual gobernaría en nombre del rey. Antes del pronunciamiento inicial, se establecerían en cada una de las capitales “juntas revolucionarias”, las cuales depondrían las autoridades locales y confiscarían los bienes de los españoles europeos, recaudando así recursos para financiar la empresa. Una vez que la causa triunfara en la mayor parte del territorio, se instalaría el mencionado Congreso y se cortarían todos los lazos de obediencia frente a las autoridades metropolitanas.²⁰⁹ A partir de ahora, lo que antes fuera autonomismo se convirtió en un explícito programa de autogobierno. Ya en el ámbito militar, la propuesta de movilización de la población indígena cobró una mayor relevancia. Concientes los conspiradores de la dificultad de lograr la adhesión de los oficiales del ejército en un corto espacio de tiempo, la falta de armas y recursos sería

²⁰⁶ Lucas Alamán, *Historia...*, Tomo I, p. 313.

²⁰⁷ Jaime E. Rodríguez O., *La independencia...*, p. 142.

²⁰⁸ Según Hugh Hamill, Ignacio Allende se había encargado de organizar el movimiento en Querétaro, mientras que Mariano Abasolo era el comisionado en San Miguel el Grande. Ambos formaron parte de la dirigencia del movimiento insurgente iniciado en 1810. En Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 98.

²⁰⁹ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 98-110.

compensada con una fuerza humana aplastante.²¹⁰ Así, la lucha armada adquirió para 1810 una función principal en la consecución de los objetivos planteados. Fue en Querétaro cuando la conspiración política finalmente se hizo insurrección.

En una representación de mayo de 1810, el obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo, ya había alertado a la Regencia recién instaurada en la península del peligro de una rebelión en la Nueva España. Los americanos, convencidos de que la España no lograría deshacerse de la presencia francesa, empezaban a considerar la posibilidad de independizarse de ella. La idea de la independencia daba cabida a que “quisieran mandarse solos y ser propietarios exclusivos”,²¹¹ lo cual, en efecto, era parte fundamental de los planes conspiradores. El análisis de Abad y Queipo no pudo haber sido más acertado; cuando la conjura fue delatada y las autoridades procedieron a detener los individuos en ella involucrados, los que pudieron escaparse no tuvieron muchas dudas en cuanto a cuál sería el siguiente paso: la hora de levantar las armas había llegado.

El levantamiento insurgente de 1810: la transgresión del orden.

Fue en la madrugada del 16 de septiembre de 1810 cuando D. Miguel Hidalgo y Costilla, cura del pueblo de Dolores, convocó a los súbditos de la monarquía a que se levantaran en defensa de su patria y su sagrada religión. La Nueva España corría el peligro de ser entregada al emperador francés, y sufrir la misma suerte de los reinos peninsulares. Esas eran las miras de los europeos residentes en América. Dependía ahora de la disposición de los novohispanos evitar que tamaña tragedia sucediera. La respuesta fue inmediata; en pocas horas un primer núcleo rebelde de aproximadamente seiscientos hombres se puso a disposición del cura que, a partir de entonces, sería el dirigente de esa ambiciosa empresa.²¹²

²¹⁰ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 112.

²¹¹ Documento citado en Juan Ortiz Escamilla, *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México*, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía - Universidad de Sevilla – El Colegio de México – Instituto Mora, 1997, p. 30.

²¹² “Declaración de Juan Aldama”, en Juan Hernández y Dávalos, *Historia de la guerra de independencia de México*, México, INEHRM, 1985, tomo I, doc. 37, p. 66.

A sus 57 años, Miguel Hidalgo y Costilla era un personaje sumamente peculiar. Para 1810, el actualmente llamado “padre de la patria” tenía ya consolidada una larga carrera “académica”, habiendo estudiado en instituciones de gran prestigio en la Nueva España, como la Universidad de México y el colegio de San Nicolás de Valladolid, del cual fue nombrado rector en 1790. Por si no fuera suficiente, entre 1792 y 1810 fueron tres los curatos que estuvieron bajo su responsabilidad: Colima, San Felipe y Dolores, los dos últimos en la intendencia de Guanajuato.²¹³ Durante su estancia en Dolores, implementó un interesante proyecto de “industrialización” –basado fundamentalmente en el cultivo de la seda y en una rudimentaria fábrica de cerámica– cuyo objetivo era fomentar el desarrollo económico de la región.²¹⁴ Tanto su impecable formación como sus iniciativas innovadoras generaron una sincera admiración de parte de grandes personalidades del virreinato, entre ellos el propio obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo. Ni siquiera la causa inquisitorial iniciada en su contra en 1800²¹⁵ fue razón suficiente para que sus compañeros eclesiásticos sospecharan de su inclinación hacia la causa independentista.

Los observadores contemporáneos, a su vez, han visto en la persona de Hidalgo a un típico representante de la “burguesía provinciana” novohispana, grupo directamente afectado por las medidas adoptadas durante las reformas borbónicas y que, tras los sucesos de 1808, encabezó los movimientos de disidencia política en las provincias del reino.²¹⁶ Para Hugh Hamill, el cura encarnaba muchas de las frustraciones del sector criollo de la sociedad colonial;²¹⁷ Brian Hamnett a su vez ubica en la inconformidad con el sistema el origen de las conspiraciones que antecedieron a la lucha insurgente. En efecto, Miguel Hidalgo compartía las características que, para Luis Villoro, definían a la

²¹³ Ernesto Lemoine, *Morelos y la Revolución de 1810*, México, UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1990, pp. 163-166.

²¹⁴ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 83-84.

²¹⁵ Hidalgo fue acusado de herejía por haber afirmado, entre otras cosas, que la iglesia era manejada por “hombres ignorantes”, que la fornicación no era un pecado, y que no existía el infierno. Dice uno de sus acusadores que “la ciencia lo ha inflado y precipitado a leer libros que no debía; y éstos han volteado sus ideas y se ha pervertido su espíritu”. Todas las declaraciones de la causa inquisitorial de Miguel Hidalgo se encuentran recopiladas en: *Hidalgo. Razones de la insurgencia y biografía documental*, Ensayo, selección y notas de Carlos Herrejón Peredo, México, SEP, 1987, 352 pp.

²¹⁶ Brian R. Hamnett, *Raíces de la insurgencia en México. Historia regional 1750-1824*, México, FCE, 1990, p. 25.

²¹⁷ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 53.

“clase media” novohispana: la ilustración y el descontento, incrementado de manera significativa por la crisis política de los últimos años. No nos sorprende entonces que formara parte de ese grupo de individuos convencidos de que la instauración de un gobierno propio en la Nueva España traería consigo grandes beneficios a los súbditos de ultramar.

El cura de Dolores y sus seguidores partieron el mismo 16 de septiembre rumbo a San Miguel el Grande, dando inicio al proceso que hoy conocemos como “guerra de independencia”. En su paso por Atotonilco, la imagen de la virgen de Guadalupe fue tomada como símbolo del movimiento, ya que era, en palabras de Lucas Alamán, “el objeto preferente de culto de los mexicanos”.²¹⁸ Para el 21 de septiembre encontramos a Miguel Hidalgo haciendo su entrada “solemne” en la ciudad de Celaya. Lo secundaban los demás jefes del movimiento: Ignacio Allende y Juan Aldama, oficiales del regimiento de Dragones de la Reina, acompañados de otros cien soldados del mismo cuerpo. De tras de ellos, una inmensa columna formada por campesinos de a pie y a caballo. Una vez ocupada la ciudad, Hidalgo procedió inmediatamente a tratar con el ayuntamiento local, exponiendo sus propósitos y requiriendo la adhesión del cabildo a la causa rebelde.²¹⁹ El mismo día se dieron los primeros intentos de organización del movimiento; Miguel Hidalgo fue nombrado, por aclamación popular, Capitán General de América. La legitimidad de la autoridad por él ejercida durante los próximos meses de lucha descansará en esta temprana delegación, como lo manifiesta el propio Hidalgo en la primera intimación dirigida el 21 de septiembre al intendente de Guanajuato, Juan Antonio Riaño:

Me encuentro actualmente rodeado de más de cuatro mil hombres que me han proclamado por su capitán general. Yo a la cabeza de este número y siguiendo su voluntad, deseamos ser independientes de España y gobernarnos por nosotros mismos.²²⁰

²¹⁸ Lucas Alamán, *Historia...*, Tomo I, p. 243.

²¹⁹ Lucas Alamán, *Historia...*, Tomo I, p. 247-248.

²²⁰ “El Cura advierte al intendente Riaño sobre las consecuencias del levantamiento”, Celaya 21 de septiembre de 1810, en *Hidalgo...*, p. 207-209

La capital de la intendencia era el siguiente objetivo de los insurgentes. Pero en muy poco tiempo, el movimiento había cobrado enormes proporciones. De acuerdo con las cuentas del Capitán General, fueron cuatro mil hombres los que participaron en su nombramiento.²²¹ En apenas seis días un gran número de campesinos, empleados de las haciendas del Bajío, se habían sumado a la insurrección. Como bien lo ha señalado John Tutino, el levantamiento de 1810 terminó con tres siglos de estabilidad en el “agro mexicano”, dando inicio a un largo periodo de violencia rural.²²² El elemento fundamental que produjo ese significativo cambio en la conducta política de los grupos campesinos, según Tutino, fue una transformación en la estructura de las haciendas del Bajío; proceso iniciado a mediados del siglo XVIII cuyo efecto principal fue el deterioro del nivel de vida de las familias rurales. Pobreza, inseguridad, repetidos años de hambruna; todos factores que determinaron el inmenso apoyo popular a la causa insurgente. Además, el hecho de que el llamado a las armas viniera de un reconocido clérigo local, apoyado por oficiales militares, daba la idea de que por lo menos parte de la élite local respaldaba la iniciativa.²²³ Las consecuencias de ese apoyo popular al movimiento iniciado en Dolores, de esa “alianza entre clases” si se quiere llamar, se hicieron sentir de manera apremiante en ambos grupos. Si por un lado la experiencia de 1810 cambió la conducta política de los campesinos novohispanos, por el otro, la incorporación de los grupos populares alteró el programa de un movimiento que, hasta entonces, había sido exclusivamente criollo.²²⁴

²²¹ Véase nota anterior.

²²² Antes de lo sucedido en septiembre de 10, las protestas rurales se habían limitado al ámbito local y a la resolución de agravios concretos, y raras veces duraban más de un día. Para John Tutino, el movimiento iniciado en 1810 fue fundamentalmente un levantamiento agrario, “a despecho de los objetivos más políticos de su jefe”. Nosotros no compartimos esa interpretación, sin embargo es un estudio bastante ilustrativo de los conflictos que se presentaban en el campo novohispano años antes del estallido de la guerra de independencia. Para más detalles, véase: John Tutino, *De la insurrección a la revolución en México. Las bases sociales de la violencia agraria, 1750-1940*, México, Ediciones Era, 1999, p. 47-48.

²²³ John Tutino, *De la insurrección...*, p. 117-119.

²²⁴ Peter Guardino ha analizado de manera muy acertada esa cuestión. Al estudiar la conducta política de las comunidades indígenas del actual Estado de Guerrero, el autor señala que el movimiento de independencia y su programa cambiaron significativamente la dinámica de acción política de los grupos campesinos. El programa y discurso político de la insurgencia logró articular preocupaciones tanto de las élites provinciales como de los “pobres del campo”. Esa alianza únicamente fue posible dado que compartían una cultura política común. Para más detalles, véase: Peter F. Guardino, *Campesinos y política en la formación del estado nacional en México, 1800-1857*, Chilpancingo, Gobierno del estado libre y soberano de Guerrero, 2001, 390 pp.

A finales de septiembre, “una turba confusa de indios honderos, flecheros y garroteros”, mezclados entre el regimiento de Dragones de San Miguel el Grande y parte del regimiento de infantería de Celaya, se acercó a las inmediaciones de Guanajuato.²²⁵ Los habitantes de la próspera capital de intendencia ya estaban concientes de la cercanía de las fuerzas insurgentes, y el propio intendente se encargó de acuartelar la mayor parte de la población “blanca” en la Alhóndiga de Granaditas – construcción destinada al almacenamiento de cereales producidos en la región – y poner el edificio en estado de defensa.²²⁶ Pese a las varias suplicas de auxilio enviadas por Riaño a las autoridades centrales, el ejército realista no logró llegar a tiempo de impedir uno de los más desagradables sucesos de la guerra de independencia. La toma de la Alhóndiga y el masivo saqueo de las casas y propiedades dejaron a todo Guanajuato consternado. Y cuando las noticias de lo ocurrido el 28 de septiembre llegaron a la capital, las autoridades tomaron conciencia de la magnitud del problema que tenían que enfrentar. Las fuerzas insurgentes aumentaban cada día y los daños que causaban eran irreparables. Una vez empezado el ataque, resultaba imposible para los líderes insurgentes organizar o controlar la acción de sus seguidores. Las consecuencias fueron devastadoras, especialmente en el caso de Guanajuato.

Si bien carecían de un control efectivo sobre su ejército, los jefes insurgentes manifestaron desde un principio una preocupación por reorganizar el gobierno civil de las localidades ocupadas. En el mismo Guanajuato, Miguel Hidalgo se presentó ante el Ayuntamiento local, así como lo había hecho en Celaya, expuso los motivos de la lucha y pidió el reconocimiento de su autoridad como Capitán General de América. Procedió inmediatamente al nombramiento de nuevos alcalde e intendente, José María Chico y D. José Francisco Gómez respectivamente, y ordenó la construcción de una casa de moneda y una fábrica de cañones.²²⁷ Si tomamos lo ocurrido en Guanajuato como ejemplo para

²²⁵ Carlos María de Bustamante, *Cuadro histórico de la revolución mexicana de 1810*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, tomo I, pp. 36-37.

²²⁶ “Además de cinco mil fanegas de maíz que en la Alhóndiga había, hizo llevar el intendente gran cantidad de harina y víveres de toda especie (...) con lo que sobraba para mantener por algunos meses de quinientos a seiscientos hombres que allí se habían reunido (...). Más de treinta salas de mucha magnitud, todas cubiertas de bóveda, estaban llenas de comestibles, oro, plata en barras y en moneda, azogue y otros efectos de valor.” Lucas Alamán, *Historia de México*, México, Editorial Jus, 1990, tomo I, p. 268.

²²⁷ Carlos María de Bustamante, *Cuadro...*, tomo I, p. 47.

entender el *modus operandi* del movimiento insurgente, es inevitable pensar que las fuerzas populares fueron utilizadas por la dirigencia insurgente como un *recurso* para la consecución de sus fines, cuya función era trastornar por completo el orden en una determinada localidad, para que después los dirigentes pudieran entrar a cumplir su cometido: edificar un gobierno propio, nombrando nuevas autoridades –regidores, administradores y intendentes – afiliadas a su causa.²²⁸

Una vez organizado el gobierno de Guanajuato en manos de un nuevo intendente y cabildo criollos, se dio continuidad a la expansión del movimiento: ahora, los insurgentes marchaban rumbo a Valladolid, capital de la intendencia de Michoacán. Era la segunda ciudad principal de la Nueva España que se veía amenazada por el ejército de Hidalgo y Allende. Reconociendo el peligro que representaba la inminente ofensiva insurgente, el cabildo y jefes militares de Valladolid decidieron, el 13 de octubre de 1810, hacer la entrega pacífica de la ciudad, evitando así que se repitieran los sucesos de Guanajuato. Cuatro días después, el Capitán General hizo su entrada triunfal en la capital michoacana, acompañado de una comitiva de más de 50 mil hombres, entre militares e indígenas.²²⁹ Como era de esperarse, se procedió inmediatamente al nombramiento de un nuevo intendente, José María Anzorena, y a la conformación de un ayuntamiento municipal exclusivamente criollo. Además, fueron nombrados subdelegados encargados de expandir la revolución hacia las poblaciones de Tlalpujahuá y Zitácuaro.²³⁰

Cabe señalar ahora que el proceso de conformación de un gobierno insurgente, por lo menos en esta primera etapa, no conllevó un cambio o variación de la estructura de gobierno hasta entonces vigente. Es decir, las instituciones y cargos que conformaron el gobierno rebelde seguían siendo las mismas de la monarquía católica: ayuntamientos, regidores, alcaldes, subdelegados etc. El sistema de intendencias, división territorial para fines administrativos, también fue respetado, y nuevos intendentes fueron nombrados. Lo

²²⁸ Según Juan Ortiz Escamilla, en cada población ocupada, los insurgentes aprendían a los peninsulares, saqueaban sus propiedades y establecían nuevas autoridades criollas. El autor observa que una falla principal en este modelo operativo fue que en ningún momento se planteó la idea de organizar fuerzas locales que defendiesen los territorios ocupados, ya que las fuerzas insurgentes estuvieron en constante movimiento. Véase: Juan Ortiz Escamilla, *Guerra...*, p. 45.

²²⁹ Moisés Guzmán Pérez, *Miguel Hidalgo y el gobierno insurgente en Valladolid*, Morelia, Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo-IIIH, 2003, p. 135-136.

²³⁰ Moisés Guzmán Pérez, *Miguel Hidalgo...*, p. 143-144.

que sí hubo fue una sustitución de la “planta de gobierno”, siendo todo y cualquier europeo inmediatamente alejado de la esfera política. Podemos afirmar que, para 1810, el programa político insurgente todavía no contemplaba la conformación de un “nuevo orden”, un sistema político distinto al que había caracterizado los tres siglos de dominio español en América. El propósito principal durante esos primeros meses fue que los americanos se apropiaran de una vez por todas del aparato “estatal” existente, detentando así el poder político en su tierra natal, lo cual, de hecho, no era poca cosa. El “gobernarnos por nosotros mismos” representaba, sin lugar a dudas, una forma de transgresión del orden establecido.

En Valladolid, el nuevo intendente José María Anzorena, por disposición del “excelentísimo señor capitán general de la nación americana”, decretó el 19 de octubre de 1810 la abolición de la esclavitud y del tributo que pagaban los indígenas y castas de la Nueva España. Al parecer, Hidalgo ya había anunciado el fin de los tributos desde el momento mismo del levantamiento en Dolores, poco más de un mes antes de la expedición del mencionado decreto. Pero a partir de octubre la medida cobró el carácter de ley en todo el territorio insurgente, y fue reafirmada en otros dos documentos posteriores.²³¹ Los indígenas habían estado en condición de tributarios desde los primeros años de la conquista, en reconocimiento del “señorío y servicio” que como vasallos debían a la Corona española.²³² Su supresión significaba un cambio considerable en la

²³¹ Un segundo decreto de abolición de la esclavitud y los tributos fue emitido por Miguel Hidalgo el 29 de noviembre en Guadalajara. El tercero, ratificando las medidas, está fechado en la misma ciudad el 6 de diciembre de 1810. Ambos se encuentran en: *Hidalgo...*, p. 242-255 y 253-254 respectivamente. Posteriormente, otros líderes insurgentes también sancionaron la abolición de la esclavitud y los tributos: un ejemplo sería el “Bando de Tlalpujahua”, firmado por Ignacio Rayón el 10 de octubre de 1810; y otro el “Plan de Aguacatillo”, de José María Morelos, fechado el 16 de noviembre del mismo año.

²³² “(...) la justificación de esta carga, porque o ya juzguemos a nuestros reyes por verdaderos, absolutos dueños y señores de estas provincias de Indias, como lo son, o ya sólo como protectores y administradores de los indios que las habitan, para la propagación de la fe, i instruirlos en la religión y buenas costumbres (...) es forzoso afirmar que fue y es justo y necesario que les contribuyesen algo los mismos indios, como reconociéndolos por tales, y para ayudar los gastos que en su cristiana enseñanza y gobierno en defenderlos y ampararlos en paz y guerra se hubiesen de hacer.” Fragmento de la obra de Juan Solórzano Pereyra, citado en: José Miranda, *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*, México, COLMEX, 2005, 367 pp.

economía de los individuos y comunidades, ya que la cantidad pagada, en moneda o especie, resultaba excesiva para la gran mayoría de los naturales.²³³

La toma de Valladolid proporcionó a la insurgencia un aumento significativo de sus fuerzas y recursos. Se sumaron al movimiento los regimientos de Dragones de Michoacán y de infantería provisional; y de los fondos existentes en las arcas de la catedral se tomaron cuatrocientos mil pesos para financiar la empresa.²³⁴ Estaban dadas las condiciones el ataque del centro político del virreinato: la ciudad de México. El 20 de octubre, Miguel Hidalgo dejó el gobierno de Valladolid a cargo de Anzorena y dio inicio a la marcha hacia la capital. En su paso por Acámbaro, la dirigencia insurgente celebró un consejo en el cual el grado de “Generalísimo de América” le fue concedido a Miguel Hidalgo, mientras Ignacio Allende fue nombrado Capitán General.²³⁵ Pasados apenas nueve días, los habitantes de la ciudad de México recibieron alarmados la noticia de que las fuerzas insurgentes se acercaban a Toluca.²³⁶

El virrey Francisco Javier Venegas, quien había asumido el mando político de la Nueva España escasas 48 horas antes del famoso “grito de Dolores”, tuvo que reaccionar rápidamente ante la cercanía de los insurrectos. El arma fundamental empleado por el gobierno virreinal en respuesta a la ofensiva insurgente fue la propaganda: incontables folletos, impresos, bandos y manifiestos fueron publicados exhortando a la población a unirse en defensa del orden, del monarca y la religión.²³⁷ El bando realista detentaba para ese entonces la enorme ventaja de tener el monopolio sobre las imprentas existentes en el territorio, lo cual facilitaba inmensamente la difusión de sus escritos.²³⁸ La iglesia

²³³ La eliminación de la imposición tributaria a los indios y castas de la Nueva España cumplió también una función política al iniciar la guerra de independencia. Como hemos visto, había sido ya contemplada en 1809 por los conspiradores queretanos, como recurso para atraer el apoyo popular a la causa. Por otro lado, la medida fue decretada por la Regencia de la monarquía el 26 de mayo de 1810; y hasta el 5 de octubre, después de iniciado el movimiento insurgente, se hizo efectiva su aplicación en el virreinato. Si bien el virrey estaba obligado a acatar los mandatos de las autoridades peninsulares, la declaración de la abolición de los tributos ante la conflictiva situación que se presentaba en el territorio propiciaría la conservación de la lealtad de las masas rurales. Timothy Anna, *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, México, FCE, 1981, p. 88.

²³⁴ Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 299.

²³⁵ Ernesto Lemoine, *Morelos...*, p. 190.

²³⁶ Carlos María de Bustamante, *Cuadro...*, tomo I, p. 78.

²³⁷ Timothy Anna, *La caída...*, p. 87.

²³⁸ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 151.

novohispana y el Tribunal del Santo Oficio también jugaron un papel fundamental en la campaña política contra la insurgencia. Aunque la Inquisición fue abolida en España en septiembre de 1808 por José Bonaparte, en la Nueva España la institución siguió en ejercicio de sus funciones. El Tribunal respondió prontamente a la amenaza rebelde; el 13 de octubre de 1810 fue publicado un primer edicto²³⁹ contra la insurgencia, donde se acusaba a Miguel Hidalgo de haber declarado la guerra a “Dios, la Santa Religión y la Patria”, por lo cual era objeto de la pena de excomunión mayor, tanto él como la “multitud de infieles” que lo apoyaban.²⁴⁰ En efecto, la mayor parte de los capitalinos y sus autoridades coincidieron en que la insurgencia no era otra cosa que una “rebelión de la clases oprimidas”, lo cual propició la unión de la población “blanca”, criollos y peninsulares, en defensa del gobierno virreinal, o más que eso, en defensa de sus propiedades y posición social.²⁴¹

Sin embargo, los defensores del orden se enfrentaban al problema de que no existía en el virreinato un ejército con “verdaderas características profesionales” que pudiera poner fin, en el campo de batalla, a la insurrección iniciada en el Bajío. Además, las fuerzas de defensa de la capital no eran más que “simbólicas”.²⁴² Por lo pronto, el 29 de octubre de 1810, Venegas estacionó las tropas que disponía en las calzadas principales de la ciudad y organizó los llamados “batallones patrióticos distinguidos de Fernando VII”, integrados por voluntarios de la élite capitalina.²⁴³ La capital contaba con siete mil hombres para su defensa, mientras las fuerzas insurgentes rebasaban los 80 mil individuos. Una tropa de aproximadamente dos mil soldados, comandados por Torcuato Trujillo, se encargó de tomar el Monte de las Cruces, paso que daba acceso a la ciudad de México desde Toluca, y desde ahí contener la avanzada rebelde. Al llegar a Cuajimalpa,

²³⁹ Ese fue el primer edicto publicado por la inquisición ante los insurgentes, sin embargo el obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo, ya había publicado el 25 de setiembre de 1810 un edicto declarando a Hidalgo, Allende y sus demás seguidores excomulgados por el crimen de “sacrilegio contra la fe católica” y por haber violado el juramento de fidelidad al soberano. En Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 250.

²⁴⁰ Entre 1810 y 1815 fueron cinco los edictos publicados por la Inquisición novohispana. De los 27 títulos prohibidos en estos documentos, 19 de ellos fueron escritos elaborados por los insurgentes mexicanos. Para un estudio detallado del tema, véase: Cristina Gómez Álvarez y Guillermo Tovar de Teresa, *Censura y Revolución. Libros prohibidos por la Inquisición de México (1790-1819)*, Madrid, Trama Editorial – Consejo de la Crónica de la ciudad de México, 2009, pp. 75-102.

²⁴¹ Timothy Anna, *La caída...*, p. 85.

²⁴² Juan Ortiz Escamilla, *Guerra...*, p. 51 y Timothy Anna, *La caída...*, p. 86.

²⁴³ Timothy Anna, *La caída...*, p. 85.

en las afueras de la capital, Miguel Hidalgo todavía hizo un esfuerzo por evitar la cruenta batalla, enviando emisarios para negociar la rendición pacífica de la ciudad, quienes fueron inmediatamente rechazados por el virrey.²⁴⁴

La batalla en el Monte de las Cruces fue entonces un hecho inevitable. El 30 de octubre de 1810 se enfrentaron por primera vez los ejércitos insurgente y realista, y resulta muy difícil determinar quién de los dos salió vencedor. Trujillo regresó el 31 a la capital con doscientos sobrevivientes y desprovisto de gran parte de su artillería. Para el grupo rebelde, la experiencia de enfrentarse en combate abierto con una tropa disciplinada también resultó desastrosa: con poco armamento y hombres sin entrenamiento militar, las fuerzas de Miguel Hidalgo fueron diezmadas por el fuego realista.²⁴⁵ Contrariando los demás líderes del movimiento, Miguel Hidalgo optó por no proceder con el ataque a la capital debido al debilitamiento de sus municiones y artillería, como afirma en un documento fechado el 13 de noviembre de 1810.²⁴⁶ El 2 de noviembre, los observadores del virrey trajeron la noticia de que el ejército insurgente estaba en retirada.

El no atacar a la ciudad de México ha sido de las decisiones más controversiales de la dirigencia rebelde. Para muchos autores, ésta significó un *turning point* en el desarrollo del movimiento, ya que tras la retirada se perdió “la oportunidad más grande de obtener la independencia”.²⁴⁷ Para otros, dicha decisión no tuvo un papel determinante en el desenlace de esta primera fase de la insurgencia; fue un síntoma, más que la causa, de la posterior derrota de las tropas de Miguel Hidalgo. El rechazo de parte de la población criolla fue, para Hugh Hamill, el elemento que limitó las posibilidades de triunfo de la insurgencia, y la razón por la cual no avanzaron sobre el centro político del virreinato.²⁴⁸ Ya John Tutino afirma que fue la poca disposición de la población campesina del altiplano central a adherirse a la revuelta, lo que propició que Hidalgo

²⁴⁴ Timothy Anna, *La caída...*, p. 89-90.

²⁴⁵ Timothy Anna, *La caída...*, p. 90-92, Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 308.

²⁴⁶ “Fragmento de una carta de Hidalgo sobre las batallas de Las Cruces y Aculco”, en *Hidalgo...*, p. 228-229.

²⁴⁷ Timothy Anna, *La caída...*, p. 93.

²⁴⁸ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 175.

decidiera regresar a su región de origen, el Bajío.²⁴⁹ Sea como fuere, la entrada a la ciudad de México no hubiera necesariamente significado el triunfo definitivo de la causa insurgente. Pero, por otro lado, un movimiento revolucionario que no lograra el control del poder político central, estaría atado por siempre a la condición de un “proyecto posible”, sin nunca lograr su plena consumación.

A su regreso a Valladolid, las tropas insurgentes se enfrentaron nuevamente con el ejército realista; ahora bajo las órdenes del comandante Félix María Calleja.²⁵⁰ El 7 de noviembre de 1810, los rebeldes sufrieron su primera grave derrota desde el inicio del movimiento. Después de la batalla en Aculco, gran parte de los seguidores se dispersaron, e Hidalgo y Allende terminaron por tomar rumbos distintos: el primero se regresó a Valladolid y el segundo a Guanajuato. Calleja, a su vez, se dirigió a Querétaro a prepararse para la reconquista del Bajío.²⁵¹ El 10 de noviembre Miguel Hidalgo entró a Valladolid con su ejército por segunda vez, y durante su breve estancia en la ciudad trató de reorganizar las fuerzas y recursos del movimiento. Fue entonces cuando le llegó la noticia de que José Antonio Torres había ocupado Guadalajara. La importante conquista de la capital del reino de Nueva Galicia traía un “nuevo aliento” al movimiento, profundamente desgastado tras su incursión en el altiplano central. Pese a la rotunda oposición de Allende –partidario de reunir todo el ejército insurgente para la defensa de Guanajuato – el 17 de noviembre Miguel Hidalgo partió al encuentro de Torres.²⁵²

Pasados nueve días, el Generalísimo hizo su entrada a Guadalajara seguido de siete mil hombres. En esta ciudad, la estructura de gobierno insurgente empezó a “ganar cuerpo”. Además, los rebeldes se hicieron de un recurso fundamental para defensa de su

²⁴⁹ Tutino afirma que la estructura agraria en el altiplano central era “radicalmente diferente” de la del Bajío: la pervivencia de las comunidades indígenas y un menor grado de dependencia de las haciendas, y consecuentemente de inseguridad social, “sustentaba actitudes más benevolentes hacia el orden colonial”. En John Tutino, *De la insurrección...*, p. 126-128.

²⁵⁰ Félix María Calleja, peninsular hacendado de la región de San Luis Potosí, fue el encargado de organizar el movimiento de contrainsurgencia a partir de milicias regionales, reclutando todos los hombres y armamento posible para “limpiar el país de estos perturbadores del orden público”. Durante buena parte de la guerra de independencia, Calleja será la principal amenaza para el avance de la revolución. Su importante labor de organización de las fuerzas realistas lo llevará a ocupar el cargo de Jefe Político Superior y posteriormente el de Virrey de la Nueva España entre 1813 y 1816.

²⁵¹ Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 319.

²⁵² Ernesto Lemoine, *Morelos...*, p. 193.

causa: por primera vez tenían a su servicio una imprenta. Contaban ahora con el instrumento necesario para exponer y difundir ampliamente los propósitos de su lucha.²⁵³ Cambios significativos en lo que hasta ahora había sido la estructura de gobierno insurgente sucedieron a partir de noviembre de 1810. Miguel Hidalgo nombró a dos ministros, uno de “Gracia y Justicia” y el otro de “Estado y Despacho”, cargos que recayeron en las personas de José María Chico y Ignacio López Rayón respectivamente.²⁵⁴ Además, la Audiencia de la Nueva Galicia fue reformada: el propio Hidalgo pasó a ocupar el cargo de presidente y nuevos oidores fueron asignados, todos ellos criollos. Pocos días después, la institución fue “bautizada” con el título de Audiencia Nacional. Aquí se percibe nuevamente la continuidad de las formas institucionales de la monarquía hispana, característica que venía manifestándose desde los primeros días de la insurrección. Para Hugh Hamill, esa “obsesión con las formas legales” fue un intento de dotar al nuevo gobierno de cierta legitimidad institucional,²⁵⁵ lo cual, en efecto, no es una hipótesis “descabellada”. Al parecer, para 1810 el desconocimiento del gobierno virreinal y las autoridades establecidas se dio todavía sobre las bases de la tradición político-institucional de la monarquía católica.

Si bien la creación de una Audiencia denominada “nacional” y dos cargos ministeriales respondieron a la necesidad de legitimar institucionalmente al nuevo gobierno, la iniciativa también tuvo la finalidad de suplantar el carácter unipersonal que había determinado el ejercicio de la autoridad al interior del movimiento. Miguel Hidalgo, antes Capitán General y ahora Generalísimo, efectivamente había concentrado en su persona todo el mando político y militar; los decretos, empleos y nombramientos fueron, en su mayoría, delegaciones suyas. En un manifiesto fechado el 15 de noviembre

²⁵³ En Guadalajara, Francisco Severo Maldonado fue el encargado de redactar el primer periódico insurgente, *El Despertador Nacional*, cuyo primer número se dio a conocer el 20 de diciembre de 1810 y siguió publicándose hasta el 17 de enero de 1811.

²⁵⁴ José María Chico y Ignacio López Rayón eran ambos partidarios de la insurgencia con estudios de abogacía. El primero era natural de Guadalajara, y el segundo del mineral de Talpujahuá. En Lucas Alamán, *Historia...*, tomo II, p. 59. Rayón se sumó a la insurgencia el 23 de octubre, pocos días antes de la batalla del Monte de las Cruces, y al parecer estuvo desde un principio muy cercano a Miguel Hidalgo. Tras su prisión, Rayón asumirá el mando principal del movimiento. Será el redactor del primer proyecto constitucional insurgente, los *Elementos Constitucionales*, del año de 1812, documento en el cual se propone la creación de la figura del Protector Nacional, objeto fundamental de este estudio.

²⁵⁵ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 185-186.

de 1810, el cura de Dolores ya había señalado el proyecto de conformar un Congreso representativo del reino, retomando los planteamientos de los conjurados queretanos de 1809. Visto en este contexto, es posible afirmar que había una preocupación de parte del propio Hidalgo de modificar ese modelo de autoridad eminentemente “personalista”, adoptado tras el “grito” de septiembre. Sin embargo, para explicar el por qué de la aparición de la figura del Protector Nacional en el primer proyecto de constitución insurgente, es vital analizar de manera detenida el sentido y fundamento de esa autoridad ejercida por Miguel Hidalgo durante la primera fase de la lucha.

Protector y Generalísimo: Miguel Hidalgo y el proyecto político insurgente.

Pasados apenas doce días del levantamiento inicial en Dolores, Miguel Hidalgo y Costilla manifestó en un informe dirigido al intendente de Guanajuato, Juan Antonio Riaño, la finalidad de la lucha insurgente y el origen de su mandato como líder del movimiento:

El numeroso ejército que comando, me eligió por capitán general y protector de la nación en los campos de Celaya. La misma ciudad a presencia de cincuenta mil hombres ratificó esta elección, que han hecho todos los lugares por donde he pasado: lo que dará a conocer a vuestra señoría que estoy legítimamente autorizado por mi nación para los proyectos benéficos, que me han parecido necesarios a su favor. Éstos son igualmente útiles y favorables a los americanos y a los europeos que se han hecho ánimo de residir en este reino; y se reducen a proclamar la independencia y libertad de la nación.²⁵⁶

Se trata de un escrito sumamente relevante para la comprensión de esa primera fase del movimiento, una vez que ya están señalados tanto la finalidad principal de la lucha insurgente –la consecución de la independencia y libertad de la nación – como el sentido y fundamento de la autoridad ejercida por su iniciador. La nación levantada en armas, el numeroso ejército del que habla Hidalgo, lo ha elegido capitán general y protector de la nación; la legitimidad de su mandato descansa en la aclamación popular efectuada por sus seguidores.²⁵⁷ El título de “capitán general” nos indica que al cura de

²⁵⁶ “Informe de Hidalgo a Riaño sobre el obstáculo que representan los europeos para la causa”, 28 de septiembre de 1810, en *Hidalgo...*, p. 211 (las cursivas son nuestras).

²⁵⁷ El hecho de que Hidalgo apelara constantemente en su discurso a la “voz común de la nación” para justificar las medidas y programa político adoptados, y hasta mismo su propia autoridad, ha sido visto por

Dolores le había sido otorgado el máximo mando en la esfera militar; estaba a la cabeza del ejército rebelde de la Nueva España.²⁵⁸ El título de “protector de la nación”, a su vez, hace referencia a la esfera política del movimiento: al nombrarlo como su protector, la nación lo ha autorizado para defender e implementar un programa político reconocido como benéfico y acorde a sus intereses. Pese a que paulatinamente el título de “protector de la nación” fue desapareciendo del discurso político de la insurgencia, esa concepción de la autoridad política como encargada o responsable de proteger y patrocinar los intereses de la comunidad marcará la pauta de la conducta de Miguel Hidalgo y Costilla durante los meses en que ejerció el mando supremo de la revolución.

Ya hemos visto en capítulos anteriores como, en la tradición política de la monarquía hispana, el problema de la protección de los súbditos era fundamental en la articulación del fundamento del poder ejercido por el monarca. La función primordial del soberano, el *hacer justicia* y “dar a cada quien lo que de corresponde”, pasaba necesariamente por la obligación de amparar a los vasallos, respetando sus derechos y cuidando de sus intereses y conveniencias. También hemos visto como la Corona española terminó por adoptar una serie de recursos institucionales para hacer efectiva tal protección; hemos estudiado de manera puntual el caso del Protector de Indios, creado con el objeto de beneficiar a aquellos grupos naturales de América, y también hemos señalado, como parte de la misma tradición institucional, la importancia de los Síndicos Procuradores, o Procuradores del Común, magistratura adscrita a los ayuntamientos municipales, cuya función era abogar por los intereses del público ante el propio cabildo.

algunos autores, entre ellos Luis Villoro, como una manera de “poner en la práctica, por soberano, al pueblo bajo”. Nosotros creemos un tanto cuanto precipitado hablar de soberanía popular para 1810, y hasta mismo de soberanía de la nación. El sentido de ese apelo a la “voluntad general” es más pragmático que ideológico, es decir, al desconocer las autoridades establecidas, a los insurgentes no les quedaba otra alternativa más que legitimar su causa a partir de la “voz nacional”. Pero no podemos negar que con esto quedaba abierto el camino para que la insurgencia desarrollara su proyecto político sobre las bases de la soberanía nacional, y que pasado menos de un año del “grito de Dolores”, el máximo órgano de gobierno insurgente se adjudicara el carácter de soberano. Sin embargo, esas formulaciones forman parte de una segunda etapa del movimiento, no estando presentes en el discurso político de 1810.

²⁵⁸ El título de Capitán General era uno de los muchos detentados por los virreyes americanos, en referencia precisamente a su carácter de máxima autoridad en la esfera militar. Al contrario de lo que afirma Alfonso García Ruiz, el ser nombrado “Capitán General” no implicaba asumir todas las demás funciones del virrey, mucho menos aquellas de índole político. La funciones legislativas y judiciales de los virreyes no eran para nada derivadas de su título de Capitán General, como afirma el mismo autor. Alfonso García Ruiz, *Ideario de Hidalgo*, México, CONACULTA, 1992, p. 42.

En la “esencia” de ambas figuras se ubica el problema de la protección; la protección de los derechos e intereses de los gobernados, que no tiene otra finalidad más que su beneficio.

En esa tradición jurídico-política podemos enmarcar la autoridad ejercida por Miguel Hidalgo tras dar inicio a la revolución; el cura de Dolores asumió plenamente esa función protectora –ahora ya no limitada a un grupo social o localidad, sino abarcando a toda una nación– tal y como lo manifiesta en su escrito del 28 de septiembre: “estoy legítimamente autorizado por mi nación para los proyectos benéficos, que me han parecido necesarios a su favor”. En efecto, las medidas adoptadas por Miguel Hidalgo mientras duró su liderazgo en el movimiento pueden ser vistas como una expresión de esa labor protectora de la nación americana. La diferencia con sus predecesores era que, al levantarse en armas y desconocer las autoridades establecidas, el recién nombrado Protector estaba facultado para implementar, en la práctica, todo y cualquier proyecto que considerara conveniente. E indudablemente lo hizo.

Una importante expresión de esta faceta protectora de Miguel Hidalgo la podemos ubicar en el programa de reformas sociales implementado por la insurgencia, o más específicamente en el decreto de abolición de la esclavitud y los tributos, fechado en Valladolid el 19 de octubre de 1810, y firmado por José María Anzorena.²⁵⁹ “En puntual cumplimiento de las sabias y piadosas disposiciones del excelentísimo capitán general de la nación, doctor don Miguel Hidalgo y Costilla”, el intendente de Michoacán prevenía que todos esclavos se pusieran inmediatamente en libertad. Era también “el ánimo piadoso de su excelencia quede totalmente abolido para siempre la paga de tributos para todo género de castas (...) ni los miserables que antes la satisfacían la paguen, pues *el ánimo del excelentísimo señor capitán general es beneficiar a la nación americana*, en cuanto le sea posible.” La justificación de la medida fue esgrimida unos párrafos después, afirmando que los naturales vivían en condiciones de “personas miserables que con lo que trabajan apenas les alcanza para la manutención y subsistencia de sus familias”. En ese sentido, la abolición del tributo tenía el objeto de mejorar la economía de las

²⁵⁹ “José María Anzorena ordena la abolición de la esclavitud y los tributos”, Valladolid, 19 de octubre de 1810, en *Hidalgo...*, p. 216-217.

comunidades indígenas, y justamente por eso fue considerada de gran utilidad “a la perfección del sistema” que se trataba de establecer “en pro de la nación”.

Aquí es importante señalar que dicha medida favorecería directamente a los grupos más marginados de la sociedad novohispana: los indios y las castas. Frente a ello, no podemos olvidar que las fuerzas insurgentes estuvieron mayoritariamente conformadas por individuos provenientes de estos dos sectores; luego entonces, su participación y adhesión era un elemento fundamental para el desarrollo y triunfo de la causa. El impacto que tuvo la incorporación de las clases populares en el movimiento insurgente ha sido analizado por varios historiadores;²⁶⁰ para Luis Villoro, por ejemplo, “el movimiento popular desbordaba los proyectos del criollo” y se impuso a sí mismo como *la insurgencia*. Dentro de esa lógica, el “pueblo” terminó por absorber a Miguel Hidalgo en su movimiento, “hasta convertirlo en la expresión de sus propios deseos”, en un “portavoz de la conciencia popular”.²⁶¹ No estamos precisamente de acuerdo con esta interpretación. Como hemos dicho anteriormente, creemos que la relación del Generalísimo con las clases populares se explica más bien en términos de protección. Ambos lados compartían una misma concepción de la función del poder político, y del papel fundamental que tenía la protección para su ejercicio.²⁶² Luego entonces, en el momento en que Hidalgo hizo el llamado a la revolución, asumiendo el liderazgo de la misma, era una consecuencia casi lógica que sus seguidores identificaran en él a una

²⁶⁰ Christon Archer considera que, tras la incorporación de las masas, los ideólogos criollos se tornaron “prisioneros” de un movimiento que creció más allá de su capacidad para dirigirlo. Para este autor, Miguel Hidalgo, operó más como un catalizador que como un director del movimiento. Christon I. Archer, “Bite of the Hydra. The Rebellion of Cura Miguel Hidalgo, 1810-1811”, en Jaime Rodríguez (ed.), *Patterns of contention in mexican history*, Irvine, University of California, 1992, pp. 69-93.

²⁶¹ Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 2002, p. 77.

²⁶² Eric Van Young ha llamado la atención al hecho de que, en el imaginario popular estaba presente la concepción del monarca español como una autoridad protectora, hecho derivado de la política paternalista y tutelar desarrollada por la Corona frente a los naturales de América. Aunque no estamos de acuerdo con la hipótesis de las “esperanzas mesiánicas” del campesinado novohispano, y su actualización en la figura de Ignacio Allende, el análisis que hace el autor del “legitimismo monárquico” en el imaginario popular resulta interesante. Véase: Eric Van Young, “Quetzalcóatl, King Ferdinand, and Ignacio Allende Go to the Seashore; or Messianism and Mystical Kingship in México, 1800-1821”, en Jaime Rodríguez (ed.), *The Independence of Mexico and the creation of the new nation*, Los Angeles, University of California Irvine, 1989, pp. 109-127.

figura protectora, y que éste, a su vez, asumiera plenamente esa función como condición previa para el ejercicio de la autoridad suprema del movimiento.

Pero la idea de protección implica una diferenciación entre la condición de los individuos involucrados en dicha relación: es decir, hay uno en condición de proteger y otro que requiere ese amparo. Ahí nuestro desacuerdo con Villoro: Hidalgo nunca se convirtió en la expresión de los deseos populares, nunca llegó a “igualarse” con sus seguidores. Sigue presente la idea de que los indios y castas conformaban un grupo “miserable” y desatendido al cual había que amparar. En este afán de promover el desarrollo y mejores condiciones de vida para las clases populares, lo que sí ocurrió fue un reconocimiento de “la justicia” de sus necesidades, y su incorporación en lo que antes fuera un proyecto político eminentemente criollo. El cambio fundamental aquí producido es el reconocimiento pleno de las clases populares como parte de esa nación americana, por cuyos derechos e intereses peleaban los insurgentes. Y este ha sido, sin lugar a dudas, uno de los legados más trascendentes del movimiento de 1810.

Otro ámbito donde podemos encontrar vestigios de ese sentido proteccionista de la autoridad ejercida por Miguel Hidalgo es en sus repetidas justificaciones de los propósitos del movimiento. En uno de sus primeros escritos, el cura de Dolores ya señalaba a Riaño que él y sus seguidores “deseamos ser independientes de España y gobernarnos por nosotros mismos”. Lo que quiere la nación mexicana es “recobrar los derechos santos, concedidos por Dios a los mejicanos”.²⁶³ Es decir, la lucha se dio por el derecho a instaurar un gobierno americano en la Nueva España. Pero, al plantear el problema en términos de “derechos”, Hidalgo no sólo construyó el discurso legitimador de la causa, sino abrió el camino para justificar su propio papel adentro del movimiento, como lo dice explícitamente un manifiesto fechado en Valladolid el 15 de noviembre de 1810: “don Miguel Hidalgo y Costilla, generalísimo de las armas americanas, y *electo por la mayor parte de los pueblos del reino para defender sus derechos*”.²⁶⁴ Esa es su

²⁶³ “El cura advierte al intendente Riaño sobre las consecuencias del levantamiento”, Celaya, 21 de septiembre de 1810. En *Hidalgo...*, p. 208.

²⁶⁴ “Manifiesto del cura contra el edicto de la Inquisición”, Valladolid 15 de noviembre de 1810, en *Hidalgo...*, p. 229. Para García Ruiz, el hecho de que Hidalgo se presentara como nombrado por la nación para defender sus derechos es un indicativo de que ya imperaba el principio de la soberanía popular y del

función primordial, y el propósito de sus acciones tanto políticas como militares. En la tradición política de la monarquía, la idea de defensa y promoción de los derechos de los súbditos estaba directamente vinculada al problema de la protección. En otras palabras, erigirse como el responsable por la defensa de los derechos de los pueblos o era lo mismo que proclamarse su protector.

Como podemos ver en los escritos de esta primera etapa, para 1810 el derecho fundamental defendido por el “protector de la nación” fue traducido en el concepto de “libertad política”. Para Hidalgo, el “gobernarnos por nosotros mismos”, un derecho americano, era la base del sistema que *él* trataba de “establecer en pro de la nación”. De ese principio se derivaron las demás consignas de la causa insurgente: el fin de la opresión, la expulsión de los peninsulares residentes en el reino, y hasta la propia independencia. Hemos señalado en capítulo anterior cómo la crisis de legitimidad que se produjo en la monarquía tras la prisión de Fernando VII, en el año de 1808, puso en primer plano el problema del derecho del reino de la Nueva España de constituir un gobierno propio mientras durara el cautiverio del rey. La negación de éste, cuya máxima representación ha sido el golpe de Estado y la prisión del virrey y los miembros del Ayuntamiento, terminó por radicalizar las posturas políticas en el virreinato;²⁶⁵ para 1810, la guerra misma se justificó por la necesidad de recobrar esos derechos, negados una y otra vez por las autoridades constituidas.²⁶⁶

mandato imperativo del pueblo como fundamento del nuevo gobierno insurgente. En consecuencia, sigue el autor, “Don Miguel Hidalgo y Costilla no sólo debe ser considerado como el iniciador de la Independencia, sino mucho más que eso, como el fundador del derecho y del Estado nacional mexicanos”. No podemos dejar de manifestar aquí nuestro completo desacuerdo con esta interpretación. Véase: Alfonso García Ruiz, *Ideario...*, p. 28.

²⁶⁵ “Esta legítima libertad no pudo entrar en paralelo con la irrespetable que se apropiaron los europeos, cuando cometieron el atentado de apoderarse de la persona del excelentísimo señor Iturrigaray y trastornar el gobierno a su antojo sin conocimiento nuestro, mirándonos como hombres estúpidos, o más bien como manada de animales cuadrúpedos, sin derecho alguno a saber de nuestra situación política”. En: “A los nacidos en América”, Guadalajara, diciembre de 1810. En *Hidalgo...*, p. 264.

²⁶⁶ Al contestar la oferta de indulto ofrecida por el virrey Venegas, Don Miguel Hidalgo y Don Ignacio Allende, “nombrados por la nación mexicana para defender sus derechos”, fueron bastante explícitos cuanto a ese punto: “Están resueltos a no entrar en composición alguna, si no es que se ponga por base la libertad de la nación y el goce de aquellos derechos que el Dios de la naturaleza concedió a todos los hombres; derechos verdaderamente inalienables, y que deben sostenerse con ríos de sangre, si fuere preciso.” “Hidalgo y Allende rechazan el indulto”, Saltillo, marzo de 1811. En *Hidalgo...*, p. 295.

Por otro lado, los sucesos del 1808 demostraron que los intereses de los europeos residentes en la Nueva España eran el obstáculo principal para la instauración de un gobierno americano. Era entonces necesario emprender la “grande empresa de poner a los gachupines en su madre patria” y cortar todos los vínculos de obediencia con la metrópoli.²⁶⁷ El problema fundamental para el gobierno virreinal era que ahora, la defensa de los derechos de del reino pasaba necesariamente por su independencia frente a la dominación española. La cuestión iniciada en el 1808 había llegado a sus últimas consecuencias: si ese derecho novohispano de instauración de un gobierno propio no era reconocido en los marcos de la monarquía, resultaba conveniente, por no decir necesario, salirse de ella para lograr su debido cumplimiento. En ese sentido, la idea de independencia en 1810 era, más que nada, una consecuencia ineludible del ejercicio de la “libertad política” de los americanos. Por eso las proclamas y documentos insurgentes siempre nos hablan de “libertad e independencia” en conjunto; la independencia se hizo una condición necesaria para que los americanos disfrutaran las “dulzuras” de su libertad.²⁶⁸

Algunos historiadores han insistido en que el factor que determinó la postura independentista asumida por la insurgencia fue la amenaza de incorporación de la Nueva España al imperio napoleónico, siguiendo la misma suerte de la península. Ese era, como hemos visto, el sentido de la independencia en el discurso político de 1808. En dicha postura, la independencia visaba, en última instancia, la conservación de los derechos de Fernando VII en los territorios americanos, luego entonces, era tenida como “pertinente

²⁶⁷ “Hablad, españoles injustos, ¿por qué no queréis que gocemos lo que Dios ha concedido a todos los demás hombres? (...) ¿será delito en nosotros querernos gobernar por manos americanas? Quitaos la máscara y confesad que nos habéis robado la libertad, y que con obstinación criminal no queréis soltar la presa, aun viéndoos en agonía. Devolvedla ahora, o nosotros la arrancaremos con rigor de vuestras manos.” En “Fragmento de un manifiesto”, Guadalajara, diciembre de 1810, en *Hidalgo...*, pp. 266-267.

²⁶⁸ En los pocos documentos producidos por la insurgencia durante esa primera etapa, el discurso político fue, en la mayoría de los casos, articulado a partir del binomio “libertad-opresión”. La libertad era un derecho americano, usurpado y violado por las autoridades; éstas se constituyen entonces en la representación de un gobierno tiránico y opresor. La independencia cumple la función de restaurar esa libertad perdida. No hay un cuestionamiento conciente y sistemático de la legitimidad monárquica, sin embargo, sí se cuestiona el hecho de que los intereses de la metrópoli tuvieran un mayor peso o relevancia que aquellos netamente novohispanos en los negocios y decisiones del reino.

por inevitable”.²⁶⁹ Esa interpretación tiende a minimizar las consecuencias de los conflictos políticos sucedidos en el virreinato a partir de junio de 1808; proponiendo una continuidad entre la propuesta “juntista” y la insurgencia sin tomar en consideración la discusión y desenlace de la polémica acerca de los derechos del reino dentro del conjunto de la monarquía.

Para nosotros, la negación del derecho novohispano de constituir una junta de representantes del reino en 1808 fue determinante para la aparición, dos años después, de un movimiento armado que desconoció a las autoridades establecidas e implementó un gobierno propio en los territorios ocupados. El problema para 1810 no eran los derechos del rey, sino los derechos de los pueblos americanos. La independencia, a su vez, fue el resultado de una disyuntiva interna de la monarquía, y respondía directamente a la cuestión del *status* de cada uno de los reinos que la conformaban. Si la Nueva España no ocupaba el lugar que sus habitantes creían merecer al interior de la monarquía, si sus intereses estarían siempre subyugados a los intereses de la metrópoli a tal punto que la supresión de un virrey legítimo era considerada una medida válida para su defensa, entonces había llegado la hora de cortar los vínculos con la Madre Patria.

Queda pendiente la cuestión del papel del rey en el discurso político de la insurgencia. Sobre ello, lo único que podemos afirmar a ciencia cierta es que la defensa de la “libertad e independencia” del reino es una constante en los escritos insurgentes, mientras que Fernando VII fue mencionado únicamente en dos ocasiones.²⁷⁰ Por otro

²⁶⁹ Esa hipótesis es defendida principalmente por Marco Antonio Landavazo, quien se ha dedicado al estudio del imaginario monárquico en la Nueva España. Para este autor, la figura monárquica seguía siendo el fundamento último del orden social, operando entonces en el discurso insurgente como un elemento legitimador. Véase: Marco Antonio Landavazo, “Fernando VII y la insurgencia mexicana: entre la máscara y el mito”, en Marta Terán y José Antonio Serrano, *Las guerras de independencia en la América española*, Zamora, COLMICH-INAH-Universidad Michoacana-IIIH, 2002, pp. 79-98.

²⁷⁰ La primera de ellas ha sido en una proclama de principios de octubre, donde supuestamente se reproducían las ideas pronunciadas en la noche del 16 de septiembre de 1810. La segunda es de diciembre del mismo año. En ambas se declara que los propósitos de la insurgencia son la conservación de la religión, el rey y la patria, y la expulsión de los españoles residentes en el reino. No hay mención a la independencia en ninguno de los casos. La segunda va dirigida específicamente “a los nacidos en América”, y es una exhortación a que abandonen el ejército realista y se unan a la causa insurgente. Véase: “Primera proclama formal de Don Miguel Hidalgo en la que se transmiten las ideas políticas, sociales y económicas que el caudillo pronunció en el atrio de la parroquia de Dolores el 16 de septiembre de 1810”, *circa* principios de octubre, en Ernesto Lemoine, *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento*, México,

lado, ya hemos visto como el gobierno insurgente en esta primera etapa fue implementado sobre las bases de la tradición político-institucional de la monarquía, y hasta mismo la función de la máxima autoridad del movimiento fue concebida a partir de esa cultura política típicamente hispánica. No hay, en efecto, una completa ruptura con el viejo orden y sus valores más elementales. La insurgencia tardaría todavía algunos años hasta construir el proyecto republicano, la materialización de la idea de un “nuevo orden”. Justamente por eso, lo que nos sorprende no es el hecho de que Hidalgo haga alusión al rey en ciertas ocasiones, sino cómo pudo deshacerse de él y aun así legitimar su causa. Eso únicamente fue posible debido a que el discurso político se construyó sobre el principio de la defensa de los legítimos derechos de los reinos americanos ante los embates de parte de las autoridades constituidas, peninsulares en su mayoría.

Pues bien, ese principio legitimador de la lucha, la conservación de los derechos del reino, dio cabida a que la máxima figura de autoridad del movimiento se instituyera como un protector, un defensor de los derechos de la nación americana. Pero un aspecto principal del ejercicio de dicha autoridad fue que, sobre la marcha, todo el mando político y militar terminó por concentrarse en una sola persona. Hemos hablado de como en un principio el cura de Dolores recibió el nombramiento de “Protector de la Nación” y “Capitán General de América”. Para finales de octubre de 1810, a Miguel Hidalgo le fue otorgado el grado de “Generalísimo de América”,²⁷¹ el cual, creemos, fue el resultado de la fusión de sus dos títulos anteriores; un nuevo término acuñado para denominar ese mando supremo que ya venía siendo ejercido. Para algunos autores, esa primera organización política de la insurgencia se asemejaba a lo que hoy conocemos como una “dictadura”; es decir, un gobierno eminentemente personal.²⁷² El hecho de que fuera

Departamento del Distrito Federal, 1974, Vol. 4, pp. 42-44; y “A los nacidos ...”. En *Hidalgo...*, p. 262-266.

²⁷¹ El primer nombramiento se dio por aclamación popular en Celaya, el 21 de septiembre de 1810. El segundo, en una junta militar reunida en Acámbaro el 22 de octubre del mismo año.

²⁷² Anna Macías, *Génesis del gobierno constitucional en México: 1808-1820*, México, Secretaría de Educación Pública, 1973, pp. 36-39. Para Macías, eso fue también un resultado de la incorporación de las clases populares en el movimiento: “las masas, que nada sabían de juntas y congresos aclamaban a Hidalgo como generalísimo y alteza porque sólo a él deseaban seguir y obedecer.”

tratado con el título de *Alteza serenísima*, o hasta de *virrey*,²⁷³ ha llevado algunos autores a afirmar que el Generalísimo en efecto trató de erigirse como un nuevo soberano.²⁷⁴

John Lynch ha señalado, en su clásico estudio sobre el caudillismo en Hispanoamérica, como la figura del dictador en la región estuvo fundamentada sobre la idea de la protección. Los dictadores hispanoamericanos surgidos durante el siglo XIX se adjudicaron, según Lynch, la función de protectores –de los pueblos, de las leyes, o de grupos específicos– ante la anarquía o la opresión, concientes de la ventaja política derivada de ésta construcción simbólica de su autoridad.²⁷⁵ En todo caso, desde nuestro particular punto de vista resulta un tanto cuanto anacrónico hablar de una dictadura insurgente en 1810; más que nada porque el gobierno dictatorial está articulado a partir de una compleja relación entre la figura del dictador y el orden constitucional. No dudamos que, a lo largo del siglo XIX, la idea de un protector nacional haya tenido el uso político señalado por Lynch, sin embargo, ese no ha sido un legado insurgente. El hecho de que en esta primera etapa de la insurgencia mexicana se hayan combinado en una misma persona las funciones de protector de la nación y el mando supremo de carácter unipersonal, puede llevarnos a considerar que la idea del protector está esencialmente vinculada a formas autoritarias de gobierno, lo cual es una equivocación. Como veremos en nuestro siguiente capítulo, la creación de la figura del Protector Nacional en el proyecto de constitución insurgente de 1812 viene precisamente a romper con esta lógica de concentración del poder político y militar en la figura del Generalísimo.

Todavía sobre el problema de la autoridad, muchos autores han identificado en Miguel Hidalgo el prototipo del caudillo mexicano.²⁷⁶ Se ha hablado innumeradas veces de cómo el “carisma” del Generalísimo fue el verdadero fundamento de su autoridad; de cómo sus seguidores conformaron en realidad un “séquito de prebendados”, estructurado a partir de relaciones clientelares entre el cura y sus feligreses; y de cómo su doble

²⁷³ El título aparece en un bando firmado el 4 de diciembre de 1810 por el Cura José María Mercado, encargado de ocupar el puerto de San Blas. En este bando, Mercado se refiere a Hidalgo como “don Miguel Hidalgo y Costilla, Virrey, Gobernador y Capitán General de toda la América.” Bando reproducido en Ernesto Lemoine, *La República...*, doc. 18, p. 58.

²⁷⁴ Lucas Alamán, *Historia...*, tomo II, p. 63.

²⁷⁵ John Lynch, *Caudillos en Hispanoamérica. 1800-1850*, Madrid, Editorial MAPFRE, 1993, pp. 23-24.

²⁷⁶ John Lynch, *Caudillos...*, p. 109-110; Fernando Díaz Díaz, *Caudillos y caciques. Antonio López de Santa Anna y Juan Álvarez*, México, COLMEX, 1972, pp. 14-19.

investidura, sacerdote y líder revolucionario, produjo el frenesí de las masas, que lo seguían como a un “iluminado”.²⁷⁷ La aplicación de la construcción webberiana de la “dominación de tipo carismático” al caso insurgente, si bien puede aportarnos elementos para entender la “forma” de la autoridad ejercida por Hidalgo, nos dice muy poco acerca del “contenido” de la misma. En otras palabras, el modelo webberiano nos ayuda a entender, tal vez, por qué Miguel Hidalgo, y no otro, ejerció ese mando supremo.²⁷⁸ Pero no resuelve el problema que hemos discutido hasta ahora, que versa no tanto sobre el *por qué* sino sobre el *para qué* Miguel Hidalgo; cuál ha sido la función y sentido de la autoridad ejercida por el líder del movimiento insurgente de 1810, y como ésta se conjuga con el contexto político de la época, es decir, la crisis de legitimidad de la monarquía hispana y la gestación de salidas políticas para solucionarla. Esas son cuestiones que la literatura sobre la figura del caudillo, mexicano o hispanoamericano, tiende a pasar por alto.

Pues bien, hemos visto como de septiembre de 1810 a enero de 1811 Miguel Hidalgo ejerció un poder personalizado. Sin embargo, pasados apenas dos meses desde el famoso “grito”, el Generalísimo manifestó su proyecto de establecer “un Congreso que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo”.²⁷⁹ Aquí reaparece el programa político de los conspiradores de Valladolid y Querétaro; el mando personal de Hidalgo no duraría para siempre, o esas parecen no haber sido sus intenciones. Con la instauración de ese cuerpo colectivo, de este órgano representativo del reino de la Nueva España, se consumaría el proyecto de conformación de un gobierno americano. El hecho de que la insurgencia siguiera respetando el orden institucional de la monarquía, es

²⁷⁷ Fernando Díaz Díaz, *Caudillos...*, p. 14.

²⁷⁸ Guadalupe Jiménez Codinach, en un artículo cuyo objeto es replantear el papel de Ignacio Allende en el movimiento de 1810 afirma que fueron los conspiradores queretanos quienes eligieron a Hidalgo para “aparecer” como el jefe de la revolución. Pese a su protagonismo, la autora afirma que el verdadero “movedor” de la revolución fue Ignacio Allende. Véase: Guadalupe Jiménez Codinach, “De alta lealtad: Ignacio Allende y los sucesos de 1810-1811” en Marta Terán y José Antonio Serrano, *Las guerras de independencia en la América española*, Zamora, COLMICH-INAH-Universidad Michoacana-IIIH, 2002, pp. 63-78.

²⁷⁹ “Manifiesto...” en *Hidalgo...*, p. 232.

decir, que el gobierno local en los territorios “libertados” todavía estuviera encabezado por un Ayuntamiento, nos hace pensar que ésta sería la institución responsable por elegir a los representantes al Congreso general.²⁸⁰ No quedan dudas a que el referido Congreso sería un órgano gubernativo, suplantando a las autoridades centrales del virreinato. Sin embargo, en ningún momento Hidalgo habla específicamente de que dicho cuerpo tendría un carácter soberano. En realidad, ninguna de las instituciones instauradas por la insurgencia, ni siquiera la Audiencia Nacional o el propio Generalísimo, llegaron a ostentar dicho carácter. El planteamiento del problema político en términos de “soberanía” será una característica de la siguiente etapa de la lucha insurgente.

Para algunos autores, la propuesta de instauración de un Congreso insurgente no pasó de una estrategia política para atraer el apoyo de los criollos a la causa.²⁸¹ En efecto, la principal debilidad del movimiento de 1810 había sido la falta de apoyo de parte de las élites del reino.²⁸² La violencia popular que caracterizó al levantamiento insurgente hizo con que este sector social rechazara la iniciativa, alistándose en la milicia contrainsurgente y participando activamente en la difusión de la propaganda contraria a la insurrección. Hugh Hamill ha señalado como esta realidad terminó por minar considerablemente las posibilidades de un rápido triunfo del movimiento independentista.²⁸³ El rechazo criollo al movimiento se explica en parte a partir de la tesis de Hamill: es decir, la insurrección fue cobrando paulatinamente tintes de revolución social, lo cual amenazaba la posición social de las élites novohispanas. Sin duda había simpatías frente a la idea de formar un gobierno americano e independizarse de la

²⁸⁰ Alfonso García Ruiz ha afirmado que “todas las palabras e ideas expresadas” para explicar la propuesta de conformación del congreso, procedían de la “doctrina liberal que Hidalgo se había forjado”, y que ésta se “oponía rotundamente” a la tradición política española, “la cual consistía en lo que se llama absolutismo monárquico”. Nosotros creemos precisamente lo contrario: el proyecto político insurgente de 10, entre ello la propuesta de conformación de un Congreso únicamente puede ser entendido en el contexto de la tradición político institucional de la monarquía hispana, la cual, en efecto, va mucho más allá de lo que la historiografía ha llamado “absolutismo monárquico”, como hemos demostrado en nuestros capítulos anteriores. Véase: Alfonso García Ruiz, *Ideario...*, p. 34.

²⁸¹ Anna Macías, *Génesis...*, p. 39; Alfredo Ávila, *En Nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México (1808-1824)*, México, Taurus-CIDE, 1999, p. 148.

²⁸² Timothy Anna, *La caída...*, p. 84.

²⁸³ Hugh Hamill, *The Hidalgo...*, p. 175.

monarquía.²⁸⁴ Sin embargo, los criollos nunca se convencieron de que el movimiento luchaba por *sus* intereses, pese a las repetidas tentativas de Hidalgo de convencerlos de ello.²⁸⁵ Tal vez, para la élite, Hidalgo no pudo lograr más que la imagen de un “protector de indios”. Sin embargo, para que la revolución política triunfara era necesario que se le reconociera como a un “protector nacional”. Esa fue la barrera que el Generalísimo nunca logró superar.

En efecto, la mayor parte de los criollos seguían creyendo que la defensa de los derechos del reino debería darse por la vía institucional. En 1809, por primera vez los americanos fueron llamados a formar parte del órgano central de gobierno de la monarquía, lo cual alimentaba la expectativa de que sus intereses serían finalmente reconocidos. Diputados novohispanos fueron electos con la misión de promover los intereses del reino ante la Junta Central y las Cortes Generales Extraordinarias, instauradas un año después. Las salidas políticas ante la crisis iniciada en 1808 estaban ahora bien definidas: por un lado estaba la insurgencia, por el otro, la monarquía constitucional.

La Junta Central y las Cortes Generales; la construcción de la monarquía constitucional:

En un intento por solucionar la crisis de legitimidad que trastornó el conjunto de la monarquía tras la prisión de Fernando VII, el 25 de septiembre de 1808 las diversas juntas peninsulares se unieron en la conformación de la “Junta Suprema Central y Gubernativa del Reino”, compuesta de 35 miembros representantes de cada una de

²⁸⁴ Hasta el propio Félix María Calleja, en una carta reservada al virrey firmada el 29 de enero de 1811, admite que la idea de conformación de un gobierno independiente no era del todo ajena a los deseos de los novohispanos: “Este vasto reino pesa demasiado sobre una metrópoli cuya subsistencia vacila: sus naturales, y aun los mismo europeos están convencidos de las ventajas que les resultarían de un gobierno independiente; y si la insurrección absurda de Hidalgo se hubiera apoyado sobre esta base, me parece según observo que hubiera sufrido muy poca oposición.” Documento reproducido en Carlos María de Bustamante, *Cuadro...*, tomo I, p. 163.

²⁸⁵ Véase: “A los nacidos en América”. En *Hidalgo...*, p. 262-266.

ellas.²⁸⁶ Se pretendía que la jurisdicción del recién instaurado órgano de gobierno abarcara todos los territorios de la monarquía, por haberse instituido como cuerpo depositario de la soberanía del rey. Llegada la noticia de su instalación, las autoridades novohispanas procedieron inmediatamente a su reconocimiento.²⁸⁷ Aunque con la Junta Central se logró solucionar la fragmentación del poder y unificar la defensa militar, su legitimidad como órgano soberano no dejaba de ser precaria, una vez que no contaba con ningún tipo de representación americana.²⁸⁸

No había dudas en cuanto a la importancia de la lealtad de los reinos de ultramar, especialmente apreciada debido a los préstamos y donativos que habían ayudado a sostener la guerra en la península. Sin embargo, el problema de su participación en el gobierno central vino a tono por una vía, digamos así, “indirecta”. En julio de 1808 se reunió en la ciudad francesa de Bayona una “diputación general” de la monarquía de España e Indias, convocada por órdenes del mismísimo Napoleón Bonaparte. En ese Congreso, América contó con seis representantes, uno por cada virreinato y otros dos por Guatemala y La Habana. La llamada “constitución de Bayona”, producto final de éste encuentro, le dedicó todo un apartado a los reinos de América y Asia, en el cual quedó por primera vez establecido que las provincias de ultramar gozaban de los mismos derechos de la metrópoli, y por lo tanto contarían con una extensa representación en las futuras Cortes y en el Consejo de Estado.²⁸⁹

Sentado el precedente francés, no había manera de que la Junta Central evadiera la “cuestión americana” y su participación en el órgano encargado de ejercer la soberanía. El 22 de enero de 1809, la Junta Central finalmente emitió su famoso decreto convocando los americanos a elegir sus vocales, quienes complementarían su composición:

[...] la Junta Suprema Central Gubernativa del Reino, considerando que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias no son

²⁸⁶ François Xavier Guerra, *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE-MAPFRE, 1993, p. 124..

²⁸⁷ *Documentos para el estudio de la cultura política de la transición. Juras, poderes e instrucciones. Nueva España y la Capitanía General de Guatemala, 1808-1820*, Compilación y estudio introductorio de Beatriz Rojas, México, Instituto Mora, 2005, p. 12.

²⁸⁸ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 133.

²⁸⁹ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 183-184.

propiamente colonias o factorías como las de otras naciones, sino una parte esencial e integrante de la monarquía española y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, como asimismo corresponder a la heroica lealtad y patriotismo de que acaban de dar tan decidida prueba a la España [...] se ha servido S.M. declarar [...] que los reinos, provincias e islas que forman los referidos dominios, deben tener representación inmediata a su real persona por medio de sus correspondientes diputados.²⁹⁰

Fueron varios los puntos que “chocaron” a los súbditos americanos de los distintos virreinos. El empleo de los términos “colonias” y “factorías” contrariaba completamente la concepción que tenían los americanos de la conformación de la monarquía: el pacto fundador, los vínculos con el monarca y la constitución particular de los reinos de ultramar. Si bien la intención de los redactores era declarar, o mejor dicho, conceder una supuesta igualdad entre ambos territorios, para los americanos su carácter de “parte esencial e integrante de la monarquía” era algo dado, establecido desde su incorporación a la Corona de Castilla. La cuestión de la representación americana en la Junta Central también resultó problemática: esa fue definida como una recompensa concedida por la “heroica lealtad y patriotismo” demostrada por los americanos, y no como un derecho inherente a su *status* de reinos adscritos a la monarquía. Y la desigualdad en el número de diputados, nueve para América y Filipinas frente a 36 peninsulares, era otro agravante.²⁹¹

Aun así, los reinos americanos, entre ellos la Nueva España, procedieron a la elección de su diputado ante la Junta Central. En el sistema electoral previsto, la elección estaría centrada en los Ayuntamientos de las “capitales cabeza de partido”, recordando el procedimiento de nombramiento de los Procuradores a las Cortes.²⁹² Sigue imperando una concepción corporativa, según la cual la “representación del reino” es encargada a sus ciudades principales, siendo su cabildo la institución responsable por “hablar” en nombre de todo el territorio bajo su jurisdicción. En el caso novohispano, participaron en el proceso electoral únicamente las capitales de intendencias y otras dos ciudades,

²⁹⁰ Reproducido en François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 135.

²⁹¹ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 135.

²⁹² El vocal del reino “debería ser electo por medio de un sorteo entre los candidatos enviados por cada una de las provincias, el cual debería ser electo a su vez por el ayuntamiento cabecera de intendencia mediante al sorteo, de una terna propuesta por el propio ayuntamiento.” Beatriz Rojas, *Documentos...*, p. 12.

Querétaro y Tlaxcala, que lograron demostrar ante las autoridades sus méritos y dignidades, y consecuentemente su derecho a celebrar elecciones.²⁹³ El 4 de octubre de 1809 D. Miguel de Lardizábal y Uribe, natural de Tlaxcala, resultó electo diputado novohispano ante la Junta Central.²⁹⁴ Fue de los pocos vocales americanos a ocupar su lugar en la Junta, y el único representante de América ante el Consejo de Regencia, instalado hasta el año siguiente.²⁹⁵

Un aspecto sumamente interesante del proceso electoral de 1809 son los poderes e instrucciones que los Ayuntamientos dirigieron al vocal electo para representarlos. Su contenido consiste en una extensa recopilación de las demandas, reclamos y inquietudes de las provincias novohispanas. Se requería que el diputado del reino promoviera ante la Junta Central el desarrollo de la producción y comercio local, mejoras en los caminos y obras públicas, el establecimiento de juzgados, obispados, escuelas y universidades, así como la formación de nuevas provincias e intendencias, entre muchas otras cosas.²⁹⁶ Las demandas de carácter político se centraron fundamentalmente en la defensa de los derechos de los reinos americanos: la igualdad en la representación de los distintos territorios y la concesión a los nacidos en América de empleos en el gobierno.²⁹⁷

La historiografía ha llamado la atención a la manera como los llamados “poderes” nos ayudan a entender la concepción que se tenía para 1809 de la figura del “diputado”. En gran medida, éste seguía siendo visto, por lo menos por parte de los Ayuntamientos novohispanos, como un procurador “de tipo antiguo”, es decir, un Procurador General, encargado de promover y defender los derechos e intereses específicos de cada una de las localidades que lo habían nombrado.²⁹⁸ Podemos inferir entonces que la función que le fue encargada a Lardizábal no era muy diferente de aquella que Villaurrutia había asignado al “Procurador General del Reino” en su proyecto de septiembre de 1808. En el “poder de la ciudad de México”, emitido el 15 de enero de 1810, el cabildo capitalino “le da y confiere sus facultades y plenos poderes en cuanto puede, y en derecho sea

²⁹³ Jaime E. Rodríguez O., *La independencia...*, p. 123.

²⁹⁴ Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 308.

²⁹⁵ Timothy Anna, *España y la Independencia de América*, México, FCE, 1986, p. 83

²⁹⁶ Gran parte de esta documentación se encuentra recopilada en la obra de Beatriz Rojas, *Documentos...*

²⁹⁷ Beatriz Rojas, *Documentos...*, p. 26.

²⁹⁸ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 206-208.

necesario”, para que Miguel de Lardizábal “promueva todo cuanto sea y considere útil para que su mayor prosperidad y beneficio en que es tan interesada nuestra metrópoli” y “para que se logren las más completa los de estos reinos, se procure y proteja el aumento de la población, la observancia de las leyes; reforma de algunas y adición de otras que podrán ser más útiles que las antiguas, según el actual estado de las cosas”.²⁹⁹

En los “poderes” concedidos por los demás ayuntamientos del reino, encontramos el mismo tono discursivo en lo que se refiere a la personal del vocal: “haga, promueva y disponga cuanto le dictare su amor y celo patriótico para el logro de los importantes fines a que se dirijan todas las providencias que se han acordado y en lo sucesivo se acordaren por la mencionada Junta Suprema (...) en beneficio general de toda la nación española y en particular de este reino”, dice la ciudad de Guanajuato;³⁰⁰ “promoverá dicho señor diputado cuanto estime justo y conveniente a llevar la nación española en general y en particular el reino de la Nueva España al grado de poder, esplendor, consideración y prosperidad que puede y debe gozar para conciliarse el respecto de las demás naciones”, requiere la ciudad de Zacatecas;³⁰¹ “pida y solicite cuanto convenga, según las instrucciones que por parte del Ilustre Ayuntamiento han de dirigírsele por el beneficio del común e interés nacional”, ordena la ciudad de Puebla.³⁰²

De lo anterior podemos inferir la importancia que tenía en la cultura política de la época el problema de la protección de los derechos e intereses de los reinos o provincias que conformaban la monarquía, y de cómo esta promoción de lo “justo y conveniente” ante las instancias de gobierno era vista como un ejercicio fundamentalmente benéfico. La cuestión estuvo tan presente que podemos encontrar su manifestación en los diversos intentos de articular salidas políticas para sobrellevar la crisis: en el juntismo novohispano, en la insurgencia y en la construcción de la monarquía constitucional. Siendo así, no ha de sorprendernos que una magistratura denominada “Protector Nacional”, encargada de proponer ante un Congreso “todo lo que le convenga a la

²⁹⁹ “Poder de la ciudad de México”, 15 de enero de 1810, en *Documentos...*, p. 99.

³⁰⁰ “Poder de la ciudad de Guanajuato”, 19 de octubre de 1809, en *Documentos...*, p. 87.

³⁰¹ “Poder de la ciudad de Zacatecas”, 7 de diciembre de 1809, en *Documentos...*, p. 93.

³⁰² “Poder la la ciudad de Puebla, al diputado Lardizábal”, 3 de marzo de 1810, en *Documentos...*, p. 107.

nación”, apareciera en un proyecto de constitución pasados poco más de dos años desde las elecciones a la Junta Central y el levantamiento de 1810.

Lamentablemente, la mayor parte de los diputados americanos nunca llegaron a formar parte de la Junta metropolitana. A finales de 1809, sus miembros fueron obligados a huir hacia el puerto de Cádiz, tras una ofensiva del ejército napoleónico, decidido a poner fin a la resistencia española. Al año siguiente, la desmembrada Junta Central fue sustituida por un Consejo de Regencia, conformado por cinco individuos. Pero antes de su disolución, promulgó un último decreto de gran trascendencia para el futuro político del mundo hispano: la Convocatoria a Cortes Generales.

Desde el estallido de la crisis en 1808, ya se venía discutiendo la pertinencia de conformar un congreso de representantes de todos los territorios de la monarquía, que actuara como autoridad suprema en toda su extensión. Las llamadas Cortes eran una institución de larga tradición en el orden monárquico, que durante el periodo medieval habían tenido mucho peso político, participando activamente en la esfera legislativa.³⁰³ Pero con el avance de las ideas absolutistas y el afianzamiento de la voluntad del príncipe como “voluntad soberana”, fueron paulatinamente cayendo en desuso. Originalmente, Las Cortes reunían representantes de la nobleza, del clero y del estado llano³⁰⁴ –los Procuradores Generales de las ciudades con “voto en cortes”, lo cual, sin lugar a duda, era un privilegio–. Era una representación concebida en términos corporativistas y estamentales; una típica institución del viejo orden.

Sin embargo, el “rescate” de las Cortes fue un movimiento iniciado mucho antes de 1808. Desde mediados del siglo XVIII, importantes intelectuales hispanos ya habían elaborado una “apología” a la institución, identificándola como el sostén de las libertades

³⁰³ El origen de las Cortes también puede ubicarse en la tradición monárquica de “gobernar con consejo”, de la cual hemos hablado en nuestro primer capítulo. Su función era reunir personas con prestigio y experiencia que auxiliaran al monarca en el proceso de toma de decisiones. Los asistentes emitían su opinión sobre los temas propuestos por la Corona o levantaban otros por su propia iniciativa. El proceso legislativo estaba entonces estructurado a partir de la iniciativa y el consejo, el consentimiento de los representantes en las Cortes, y finalmente la decisión y sanción real. Con el paso del tiempo y la conformación de la estructura “polisinódica” de la monarquía, gran parte de las funciones de las Cortes fueron absorbidas por los Consejos reales. Véase: Miguel Artola, *La monarquía de España*, Alianza Editorial, 1999, pp. 24-26.

³⁰⁴ Alfredo Ávila, *En nombre...*, p. 36.

del pueblo español y su derecho de participación en el gobierno de la comunidad. Los historiadores han denominado ese movimiento intelectual de “constitucionalismo histórico”, una vez que buscaba restablecer la “constitución originaria” de la monarquía, con sus instituciones tradicionales, leyes fundamentales y principios fundadores, los cuales habían sido violados y desvirtuados por la política despótica de los reyes Borbones y sus ministros.³⁰⁵

Siendo así, las Cortes de 1810 fueron convocadas con un doble propósito: llenar el “vacío de poder” que había desencadenado la crisis política y restaurar la constitución fundamental del reino. El decreto de convocatoria promulgado el 1º de enero de 1810 establecía que habría diputados por cada una de las juntas peninsulares y por cada ciudad con derecho de representación. Además, habría un diputado por cada 50 mil habitantes. Se omitió cualquier tipo de representación por estamentos o corporaciones. Sin embargo, las elecciones en América serían distintas;³⁰⁶ prevalecía el criterio de un representante por cada capital de provincia, independientemente de su número de habitantes.³⁰⁷ Luego entonces, el número de diputados por todos los reinos americanos y las Filipinas no pasaría de 30, frente a más de 250 por lo reinos peninsulares.³⁰⁸ Los americanos que resultaran electos deberían traer instrucciones dictadas por sus provincias de origen, con el objeto de que las Cortes en conjunto conocieran las necesidades de cada una de ellas. Todavía sigue presente la idea del diputado como un Procurador General de los Ayuntamientos que lo habían elegido.

Las Cortes se reunieron por primera vez el 24 de septiembre de 1810, en la isla de León. En la Nueva España, Hidalgo estaba a punto de invadir Guanajuato. Estaban presentes 104 diputados, 30 de ellos representando los reinos americanos en carácter de sustitutos. El propósito de restaurar la constitución fundamental del reino desembocó en la transgresión del viejo orden: el primer decreto promulgado por el nuevo órgano, el

³⁰⁵ Elías J. Palti, *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2007, pp. 61-65.

³⁰⁶ Según Lucas Alamán, la Convocatoria a elecciones americanas fue redactada por la Regencia y promulgada el 14 de febrero de 1810, más de un mes después del decreto dirigido a los reinos peninsulares. Eso podría en parte explicar el carácter más conservador adoptado en el proceso electoral. Véase: Lucas Alamán, *Historia...*, tomo I, p. 334.

³⁰⁷ Alfredo Ávila, *En nombre...*, p. 91-92.

³⁰⁸ François Xavier Guerra, *Modernidad...*, p. 225.

mismo día de su instauración, declaraba que las Cortes tenían en su poder la soberanía de la nación y que el gobierno estaría dividido, de ahora en adelante, en tres ramas principales: legislativa, ejecutiva y judicial.³⁰⁹ Con dichas medidas, el rey fue desplazado de lugar que hasta ahora había ocupado en el orden monárquico, siendo a fin de cuentas el fundamento último de la justicia, de la legislación y del poder político en todas sus derivaciones. La nación representada en Cortes empezaba crear y legitimar nuevos espacios de participación en el sistema monárquico de gobierno.

Los diputados novohispanos no alcanzaron participar en la proclamación de tan trascendentes medidas. Pero muy concientes de la importancia de la misión que les había sido asignada, dirigieron una exhortación a sus representados, los habitantes de la Nueva España, en la cual condenaban a la revolución como “vía de soluciones” a los problemas que afligían el reino. “El amor y compasión a sus hermanos”, decían los diputados, eran las bases del “admirable edificio de la sociedad cristiana y civil”: “con sólo estos principios afirma la autoridad y protege la justicia; une a los hombres y los hace obrar unidos el bien de todos”.³¹⁰ La unión entre la América y la Madre Patria era condición necesaria para la prosperidad de ambos reinos; siendo así, el camino adecuado para negociar las demandas novohispanas era a través de su representación en las Cortes Generales. Partían con la promesa de que se verían “triumfantes con debida igualdad los derechos de todas las partes que componen la monarquía; que todos queden sin motivos de queja, gobernados por leyes sabias, en que sólo resplandezca la equidad, justicia e imparcialidad”.³¹¹

En poco tiempo, se darían cuenta que no era tan sencillo dar el debido cumplimiento a éstos votos. La creencia de que los derechos americanos nunca serían plenamente reconocidos en el marco de la monarquía católica había sido el impulso fundamental para la gestación de la salida “revolucionaria”. Mientras los diputados partían esperanzados hacia España, la insurgencia daba los primeros pasos en la construcción de un gobierno exclusivamente americano. De haber tenido tiempo, las

³⁰⁹ Timothy Anna, *España...*, p. 99.

³¹⁰ “Exhortación que los diputados para las próximas Cortes, hacen a los habitantes de las provincias de la Nueva España. Año de 1810”, en Ernesto Lemoine, *La República...*, doc. 10, pp. 38-39.

³¹¹ “Exhortación...”, en Ernesto Lemoine, *La República...*, doc. 10, p. 41.

provincias controladas por los rebeldes también habrían celebrado elecciones y nombrado representantes ante el Congreso sugerido por Hidalgo. Sin embargo, el desarrollo de los acontecimientos hizo con que el movimiento insurgente tuviera que esperar todavía unos cuantos años hasta ver concretizado su proyecto de conformar un órgano representativo de la nación americana.

El fin de la primera etapa del movimiento insurgente en la Nueva España:

El gobierno insurgente en Guadalajara duró menos de dos meses. El 17 de enero los rebeldes se enfrentaron nuevamente al ejército de Félix María Calleja en el Puente de Calderón, a 60 kilómetros de la capital de Nueva Galicia. Las fuerzas de Miguel Hidalgo sufrieron una derrota aplastante. En un intento desesperado por recuperar fuerzas y recursos, los rebeldes partieron hacia el norte; Zacatecas y luego Saltillo. En el camino, más específicamente en la Hacienda de Pabellón, Hidalgo fue destituido del cargo de Generalísimo, quedando desde entonces sin “autoridad, ni mando alguno”, como él mismo lo ha declarado.³¹² La medida fue probablemente una consecuencia de los fracasos militares que venían sufriendo sus tropas desde la batalla de Aculco. El mando supremo del recayó en el antes Capitán General Ignacio Allende, un militar de formación. La insurgencia tuvo así, desde enero de 1811, una nueva jefatura. Una vez en Saltillo, se acordó partir hacia los Estados Unidos, en busca de armamento y apoyo de parte de la nación vecina.³¹³ Ignacio López Rayón, secretario de Estado y Despacho, fue nombrado jefe de las fuerzas que se quedarían en suelo novohispano.³¹⁴

El 21 de marzo, en Coahuila, la caravana insurgente fue víctima de una emboscada; sus líderes fueron inmediatamente hechos prisioneros y trasladados a la capital de las Provincias Internas, donde los sometieron a juicio militar. Tras largos

³¹² “Proceso militar de Hidalgo: tercera declaración”, Chihuahua 8 de mayo de 1811, en *Hidalgo...*, p. 309.

³¹³ El 13 de diciembre de 1810, la Audiencia Nacional ya había nombrado un emisario encargado de establecer relaciones diplomáticas entre el gobierno insurgente y la nación vecina. El nombramiento recayó en la persona de D. Pascasio Letona, quien nunca pudo llegar a su destino final, siendo apresado por las fuerzas realistas en su camino hacia el puerto de Veracruz. En Carlos María de Bustamante, *Cuadro histórico...*, tomo I, p. 156-157.

³¹⁴ Carlos María de Bustamante, *Cuadro histórico...*, tomo I, p. 199.

interrogatorios, la sentencia de Miguel Hidalgo fue ejecutada el 31 de julio de 1811; el iniciador del movimiento insurgente en la Nueva España fue fusilado en Chihuahua.³¹⁵ Tras la prisión y muerte de Hidalgo y Allende, el movimiento cobró nuevos matices: las capitales ocupadas fueron recuperadas por las fuerzas realistas, y la lucha fue paulatinamente “ruralizándose”, fragmentada en distintas insurrecciones locales. Además, la caída de la máxima autoridad del movimiento, del protector nombrado para defender los derechos de la nación, dificultaría la tarea de cohesionar la acción de los varios jefes locales. Pero el legado político de Miguel Hidalgo estaba dado: la independencia frente a España y la instauración de un gobierno americano seguirían siendo los propósitos fundamentales de la lucha. El principal reto de su “heredero” en el mando, Ignacio López Rayón, era dar continuidad al programa y sentar las bases del nuevo gobierno. No sólo la dinámica de la lucha armada, sino también el proyecto político insurgente cambiará sustancialmente en esta siguiente etapa, iniciada a principios de 1811.

³¹⁵ Ernesto Lemoine, *Morelos...*, p. 197- 199.

CAPÍTULO 4:

¿FUERA DEL ORDEN? LOS *ELEMENTOS CONSTITUCIONALES* Y LA FIGURA DEL PROTECTOR NACIONAL.

Tras la muerte de sus iniciadores, el movimiento insurgente en la Nueva España se enfrentó a una situación que podríamos denominar “crisis de autoridad”. Es cierto que Miguel Hidalgo e Ignacio Allende, antes de partir hacia los Estados Unidos, delegaron el mando supremo de las tropas en un “triumvirato” encabezado por Ignacio López Rayón.³¹⁶ Sin embargo, la autoridad depositada en el nuevo líder nunca llegó a ser un hecho indisputable. Una vez ausente la figura que había dotado al movimiento de cierta cohesión interna –léase Miguel Hidalgo–, el carácter fragmentado de la lucha insurgente emergió como una realidad irrefutable, imponiéndose como el principal desafío a ser superado por aquellos que se propusieron dirigir a la insurgencia a partir de 1811.

El Licenciado Ignacio López Rayón se sumó a la causa independentista en octubre de 1810, tras entrevistarse con Miguel Hidalgo en Maravatío. Nos cuenta Rayón que, en ya ese primer encuentro, Hidalgo le rogó que “no se separara de su compañía, por necesitarlo para que le llevara la pluma”.³¹⁷ Poco después, pasó a ocupar el cargo de Secretario del Generalísimo. Para el 23 de octubre nos encontramos a una primera proclama firmada por Rayón desde Tlalpujahua, su tierra natal, en la cual se reiteran las reformas sociales adoptadas por el movimiento: la abolición de los tributos y de la esclavitud en todo el territorio de la Nueva España. El después llamado “Bando de

³¹⁶ Los sucesores nombrados a principios de 1811 en Saltillo fueron: Ignacio López Rayón, Arrieta y José María Liceaga. Ernesto Lemoine, *Morelos y la revolución de 1810*, México, UNAM-FFyL, 1990, p. 204.

³¹⁷ “Declaración del Lic. Don Ignacio Rayón”, 5 de febrero de 1818. Juan Hernández y Dávalos, *Historia de la guerra de independencia de México*, México, INEHRM, 1985, tomo VI, núm. 1 150, pp. 981-982.

Tlalpujahuá” fue además de los primeros documentos que proclamaron explícitamente la igualdad entre “todos los americanos”.³¹⁸

Durante el experimento de gobierno en Guadalajara, Ignacio Rayón fue investido con el cargo de “Ministro Nacional del Despacho Universal”, como lo demuestra un bando fechado el 14 de enero de 1811.³¹⁹ El cargo, también llamado sencillamente “Ministro Universal”, fue introducido en la monarquía durante el siglo XVIII,³²⁰ y correspondía a lo que en términos actuales conocemos como un “Primer Ministro”, a la cabeza del cuerpo de Secretarios estatales.³²¹ En efecto, Rayón tardará algunos años en abandonar el importante puesto que Miguel Hidalgo le había otorgado, una vez que ese temprano nombramiento le permitía justificar su injerencia en mando político del movimiento.

En marzo de 1811, los insurgentes marcharon rumbo a Zacatecas; el 15 de abril se consumó la toma de la ciudad.³²² Desde allí, Ignacio Rayón y José María Liceaga promovieron un primer intento de “negociación” con las autoridades virreinales: el 22 de abril remitieron al “Comandante en Jefe” del ejército realista, Félix María Calleja, una carta exponiendo los propósitos y objetivos de la “justa causa” que defendían. A ejemplo de las provincias de España, quienes a pesar de la conservación del orden establecido y sus legítimas autoridades no dudaron en instalar una Junta Central Governativa, “la

³¹⁸ “Primera proclama del Licenciado Ignacio Rayón en la que, al incorporarse a la insurgencia, anuncia varias disposiciones del ideario político, económico y social aprobado por Hidalgo”, 23 de octubre de 1810, en Ernesto Lemoine, *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento*, México, Departamento del Distrito Federal, 1974, Vol. 4, pp. 47-48. Por fomentar la iniciativa de “libertar la patria de la voracidad del tirano y sus crueles enemigos”, causa considerada “universal, justa, religiosa y santa”, el bando estuvo contemplado entre las proclamas insurgentes censuradas por el Tribunal de la Inquisición en su Edicto de 26 de enero de 1811. Véase: Cristina Gómez Álvarez y Guillermo Tovar de Teresa, *Censura y Revolución. Libros prohibidos por la Inquisición de México (1790-1819)*, Madrid, Trama Editorial – Consejo de la Crónica de la ciudad de México, 2009, pp. 79-81.

³¹⁹ “Bando. Guadalajara 14 de enero de 1811”. CEHM-CARSO, *Miscelánea Miguel Hidalgo*, n° 1, pieza 4. El bando viene firmado por el Ministro Universal Ignacio Rayón, el Generalísimo Miguel Hidalgo y el Capitán General Ignacio Allende.

³²⁰ José Miranda, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte: 1521-1820*, México, Instituto de Derecho Comparado, 1952, p. 98.

³²¹ Según Lucas Alamán, sus funciones abarcaban todo lo relacionado con los ramos de la economía, la guerra, la justicia y las relaciones exteriores Citado en Anna Macías, *Génesis del gobierno constitucional en México: 1808-1820*, México, SEP, 1973, p. 44.

³²² Moisés Guzmán Pérez, *La Junta de Zitácuaro 1811-1813. Hacia la Institucionalización de la Insurgencia*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto de Investigaciones Históricas, 1994, pp. 49-50.

religiosa América intenta erigir un Congreso o Junta Nacional, bajo cuyos auspicios, (...) permanezcan ilesos los derechos de nuestro muy amado el Sr. Don Fernando 7^o". La propuesta, que tenía como principal finalidad la "consolidación de un gobierno permanente, justo y equitativo", también exigía la suspensión de los vales de consolidación, los donativos y préstamos patrióticos que únicamente ocasionaban el "saqueo y desolación del reino".³²³ Al final, se extendía una invitación a Calleja para que señalara "con franqueza lo que hay en el particular". Si bien no se trata de una lógica abiertamente conciliadora, fue la primera vez que la insurgencia hizo un esfuerzo por defender su causa a través de la vía "diplomática".

En lo que se refiere al programa político expuesto en la carta, no observamos ningún cambio fundamental respecto a lo que ya había sido señalado por la dirigencia insurgente en los meses anteriores. Es decir, sigue vigente la propuesta enunciada por Miguel Hidalgo en octubre de 1810: la conformación de un Congreso de representantes del reino. De hecho, como ya hemos visto, desde 1808 la solución institucional al problema de la ausencia del monarca pasaba necesariamente por la conformación de un Congreso o Junta novohispana. Sin embargo, hay una cuestión que debe ser destacada: la recuperación de la figura del rey como elemento legitimador de la propuesta política insurgente. Como vimos en nuestro capítulo anterior, fueron muy pocas las ocasiones, dos para ser más específicos, en que Miguel Hidalgo empleó el recurso del monarca para justificar los propósitos de la insurgencia. Aun así, la aparición de Fernando VII en el escrito de Rayón no debe oscurecer el hecho de que la "justicia de la causa" sigue estando fundamentada en derecho de la Nueva España a instaurar una "nueva autoridad pública", explicitado a través de la alusión al "ejemplo peninsular".

La carta dirigida a Calleja en abril de 1811 representó un intento de trasladar, del campo de batalla al campo de la negociación, la decisión acerca del futuro político de la Nueva España. No podemos olvidar aquí la crítica circunstancia por la que atravesaba la lucha armada; la pérdida de las capitales conquistadas en el año anterior y la carencia de

³²³ "Los Sres. Rayón y Liceaga manifiestan a Calleja cuáles son los motivos para sostener la revolución – Contestación de Calleja", Zacatecas, 22 de abril de 1811, en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, doc. 36, p. 280.

hombres y recursos. Pero, como era de esperarse, la iniciativa no surtió el efecto deseado. El 29 de abril, Calleja contestó a los insurgentes que “el gobierno no entra, ni puede entrar en contestación con personas que carecen de representación”, y mucho menos con “la insurrección más impolítica, bárbara y absurda en sus fines”.³²⁴ Pocos días después, una división del ejército realista llegó a recuperar la plaza de Zacatecas; ocasionando la dispersión de las tropas insurgentes. Fue hasta finales de mayo cuando la nueva dirigencia encontró un nuevo “puerto seguro”: la población de Zitácuaro, en Michoacán.

Mientras eso, en el sur, el movimiento independentista manifestaba importantes señales de progreso. José María Morelos y Pavón, cura originario de Michoacán, había sido el comisionado de Miguel Hidalgo para “la conquista” de la región.³²⁵ Para noviembre de 1810, nos encontramos con una primera proclama firmada por Morelos, en la cual expone el “plan del Gobierno Americano”, como el propio autor lo llama. Su contenido es bastante similar a lo expuesto por Rayón en el “Bando de Tlalpujahua”: la abolición de los tributos y la esclavitud, y la proclamación de la igualdad entre americanos. Sin embargo, hay una mayor precisión al señalar la estructura de gobierno adoptada por los rebeldes; en su primer artículo, el “Plan” establece que “se gobernará el reino por un Congreso de individuos doctos e instruidos, y todos criollos, que sostengan los derechos del señor don Fernando VII.”³²⁶ De hecho, para Morelos, este llamado “Congreso” ya era un órgano existente y operante en la dirección del movimiento, como lo demuestra una carta de principios de 1811, remitida a Miguel Hidalgo e Ignacio Allende, “los Señores del Congreso Nacional Americano”.³²⁷

Si bien hemos hablado del carácter fragmentado de la lucha insurgente, es un hecho indisputable la existencia de cierta “coherencia” en lo que se refiere al programa político-institucional enunciado y desplegado por los distintos líderes del movimiento. Hubo un consenso, desde fechas muy tempranas, de que el nuevo gobierno debería estar

³²⁴ “Los Sres....” en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, p. 281.

³²⁵ Peter F. Guardino, *Campesinos y política en la formación del estado nacional en México, 1800-1857*, Chilpancingo, Gobierno del estado libre y soberano de Guerrero, 2001, p. 96.

³²⁶ “Plan de Aguacatillo”, 16 de noviembre de 1810. CEHM-CARSO, *Independencia XLI-1*, doc. 72.

³²⁷ “Carta de José María Morelos a Miguel Hidalgo e Ignacio Allende”, Tuxtla, 11 de julio de 1811. CEHM-Carso, *fondo CCCVI-1811*.

presidido por una Junta o Congreso conformado por representantes de las provincias del reino de la Nueva España. Tras su llegada a Zitácuaro, Ignacio Rayón se lanzó a la ardua tarea de conformar este “multicitado” órgano gubernativo y, desde luego, contó para ello con el manifiesto apoyo de su compañero José María Morelos. A mediados de 1811 tuvo inicio lo que podríamos llamar una “segunda etapa” en el desarrollo del proyecto político insurgente, la cual se caracterizó por una constante preocupación en construir y consolidar la estructura del gobierno independiente, fundamentar su legitimidad y establecer sus principios y normas primordiales. Fue entonces cuando la cuestión política pasó a ocupar un primer plano en las acciones y reflexiones de aquellos individuos encargados de dar continuidad a la lucha iniciada por Miguel Hidalgo y Costilla.

Para el gobierno de la nación americana: la formación de la Suprema Junta Nacional.

“El Lic. Ignacio Rayón pensó seriamente sobre la suerte de la nación, hasta entonces acéfala. Los triunfos de los americanos eran inútiles, pues sólo producían ruina y devastación; era preciso arreglar innumerables partidas diseminadas, y para ello instalar un gobierno cuyas órdenes obedeciesen”; así empieza Carlos María de Bustamante su relato acerca de la formación de la Suprema Junta Nacional Americana, o simplemente “Junta de Zitácuaro”, como es más comúnmente conocida.³²⁸ El pasaje anterior concuerda con el argumento esgrimido por José María Morelos al contestar a Ignacio Rayón sobre la conveniencia de erigir una nueva autoridad: “me pide vuestra excelencia mi dictamen sobre formar una Junta a quien nos sujetemos todos; yo soy del mismo dictamen, para quitar tanta anarquía como hay”.³²⁹ Empezamos este capítulo hablando de una “crisis de autoridad” que se produjo en el movimiento tras la muerte de sus iniciadores; pues bien, la instauración de la Junta Suprema consistió una respuesta directa a esa situación. El proyecto de conformación de un cuerpo colectivo encargado del gobierno americano fue retomado por Ignacio Rayón a mediados de 1811 para tratar de organizar política y militarmente a las diversas y disgregadas fuerzas insurgentes.

³²⁸ Carlos María de Bustamante, *Rayón*, México, Empresas Editoriales S.A., 1953, p. 21.

³²⁹ “Morelos a Rayón”, Tixtla, 13 de agosto de 1811. En *Prontuario de los insurgentes*, introducción y notas de Virginia Guedea, México, CESU-Instituto Mora, 1995, p. 80.

Contamos con dos bandos fechados el 21 de agosto de 1811 que nos relatan el proceso de instauración de la Suprema Junta Nacional, sus propósitos y sus fundamentos. En ambos, la preocupación por crear una autoridad suprema, operante al interior del movimiento, es manifiesta;

La falta de un jefe supremo en quien se depositasen las confianzas de la nación y a quien todos obedeciesen nos iba a precipitar en la más funesta anarquía, el desorden, la confusión, el despotismo y sus consecuencias necesarias eran los amargos frutos que comenzábamos a gustar después de once meses de trabajos y desvelos incesantes por el bien de la patria. Para ocurrir a tamaño mal y llenar las ideas adoptadas por nuestro gobierno y primeros representantes de la nación se ha considerado de absoluta necesidad erigir un tribunal a quien se reconozca por Supremo y a quien todos obedezcan que arregle el plan de operaciones en toda nuestra América y dicte las providencias oportunas al buen orden político y económico.³³⁰

Si bien la necesidad de dicho “tribunal” parece haber sido un hecho ampliamente reconocido por los varios líderes insurgentes, es interesante observar cómo sigue siendo necesario fundamentar la iniciativa en los designios de Miguel Hidalgo, enunciados unos cuantos meses antes. La Junta se crea, también, para “dar el debido lleno a las ideas adoptadas por nuestro Generalísimo”.³³¹ Volvemos entonces al proyecto de conformar un Congreso de representantes del reino. Sin embargo, es importante señalar que la Junta no estuvo constituida por vocales electos por los ayuntamientos municipales, como lo había pensado Hidalgo, sino por individuos nombrados por los principales jefes del movimiento.³³² La propia circunstancia de guerra conllevaba la indisputable dificultad de realizar elecciones generales, aun en aquellos territorios controlados por la insurgencia; hecho que fue subsanado por medio de la reunión de la oficialidad militar en representación de sus territorios de origen, encargándosele la responsabilidad de elegir a los miembros de la Junta directiva.

³³⁰ “Bando estableciendo la primera junta nacional en Zitácuaro”, 21 de agosto de 1811. En Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-IIH, 1964, doc. 12, pp. 207-208.

³³¹ “Bando sobre la erección de la primera Junta Nacional en Zitácuaro”, 21 de agosto de 1811. En Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, doc. 96, p. 403.

³³² Alfredo Ávila, *En Nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México*, México, Tauros-CIDE, 1999, p. 150.

Ignacio Rayón, “Ministro de la Nación”; José Sixto Berduzco, apoderado de José María Morelos; y el Teniente General José María Liceaga, fueron nombrados vocales propietarios de la Junta Suprema. En la misma sesión, se acordó que el tribunal se compondría de cinco individuos, quedando dos vocalías vacantes “para su provisión cuando la actitud, mérito y representaciones de los ausentes lo exijan”.³³³ Tras la votación, los vocales realizaron un juramento, comprometiéndose a sostener la sagrada religión católica y proteger los derechos del Rey. En ninguno de los dos bandos quedan explícitamente señaladas cuáles serían las facultades de esta nueva autoridad; no obstante, es posible inferir que la Junta ejercería los poderes y funciones correspondientes a un gobierno central.

El recién instaurado gobierno empezó sus actividades exigiendo a las autoridades de las poblaciones cercanas un juramento de fidelidad y obediencia.³³⁴ Siguiendo la misma dinámica que había caracterizado a la política insurgente en el año anterior, los europeos fueron apartados de los oficios, pero la estructura del gobierno monárquico, con sus cargos e instituciones, se mantuvo intacta. La diferencia era que, ahora, los funcionarios responderían siempre por sus acciones ante la Junta, y estarían sujetos a sus mandatos. En el ámbito militar, se creó un “plan de operaciones”, prohibiendo el saqueo como medio de aprovisionamiento de los soldados y autorizando la “aplicación de la justicia” en los casos de conspiración y sedición. La expedición de nombramientos y títulos de la milicia fue definida como facultad exclusiva de la Junta; además se instauró un sistema de pagos a las tropas.³³⁵ Según el historiador Moisés Guzmán, quien ha realizado un detallado estudio acerca de las labores de la Suprema Junta Nacional, en pocos meses el órgano logró convertirse en el “centro coordinador de los grupos insurrectos”, recibiendo constantes informes sobre las operaciones de guerra en las distintas regiones del virreinato.³³⁶

En cuanto a la esfera económica, se procedió a la fabricación de monedas, la creación y administración de “fincas nacionales”, y el control administrativo de los

³³³ “Bando...” en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, doc. 96, p. 403.

³³⁴ Moisés Guzmán Pérez, *La Junta...*, p. 65.

³³⁵ Moisés Guzmán Pérez, *La Junta...*, p. 65-66.

³³⁶ Moisés Guzmán Pérez, *La Junta...*, p. 66.

centros mineros. En materia de justicia, la Junta fungió como Tribunal Superior; un fiscal por ella nombrado era el encargado de presentar la causa, mientras el vocal en turno determinaba la sentencia. A nivel local, la administración de justicia se apoyó en el cuerpo de subdelegados y asesores, “aprovechando” el aparato judicial ya existente para su impartición en primera instancia.³³⁷ A la par de lo ya mencionado, el nuevo órgano también se adjudicó el ejercicio de funciones de carácter ejecutivo y legislativo.

Tras la instalación de la Junta Suprema, en 1811, el problema de la construcción del gobierno americano empezó a plantearse en términos de soberanía. La Junta asumió y ejerció plenamente las facultades soberanas en aquellos territorios controlados por la insurgencia. Fue un órgano gubernativo, en toda la amplitud del término. Dado su carácter electivo, la Junta se erigió como poder supremo en representación de la nación americana. He aquí dos elementos fundamentales para la consolidación y desarrollo del proyecto político insurgente, claramente enunciados a partir de 1811: el principio de la soberanía nacional y la formación de un gobierno representativo en el territorio de la Nueva España. De ello se deriva, en gran medida, la importancia del experimento de la Suprema Junta Nacional Americana.

Resulta evidente que el nuevo órgano se encargó de la administración de *todas* las ramas del gobierno, sin adoptar una estructura de separación o división de las funciones “estatales”. La ausencia de un conjunto de instituciones especializadas y exclusivamente dedicadas al desempeño de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, se explica también por las circunstancias de guerra. En otras palabras, mientras no se lograra la control de una parte mayoritaria del territorio en disputa, y mientras la insurgencia se viera constantemente amenazada por las avanzadas del ejército realista, resultaba extremadamente difícil la instauración de una compleja estructura institucional. Sin embargo, esa concurrencia de múltiples funciones en un solo órgano ha sido interpretada por algunos historiadores como una clara manifestación del “autoritarismo” de su principal promotor: Ignacio López Rayón. La acusaciones empezaron apenas pasado año y medio desde la instauración de la Junta, cuando los demás vocales, Berduzco y

³³⁷ Moisés Guzmán Pérez, *La Junta...*, p. 90-91.

Liceaga, lo culparon de inmiscuirse en cuestiones que no eran propias de su jurisdicción; conflicto que culminará en la disolución del primer intento de gobierno nacional. Lucas Alamán, autor de una de las obras más importantes sobre la guerra de independencia, ha retomado esa perspectiva al afirmar que el principal objeto de Rayón al instaurar el nuevo órgano era lograr que “la autoridad recayese en él mismo”.³³⁸ Cabe advertir que la perspectiva del “autoritarismo” de Rayón resulta un tanto cuanto peligrosa, ya que atribuir a la Junta el carácter de mero instrumento de perpetuación de un poder personal, nos impide comprender plenamente la importancia que tuvo la cuestión del “mando supremo” y sus consecuencias en el proceso de desarrollo del proyecto político insurgente.

No sabemos precisamente en qué momento Rayón fue electo –si es que lo fue– “Presidente de la Junta”, pero mientras duró el experimento iniciado en Zitácuaro, éste justificó gran parte de sus acciones y decisiones en el hecho de que estaba a la cabeza de dicho órgano gubernativo. Muy probablemente, por ostentar el título de “ministro de la nación” desde la toma de Guadalajara, y el de “capitán general de los ejércitos americanos” desde la separación de las tropas en Saltillo, Rayón creyó un acto legítimo de su parte asumir el liderazgo del movimiento. Lo complicado aquí era que, a diferencia de Miguel Hidalgo, quien había sido aclamado jefe supremo por “la nación levantada en armas”, los títulos de Rayón se derivaban de nombramientos realizados por los exdirigentes de la lucha. Además, no había logrado victorias militares de gran trascendencia. Esos factores sin duda dificultaban el afianzamiento de su propia autoridad frente a los demás jefes locales. Es importante observar que, desde la prisión de Allende, a principios de 1811, hasta finales de septiembre de 1813, los insurgentes no contaron con un nuevo Generalísimo. Rayón, por más que haya sido Presidente de la Junta, Ministro de la Nación y Capitán General, jamás tuvo la osadía de adjudicarse un cargo tan distinguido; lo cual es un indicativo de que la insurgencia efectivamente careció de un líder indisputable durante esos años. La cuestión fue en gran medida superada por medio de la formación de una Junta con atribuciones soberanas.

³³⁸ Lucas Alamán, *Historia de México*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, tomo II, p. 377-378. Pero al contrario de los vocales, Alamán afirma que las pretensiones de Ignacio Rayón eran “fundadas (...) pues no había entre todos los jefes insurgentes ninguno que pudiese desempeñar como él el gobierno”.

Poco después de iniciado el experimento gubernativo en Zitácuaro, se produjo un nuevo intento de diálogo entre las autoridades virreinales y la insurgencia. Sólo que ahora la iniciativa había partido del bando contrario. Manuel Ignacio del Campillo, obispo de Puebla de los Ángeles, dirigió un escrito a Don Ignacio Rayón donde afirmaba haber decidido “tomar este medio de conciliación con el designio de ahorrar la efusión de sangre que va a ser muy abundante, si usted tiene la desgracia de continuar más en este sistema”.³³⁹ Pedía permiso para que un enviado suyo, el cura Antonio Palafox, pasara a Zitácuaro a entablar negociaciones con la Junta. Rayón contestó las proposiciones de Campillo el 10 de octubre de 1811, reafirmando su convencimiento de la justicia de la causa independentista. Alegó que “la nación ha conocido sus derechos vulnerados, está comprometida, y no puede desentenderse de ellos”,³⁴⁰ y por eso demandaba la separación de todo y cualquier europeo del gobierno del reino, y su delegación “en manos de un congreso o junta nacional, que deberá componerse de representantes de las provincias”:

Este Congreso, independiente de la España, cuide de la defensa del reino, conservación de nuestra religión santa, en todo su ser: observancia de las leyes justas: establecimiento de las convenientes, y tutela de los derechos correspondientes a nuestro reconocido monarca el Sr. Don Fernando VII.³⁴¹

Nos deparamos aquí con una cuestión que ha intrigado a los estudiosos del movimiento insurgente hace prácticamente dos siglos: la coexistencia de la voz “independencia” y el nombre “Fernando VII” en una sola oración. En efecto, el “fernandismo insurgente” ha sido sobrevalorado por la mayor parte de la historiografía.³⁴² En la mayoría de los casos, se ha olvidado un factor advertido por Luis

³³⁹ “Carta del obispo de Puebla a Don Ignacio Rayón acerca de la independencia”, Puebla de los Ángeles, 15 de septiembre de 1811. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 35, p. 251.

³⁴⁰ “Carta...”, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 35, p. 252.

³⁴¹ “Carta...”, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 35, p. 252.

³⁴² Hay una manifiesta obstinación por discutir el por qué de la aparición del monarca en los escritos insurgentes, que termina siendo nociva para el propio desarrollo de la historiografía, al ofuscar problemas que, creemos, tienen mayor relevancia a la hora de explicar el proyecto político desplegado por la insurgencia. En un polo de la discusión tenemos a la postura que defiende el “fernandismo estratégico”, o la máscara de Fernando VII, según la cual el nombre del monarca era una estrategia política utilizada por la Junta para “atraerse los indecisos” a la causa. Moisés Guzmán es uno de los muchos historiadores que han defendido dicha hipótesis. El en otro extremo tenemos a las tesis de Marco Antonio Landavazo, afirmando que la justicia de la causa insurgente se fundamentaba en la defensa de los derechos de Fernando VII, quien

Villoro hace ya unas cuantas décadas: el hecho de que “Fernando VII no juega el papel de un soberano efectivo cuyos dictados se dejen oír”.³⁴³ En otras palabras, el mencionarlo o no en su discurso no cambiaba, en la práctica, el posicionamiento político de la Junta o del movimiento insurgente frente a la metrópoli. El propio Rayón lo aclara cuando caracteriza a Fernando VII como “un ente de razón”.³⁴⁴ Mientras “el deseado” no regresara de Francia y reclamara la exclusividad en el ejercicio de las prerrogativas soberanas, la evocación al monarca no representaba en sí una contradicción para que la Junta Suprema ejerciera sus funciones y declarara su independencia frente a España. Para 1812, la formación de un gobierno soberano, en ausencia de un gobernante reconocido como legítimo, no conllevaba *necesariamente* la obligación de romper con la autoridad monárquica. Lo relevante aquí no es el hablar o no de Fernando, sino la tajante ruptura con las instituciones erigidas en la península y encargadas de gobernar el mundo hispano en su totalidad. Eso sí cambiaba por completo el posicionamiento del movimiento insurgente frente a la crisis política iniciada en 1808.

Obviamente, la instauración de un cuerpo autoproclamado soberano en la Nueva España no pasó desapercibida por las autoridades virreinales. El 28 de septiembre de 1811 Félix María Calleja, dirigió una proclama contra “los bandidos insurgentes”, que desde Zitácuaro habían informado la instalación de una “junta nacional”: “este reino no tiene ni reconoce otra junta que el supremo congreso nacional reunido en cortes, donde se hallan los diputados de sus provincias, ni otra autoridad que la dimanada del mismo congreso soberano, está depositada en el excelentísimo señor virrey don Francisco Xavier

tras los sucesos de 1808 se había convertido en un “mito”, una imagen simbólica de todos los valores propios de la hispanidad. No estamos plenamente de acuerdo ni con una ni con la otra. Hablamos de una sobrevaloración de la cuestión justamente porque nos parece que, durante ese primer año de la lucha, la fidelidad al rey no se había planteado como un problema concreto para la insurgencia, en la medida que no representaba un obstáculo para la consecución de sus objetivos. La independencia era una condición proyectada con relación a la obediencia frente a las autoridades *vigentes*. Luego entonces, el sostenimiento de la figura del rey no se había presentado todavía como una verdadera incongruencia. Será hasta finales de 1812 cuando se cuestionará de manera “formal” la pertinencia de “seguir hablando de Fernando”, y si dicha postura era coherente con los demás postulados del movimiento. Hasta podríamos afirmar que el proceso de construcción de un “nuevo orden” empezó precisamente tras ese cuestionamiento y decisión consciente de deshacerse en definitivo de la figura del rey.

³⁴³ Luis Villoro, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, México, CONACULTA, 2002, p. 144.

³⁴⁴ “Carta reservada dirigida a Morelos por la Junta de Zitácuaro”, Zitácuaro, 4 de septiembre de 1811, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 14, p. 211.

Venegas”.³⁴⁵ Calleja se encargó personalmente de poner fin a dicho experimento; a finales de 1811 marchó sobre Zitácuaro acompañado de más de cinco mil hombres, consumando la ocupación de la villa el 2 de enero de 1812.³⁴⁶

Tras la pérdida de su sede de gobierno, los tres vocales de la Junta, Rayón, Berduzco y Liceaga, se instalaron en el mineral de Sultepec, en la intendencia de México. Desde allí, dieron continuidad a la organización política y militar del movimiento. Cabe destacar que, fue en Sultepec donde empezó a publicarse el segundo periódico insurgente, *El Ilustrador Americano*, redactado por José María Cos. Natural de Zacatecas, Cos había tenido una trayectoria bastante similar a la de otros líderes insurgentes; bachiller en filosofía por el Seminario Tridentino de Guadalajara, asumió el curato de San Cosme en el año de 1802, donde permaneció hasta 1810. Su integración a la insurgencia se dio a finales de 1811, tras la instalación de la Suprema Junta.³⁴⁷ En efecto, con la formación del nuevo “gobierno americano”, y el esfuerzo por dotar a la insurgencia de un mayor grado de organización y legalidad, el apoyo de las élites criollas al movimiento parece haber aumentado significativamente. Incluso en la capital, un grupo de criollos descontentos con el régimen empezó a cooperar con los trabajos de la Junta, aportando constantemente informaciones y recursos materiales.³⁴⁸

Al contrario de los conspiradores capitalinos, José María Cos decidió tomar parte activa en la lucha armada. Sus primeros escritos, *Manifiesto de la nación americana a los*

³⁴⁵ “Proclama de Don Félix María Calleja en Guanajuato, contra la instalación de la Junta de Zitácuaro”, Guanajuato, 28 de septiembre de 1811. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 15, p. 212.

³⁴⁶ Algunos meses después, más precisamente el 3 de junio de 1812, el cabildo eclesiástico de la ciudad de México publicó un edicto prohibiendo la circulación del periódico insurgente *El Ilustrador Nacional*, fundamentalmente porque el impreso afirmaba que la soberanía del reino había sido depositada en una junta local, la llamada Suprema Junta Nacional Americana. Véase: Cristina Gómez Álvarez y Guillermo Tovar de Teresa, *Censura...*, p. 85.

³⁴⁷ *José María Cos. Escritos políticos*, Introducción y notas por Ernesto Lemoine, México, UNAM, 1967, p. xxx-xxxí.

³⁴⁸ Virginia Guedea, quien ha estudiado a ese grupo de conspiradores capitalinos, *Los Guadalupe*, nos explica que: “para muchos de sus partidarios de la capital la Junta venía a definir de manera más clara los propósitos del movimiento armado, a encauzarlo por el camino correcto y a vincularlo directamente con los intereses y objetivos autonomistas de los grupos urbanos descontentos con el régimen colonial”. Véase: Virginia Guedea, *En busca de un gobierno alterno: Los Guadalupe de México*, México, UNAM, 1992, p. 64. No podemos olvidar que, durante la primera fase de la insurrección, la falta de apoyo de los grupos criollos había representado un serio problema para el desarrollo del movimiento, obligando al propio Miguel Hidalgo a dirigir varios escritos a sus compatriotas, con el único objeto de convencerlos de la justicia de su causa.

Europeos y Plan de Paz y Guerra, están fechados en Sultepec el 16 de marzo de 1812.³⁴⁹ La versión manuscrita fue enviada al virrey Venegas,³⁵⁰ y su publicación en el *Ilustrador* se dio hasta finales de mayo.³⁵¹ “La soberanía reside en la masa de la nación. España y América son partes integrantes de la monarquía sujetas al rey, pero iguales entre sí, y sin dependencia o subordinación de una respecto de la otra”; así empieza Cos su llamado *Plan de Paz*, o “principios naturales y legales en que se funda” la insurrección. No quedan dudas de que el problema fundamental para 1812 era la defensa del derecho a constituir un gobierno propio en la Nueva España: “ausente el soberano, ningún derecho tienen los habitantes de la península para apropiarse de la suprema potestad, y representar la real persona en estos dominios. Todas las autoridades dimanadas de este origen, son nulas. El conspirar contra ellas la nación americana, no es más que usar de su derecho”. Cos expuso con admirable claridad los propósitos que la insurgencia había defendido desde el levantamiento inicial, en septiembre de 1810.

Los escritos de marzo de 1812 representan un nuevo intento de dialogar con las autoridades virreinales; Cos apeló explícitamente al argumento de la “unión”, o los “vínculos respetables que nos unen estrechamente”, para convencer a los “europeos residentes el reino” de la necesidad escuchar a las demandas americanas, y buscar un consenso que pusiera punto final a la guerra entre ambos partidos: “¿sólo a los americanos cuando quieran hablar a sus hermanos, en todo iguales a ellos, en tiempo en que no hay rey, se les ha de contestar a balazos?”.³⁵² No están peleando con una “gavilla de ladrones”, dice Cos, “sino con la nación levantada en masa, que reclama y sostiene sus derechos con la espada”, y que, además, “tiene ya un gobierno organizado, establecidos los fundamentos de su constitución”.³⁵³ Poco después de que Cos enviara sus escritos al virrey, Ignacio Rayón, todavía Presidente de la Junta y Ministro de la Nación, dio a

³⁴⁹“Manifiesto de la nación americana a los europeos habitantes de este continente (Plan de Paz y Guerra)”, Real de Sultepec, 16 de marzo de 1812, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 19, pp. 220-223.

³⁵⁰ Carlos María de Bustamante, *Rayón*, p. 143.

³⁵¹ En los números 2, 3, 4 y 5 del *Ilustrador Americano* se han publicado partes del contenido del mencionado manuscrito. Todos los números del periódico insurgente han sido reproducidos en el tomo IV de la obra de Juan Hernández y Dávalos, *Historia de la guerra de independencia de México*.

³⁵² “Manifiesto...” en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 19, p. 223.

³⁵³ “Oficio del Doctor Cos al virrey Venegas”, Real de Sultepec, 16 de marzo de 1812, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 16, p. 214.

conocer un primer proyecto de constitución, en el cual quedaban establecidos los principios y normas que regirían el funcionamiento del nuevo gobierno americano.

La constitución insurgente de 1812; el “enredado camino” de los Elementos Constitucionales:

El 30 de abril de 1812, desde el campo de Zinacantepec, Ignacio López Rayón le remitió a José María Morelos una carta informándole sobre los auxilios enviados por la Suprema Junta Nacional Americana a la localidad de Cuautla, con el objeto de poner fin al estado de sitio que venían sosteniendo las tropas realistas comandadas por Félix María Calleja.³⁵⁴ Al parecer, resultaba todavía una tarea de extrema dificultad para el órgano directivo de la insurgencia organizar sus diferentes partidas en una acción conjunta de gran magnitud. El propio Rayón ya se había enfrentado a esa realidad al fracasar su intento de ocupar Toluca, llevado a cabo pocos meses antes del envío de dicha correspondencia. Sin embargo, los esfuerzos para dar continuidad a la organización política del movimiento no habían cesado. Un claro ejemplo de ello es la copia de la “Constitución Nacional Provisional” que Rayón le envió a Morelos el mismo 30 de abril, la cual pensaba publicar “cuando esté al corriente la imprenta”.

Dicho documento, también conocido como *Elementos Constitucionales*, ha sido el primer proyecto de constitución elaborado por la dirigencia del movimiento insurgente en la Nueva España, y su programa institucional sigue siendo una “incógnita” para muchos de los estudiosos contemporáneos. El hecho de que existan dos versiones del proyecto no ha facilitado su comprensión. Es importante señalar desde ahora que, es precisamente en este documento donde aparece contemplada la creación de la figura del Protector Nacional, objeto fundamental de este estudio. Luego entonces, nos detendremos a analizar puntualmente su contenido. De antemano, nos disculpamos con el lector por el carácter excesivamente descriptivo de las siguientes páginas, sin embargo, no podemos

³⁵⁴ “El señor Rayón explica al señor Morelos qué auxilios le ha mandado al sitio de Cuautla, el estado en qué se encuentra y motivos de haberse separado de esa junta le remite los Elementos Constitucionales”, Campo de Zinacantepec, 30 de abril de 1812. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 73, pp. 355-357.

prescindir de este recurso expositivo para alcanzar la debida comprensión del programa político plasmado en los *Elementos Constitucionales*.

Lamentablemente, no contamos con el original de los *Elementos de nuestra Constitución*, o la copia enviada a José María Morelos el 30 de abril de 1812. En la recopilación organizada por Juan Hernández y Dávalos, se encuentra reproducida una versión del documento fechada el 4 de septiembre del mismo año.³⁵⁵ Una segunda versión forma parte del llamado “Manuscrito Cárdenas”, conjunto de documentos pertenecientes a Morelos y recuperados por el ejército realista en febrero de 1814.³⁵⁶ Ernesto Lemoine, encargado de la preparación del “Manuscrito” para su publicación, nos explica la procedencia de ambas versiones: el documento encontrado entre los papeles de Morelos fue una copia realizada por José Álvarez, desde Oaxaca el 23 de mayo de 1813, que a su vez sirvió de modelo para la versión redactada por Humana, la que aparece en la obra de Hernández y Dávalos.³⁵⁷ Pese a su origen común, las dos versiones presentan ligeras divergencias. Ambas se componen de una introducción, un articulado de 38 puntos, y una exhortación final. Sin embargo, la terminología empleada en la definición de los órganos de gobierno es la que cambia según la redacción de Álvarez o Humana.

Antes de proceder a la exposición del contenido de los *Elementos Constitucionales*, es importante advertir algunos factores imprescindibles para su debida comprensión. Como el propio Rayón lo ha señalado en la correspondencia a Morelos, lo que se está proponiendo en este proyecto es una estructura provisional de gobierno. Rayón dejó sentados los “elementos” para una futura carta constitucional, que podrán “modificarse por las circunstancias, pero de ningún modo convertirse en otros”. Para entender el diseño institucional del proyecto insurgente de 1812, no podemos perder de vista el “factor viabilidad”, determinado por la relación entre las presentes circunstancias

³⁵⁵ La primera edición de la obra de Hernández y Dávalos fue publicada en 1877, bajo el título de *Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia de México de 1808 a 1821*. Nosotros hemos consultado la edición facsimilar de 1985, titulada *Historia de la guerra de independencia en México*. “Elementos Constitucionales circulados por el Sr. Rayón”, 4 de septiembre de 1812, tomo VI, doc. 232, pp. 199-202.

³⁵⁶ El historiador Ernesto Lemoine fue el encargado de dar a conocer el contenido de dicho “manuscrito”, por medio de la publicación: *Manuscrito Cárdenas: documentos del Congreso de Chilpancingo, hallados entre los papeles del caudillo José María Morelos, sorprendido por los realistas en la acción de Tlacotepec el 24 de febrero de 1814*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1980, 178 pp.

³⁵⁷ Ernesto Lemoine, “Estudio introductorio”, en *Manuscrito...*, pp. xxxvi-xxxvii.

de guerra y la necesidad de establecer un mando supremo en los territorios conquistados, y la futura instauración de un gobierno representativo de alcance nacional, una vez consumada la independencia. Ya hemos comentado cómo la creación de la Junta Americana en agosto de 1811 respondía directamente a la necesidad de fundar un órgano encargado dirigir uniformemente el movimiento. En parte, la estructura orgánica expuesta en los *Elementos* tiene la finalidad de ampliar y afianzar la autoridad detentada por la Junta ya existente. Pero a eso, podemos sumar el propósito de consolidar una estructura gobierno capaz de actuar en todo el reino como poder supremo. De hecho, esa “proyección nacional” es la que explica la necesidad de contar con un texto constitucional que legitime y regule las funciones del aparato estatal que se está creando.

Sin perder de vista la importancia de dejar sentadas las bases para la formación del futuro Estado independiente, lo que buscó construir Ignacio Rayón en sus *Elementos Constitucionales* ha sido una estructura de gobierno *viable* ante las circunstancias presentes. Sin tomar en cuenta ese “pragmatismo” tan determinante en su elaboración, resulta imposible comprender su contenido, más particularmente, su diseño institucional. Como veremos más adelante, se está proyectando la creación de un gobierno de carácter representativo fundamentado en el principio de la soberanía nacional. Sin embargo, no es posible encontrar en dicho documento el pleno desarrollo de los postulados básicos del constitucionalismo liberal –división de poderes, amplia representación nacional, definición del ciudadano, de sus derechos y garantías, etc–. Justamente sobre ese punto, no hay que olvidar el “peso” del presente en la formulación de un programa político a futuro. Era impracticable proponerse en ese entonces la reunión de una amplia asamblea de representantes de todas las provincias del reino, y más todavía la dilución de las funciones estatales en un complejo entramado institucional. En doce, la insurgencia todavía “peleaba” por lograr la instauración de una autoridad suprema e indisputable. Pero las carencias intrínsecas de dicho proyecto no puede llevarnos a cuestionar el hecho de que los *Elementos Constitucionales* han sido un importante esfuerzo por constituir y codificar un gobierno soberano y representativo en el reino de la Nueva España; un paso fundamental en el continuo desarrollo del proyecto político insurgente.

Empecemos entonces con el articulado de los *Elementos*. Los tres primeros artículos versan sobre la religión católica, la conservación del dogma y de los ministros

encargados de profesarla.³⁵⁸ En el punto número 4, inicia la exposición de los principios políticos y estructura de gobierno: “La América es libre e independiente de toda otra Nación”; la premisa fundamental de la insurgencia adquiere aquí el carácter de norma constitucional. En el punto número cinco se presenta la principal divergencia entre las dos versiones del documento. La copia reproducida por Hernández y Dávalos dice: “La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando 7º, y su ejercicio en el *Supremo Congreso Nacional Americano*”. Ya la del “Manuscrito” señala: “La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII, y su ejercicio en el *Supremo Consejo Nacional Americano*”. Cuestión problemática dado que nos están indicando, nada más nada menos, que *dos órganos distintos*, Congreso y Consejo, encargados de ejercer la soberanía y dirigir la revolución de ahora en adelante.

El artículo número 6 señala que: “ningún otro derecho a esta soberanía puede ser atendido, por incontestable que parezca, cuando sea perjudicial a la independencia y la felicidad general de la nación”, en ambas versiones. El número 7, se da inicio a la exposición de la composición del órgano encargado del ejercicio de la soberanía: “El *Supremo Congreso* constará de cinco vocales nombrados por las representaciones de las provincias; mas por ahora se completará al número de vocales por los tres que existen en virtud de comunicación irrevocable de la potestad que tienen, y cumplimiento del pacto convencional celebrado por la nación en 21 de agosto de 1811”, dice la versión de Hernández y Dávalos. La del “Manuscrito” empieza: “El *Supremo Consejo* constará de cinco vocales...”, y lo demás se repite tal cual la cita anterior. Podemos dar por sentado que este órgano supremo, llámese Congreso o Consejo, estaría compuesto por cinco vocales, respetando la estructura señalada en el acta de instalación de la Junta Suprema Nacional Americana, de agosto de 1811. Además, los tres vocales electos en esa misma sesión, Ignacio Rayón, José Sixto Berdusco y José María Liceaga, permanecerían en el pleno ejercicio de sus funciones.

³⁵⁸ Art. 1º: “La religión católica será la única, sin tolerancia de otra”; Art. 2º: “Sus ministros por ahora serán y continuarán dotados como hasta aquí”; Art. 3º: “El dogma será sostenido por la vigilancia del Tribunal de la fe, cuyo reglamento conforme al santo espíritu de la disciplina, pondría distantes a sus individuos de la influencia de las autoridades constituidas, y de los excesos del despotismo”.

“Las funciones de cada vocal durarán cinco años; el más antiguo hará de Presidente, el más moderno de Secretario, en actos reservados o que comprendan toda la nación”; dice el punto número 8. La presidencia de la Junta, asumida por Rayón desde el inicio de sus trabajos, es ahora contemplada en el proyecto constitucional. “No deberán ser electos todos en un año, sino sucesivamente uno cada año, cesando de sus funciones en el primero el más antiguo”; “Antes de lograrse la posesión de la capital del reino, no podrán los actuales ser substituidos por otros”; “En los vocales que lo sean en el momento glorioso de la posesión de México, comenzará a contarse desde ese tiempo el de sus funciones”; “Las personas de los vocales serán inviolables en el tiempo de su ejercicio, sólo podrán proceder contra ellos en caos de alta traición y con conocimiento reservado de los otros vocales que lo sean y hayan sido”; “Las circunstancias, rentas y demás condiciones de los vocales que lo sean y hayan sido, queda reservado para cuando se formalice la Constitución particular de la *Junta*, quedando sí, como punto irrevocable la rigurosa alternativa de las providencias”; dicen los puntos 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º respectivamente, en ambas versiones. Cabe hacer ahora una primera advertencia: en el artículo 13, Rayón utiliza el término *Junta* para referirse a ese órgano supremo compuesto por cinco vocales, también llamado *Congreso* o *Consejo* según la versión consultada.

En el artículo 14 aparece contemplada la formación de un segundo cuerpo colegiado: “Habrá un *Consejo de Estado* para las cosas de declaración de guerra y ajuste de paz, a los que deberán concurrir los oficiales de brigadier arriba, no pudiendo la *Suprema Junta* determinar sin estos requisitos”. Cuerpo eminentemente militar, el *Consejo de Estado* –que no es el *Supremo Consejo*–, también tendría ingerencia en ciertos asuntos gubernativos, como lo estipula el siguiente artículo: “También deberá la *Suprema Junta* acordar sus determinaciones con el *Consejo* en el caso de establecer gastos extraordinarios, obligar los bienes nacionales, u cuando se trate de aumentos inarerantes [sic] pertenezcan a la causa común de la nación, debiéndose antes tener muy en consideración los expuesto por *los representantes*”. Recapitulando, tenemos hasta ahora a un órgano supremo, llámese *Consejo* o *Congreso* (o *Junta*, según los artículos 13, 14 y 15 de ambas versiones), compuesto por cinco vocales y encargado del ejercicio de la soberanía. Luego, tenemos a un *Consejo de Estado*, conformado por oficiales militares de

alto rango, con “voz y voto” en materias financieras. Además, en el punto 15 se presentó un tercer “sujeto”, vagamente llamado *los representantes*, cuya única función hasta ahora enunciada es emitir su parecer en materia hacendaria.

“Los despachos de Gracia y Justicia, Guerra y Hacienda, y sus respectivos tribunales, se sistematizarán con conocimiento de las circunstancias”; señala el punto 16; es decir, no se determinará nada en esta materia por ahora. Por fin, el número 17: “Habrá un *Protector Nacional* nombrado por *los representantes*”. Un “sujeto” más para sumarse a nuestra lista, que, a diferencia de los anteriores, se presenta como un cargo unipersonal: un solo Protector para toda la nación. El artículo 18 es el que estipula cuáles serían sus funciones y, –también por ello–, es fundamental para entender el funcionamiento del sistema de gobierno propuesto en los *Elementos*:

18- El establecimiento y derogación de las leyes, y cualquiera negocio que interese a la nación, deberá proponerse en las sesiones públicas por el *Protector Nacional* ante el *Supremo Congreso* en presencia de *los representantes* que prestaron su ascenso, o descenso; reservándose la decisión a la *Suprema Junta* a pluralidad de votos.

Aquí entran en escena casi todos los “sujetos” hasta ahora mencionados y, – muy significativo– justamente en el artículo que define los procedimientos para la actividad legislativa. Una segunda advertencia: la redacción es idéntica en las dos versiones del documento. Sin embargo, recordemos que, en la versión del “Manuscrito”, es la primera vez que aparece un órgano llamado *Supremo Congreso*, distinto del *Supremo Consejo* de los artículos 5 y 7.

Seguramente, la manera como está redactado el artículo 18 ha sido determinante para que muchos estudiosos hayan calificado de “confuso” el proyecto de constitución elaborado por Ignacio Rayón. Efectivamente lo es. El propio autor terminó por reconocer la imprecisión de su propuesta, poco menos de un año después de su envío a José María Morelos: “Vuestra excelencia insta sobre la Constitución, y yo cada día encuentro más embarazos para publicarla, porque (...) advierto expresados en ella unos artículos que omitidos se entienden más, y otros que al tocarlos es un verdadero germen de

controversias”.³⁵⁹ Pero fue justamente en esa ocasión, cuando Rayón hizo una importante aclaración sobre el contenido de sus *Elementos*: “Que nuestro Congreso deba componerse de éste o aquél número de vocales está expreso provisionalmente en la acta de su instalación: que en él reunido recaigan todos los poderes es inconcuso”.³⁶⁰

El hecho que Rayón emplee el término “Congreso” para referirse a ese órgano donde “recaigan todos los poderes” puede ayudarnos a solucionar la disyuntiva fundamental entre las dos versiones que conocemos de su proyecto de constitución. El órgano encargado de ejercer la soberanía sería el *Supremo Congreso*, compuesto por cinco vocales como expresa el acta de su instalación, del 21 de agosto de 1811. Y así como en escritos anteriores, Rayón utilizó los términos “Congreso” y “Junta” indistintamente en los *Elementos Constitucionales*. De hecho, hay una continuidad discursiva que no puede ser pasada por alto; desde 1810 la dirigencia insurgente proyectaba la conformación de un Congreso Soberano; Hidalgo y Morelos defendieron la idea y el propio Rayón en su carta la Calleja, de principios de 1811, ya lo había anunciado.³⁶¹ Si bien no se trata de una prueba contundente, ni suple la carencia del original del documento, es bastante probable que el órgano mencionado en el artículo 5° de los *Elementos Constitucionales*, encargado de ejercer los poderes soberanos, haya sido nombrado “Supremo Congreso”. A pesar de que su composición y naturaleza pueda seguir siendo motivo de discusión, del artículo 18 podemos extraer dos “certezas”: el *Protector Nacional* es la figura que detenta la iniciativa legislativa, y la *Suprema Junta* es el órgano que decide acerca de su aprobación. El papel de los llamados *representantes* nuevamente presenta formas bastante turbias; al parecer dicho cuerpo tendría únicamente una función deliberativa durante las sesiones legislativas.

El artículo 19 versa sobre la condición de los extranjeros residentes en el reino: “Todos los vecinos de fuera que favorezcan la libertad o independencia de la nación,

³⁵⁹ “El Señor Rayón hace observaciones sobre los Elementos Constitucionales, y que no deben publicarse porque de día en día le disgustan más”, Puruarán, 12 de marzo de 1813, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 80, p. 367.

³⁶⁰ “El Señor...”, , en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 80, p. 367.

³⁶¹ Véase, por ejemplo: “Los Sres. Rayón y Liceaga manifiestan a Calleja cuáles son los motivos para sostener la revolución – Contestación de Calleja”, Zacatecas, 22 de abril de 1811, en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, doc. 36, p. 280.

serán recibidos bajo la protección de las leyes”; un claro mensaje a los peninsulares, garantizando sus derechos siempre y cuando decidan apoyar al gobierno americano. “Todo extranjero que quiera disfrutar los privilegios de ciudadano americano, deberá impetrar carta de naturaleza de la *Suprema Junta* que se concederá con el acuerdo del Ayuntamiento respectivo y disensión del *Protector Nacional*”, estipula el punto número 20. Pero “sólo los patricios obtendrán los empleos, sin que en esta parte pueda valer privilegio alguno o carta de naturaleza”, protegiendo así los intereses criollos, los aquí llamados “patricios”. Además de la presentación de iniciativa legislativa ante la Junta y los representantes, cabía al Protector Nacional aprobar la naturalización de cualquier extranjero que deseara sumarse al cuerpo de ciudadanos americanos.

En el artículo 21, Rayón toca un punto fundamental en la organización del gobierno: las tres funciones estatales: “Aunque los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean propios de la soberanía, el legislativo lo es inerrante [sic] que jamás podrá comunicarlo”. Aquí, aunque vemos una explícita diferenciación entre las tres ramas de gobierno, no hay una designación de las mismas a instituciones específicas e independientes entre sí. En otras palabras, no sabemos en quién estarían depositadas las facultades Ejecutivas, Legislativas y Judiciales. A la Junta, también *Congreso* o *Consejo* según la versión consultada, se le ha encargado “el ejercicio de la soberanía”, según el artículo 5°. Como órgano central, podemos pensar que ésta tendría injerencia en las tres ramas señaladas, cuidando de la ejecución de los mandatos del gobierno, teniendo la “última palabra” en materia legislativa y, muy posiblemente, actuando como tribunal superior de justicia. Así había funcionado la Suprema Junta Nacional Americana, instalada en agosto de 1811; un precedente que no podemos olvidar.

La afirmación de que “el legislativo lo es inerrante que jamás podrá comunicarlo”, puede estar indicando la adopción del principio de la supremacía del poder legislativo sobre las demás instancias de gobierno. Pero también, desde una perspectiva más pragmática, puede ser visto como un recurso para salvaguardar la soberanía detentada por la Junta o, mejor dicho, por el gobierno americano en su conjunto. La tarea legislativa es entendida como una facultad exclusiva de la soberana nación americana, y será desarrollada por sus propios órganos gubernativos. Al adoptar éste principio como

norma constitucional, la insurgencia rompe en definitivo los “lazos de obediencia” con las autoridades vigentes en la metrópoli, independientemente de si Fernando VII esté o no contemplado en el proyecto constitucional.

Regresando al articulado de los *Elementos*, el punto 23 establece que, “*Los representantes* serán nombrados cada tres años por los Ayuntamientos respectivos, y éstos deberán componerse de las personas más honradas y de proporción, no sólo de las capitales sino de los pueblos del distrito”.³⁶² Volvemos aquí a la propuesta de Hidalgo, de la formación de un cuerpo de representantes de los “pueblos, villas y lugares”, elegidos por sus respectivos Ayuntamientos. La indefinición de la figura de los *representantes*, de sus facultades y atribuciones, se explica también a partir del “factor viabilidad”; queda sentada como norma constitucional la existencia de una representación de las provincias, sin embargo, una mayor reglamentación de sus funciones y actividades queda postergada para el momento en que su reunión sea realmente factible. Y para 1812, no lo era. La solución adoptada en 1811, cuando la instalación de la Junta Suprema, no fue recuperada en los *Elementos Constitucionales*: la oficialidad militar encontrábase reunida en un Consejo de Estado, no estando facultada para suplir la carencia de los representantes y ejercer en su nombre las funciones propias de una asamblea general. Ésa queda “resguardada” como un cuerpo eminentemente civil, cabe resaltarlo.

Los artículos 24 y 25 elevan a norma constitucional las reformas sociales implementadas por la insurgencia; se extingue la esclavitud y se proclama la igualdad entre americanos.³⁶³ En el punto 26, la “eterna” demanda americana, libertad de comercio: “Nuestros puertos serán francos a las naciones extranjeras con aquellas limitaciones que aseguren la pureza del dogma”. En el 27 y 28, se refieren a las represalias de los enemigos de lucha insurgente: “Toda persona que haya sido perjura a la nación, sin perjuicio de la pena que se le aplique, se declara infame y sus bienes

³⁶² Nos “saltamos” el artículo 22 para no “romper” la exposición del entramado gubernativo propuesto en los *Elementos*. El punto 22 dice: “ningún empleo, cuyo honorario se erogue de los fondos públicos, o que eleve al interesado de la clase en que vivía, o le de mayor lustre que a sus iguales, podrá llamarse gracia, sino de rigurosa justicia”

³⁶³ “Queda enteramente proscripta la esclavitud”; y “Al que hubiere nacido después de la feliz independencia de nuestra nación, no obstarán sino los defectos personales, sin que pueda oponérsele la clase de su linaje; lo mismo deberá observarse con los que presenten haber obtenido en los ejércitos americanos graduación de capitán arriba, o acrediten algún servicio singular a la patria”.

pertenecientes a la nación”; y “Se declaran vacantes los destinos de los europeos, sean de la clase que fuesen, e igualmente los de aquellos que de un medio público e incontestable hayan influido en sostener la causa de nuestros enemigos”. En los artículos 29 a 32, quedan establecidas las libertades y garantías individuales: libertad de imprenta, *habeas corpus*, y proscripción de la tortura, entre otros.³⁶⁴ En el punto número 33, se empieza a dibujar el calendario cívico de la nación independiente, al fijar como días festivos el 16 de septiembre, día de la independencia; el 29 de septiembre y 31 de julio, cumpleaños de Miguel Hidalgo e Ignacio Allende; y el 12 de diciembre, dedicado a Nuestra Señora de Guadalupe.³⁶⁵

En los últimos cinco puntos de los *Elementos Constitucionales* se organiza el aparato militar del gobierno americano. El artículo 34° establece la formación de cuatro órdenes militares, representadas por cuatro grandes cruces, según el punto número 35.³⁶⁶ Así como serían cuatro las órdenes militares, “Habrá en la nación cuatro capitanes generales”, como señala el artículo 36. El punto 37 es nuevamente un artículo largo y complejo, que merece ser analizado con mayor detenimiento:

En los casos de guerra, propondrán los oficiales de brigadier arriba y los consejeros de guerra al *Supremo Congreso Nacional*, quién de los cuatro Generales debe hacer de *Generalísimo* para los casos ejecutivos y de combinación, investidura que no confiera graduación ni aumento de renta, que cesará concluida la guerra y que podrá removerse del mismo modo que se constituyó.

La que fuera máxima investidura en la primera fase del movimiento, y había estado vacante desde la muerte de Hidalgo y Allende, regresa ahora en los *Elementos*

³⁶⁴ “Habrá una absoluta libertad de imprenta en los puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas”; “Quedan enteramente abolidos los exámenes de artesanos, y sólo los calificará el desempeño de ellos”; “Cada uno de respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones, restricciones que ofrezcan las circunstancias, la célebre *ley Corpus Haves de la Inglaterra*”; y, por fin “Queda prescripta como bárbara la tortura, sin que pueda lo contrario aun admitirse a discusión”.

³⁶⁵ “Los días dieciséis de septiembre, en que se proclama nuestra feliz independencia, el veintinueve de septiembre y treinta y uno de julio, cumpleaños de nuestros generalísimos Hidalgo y Allende, y el doce de diciembre consagrado a nuestra amabilísima protectora, Nuestra Señora de Guadalupe, serán solemnizados como los más augustos de nuestra nación”.

³⁶⁶ “Se establecerán cuatro órdenes militares, que serán la de Nuestra Señora de Guadalupe la de Hidalgo, la Águila, y Allende, pudiendo también obtenerlas los magistrados y demás ciudadanos beneméritos que se consideren acreedores a este honor”; y “Habrá en la nación cuatro cruces grandes, respectivas a las órdenes dichas”.

bajo nuevas formas. El *Consejo de Estado* es el encargado de proponer al *Supremo Congreso* quién de los cuatro *Capitanes Generales* sería el nuevo *Generalísimo* insurgente. Cabe advertir que ni el *Protector Nacional* ni los *representantes* tienen participación en nombramiento del *Generalísimo*. Se trata pues, de una autoridad eminentemente militar, por estar circunscrita a los casos de guerra, y por el hecho de que su nombramiento sería efectuado por la oficialidad castrense. Aquí la diferencia fundamental con el *Generalísimo* de 1810, a quien le correspondía el mando supremo, tanto militar como político, como vimos en nuestro tercer capítulo. Además, –y eso es un hecho fundamental– el *Generalísimo* de Rayón es un cargo provisional, operante únicamente mientras dure la guerra. Un poder de emergencia, efectivamente. Mientras el aparato militar del nuevo gobierno se estructura a partir de los cuatro capitanes generales y sus cuatro órdenes respectivas, de la oficialidad reunida en Consejo, y un *Generalísimo*, en casos de extrema necesidad; el poder político es delegado a una *Junta*, a unos *representantes* y al *Protector Nacional*. Tenemos aquí un primer paso, bastante tímido todavía, en la construcción de un gobierno civil en el reino de la Nueva España.

Paso tímido porque en el artículo 38 se determina que “Serán Capitanes Generales los tres actuales de la Junta, aun cuando cesen sus funciones, pues otra graduación no debe crearse inherente a la de vocal, quedando a las circunstancias el nombramiento del cuarto”. Por ahora, los miembros de la *Junta*, máxima autoridad política, serían también los *Capitanes Generales*, a la cabeza del ejército insurgente. Pero en un futuro, los vocales conservarían el grado militar aun después del cese de sus funciones políticas, dado que el oficio de vocal no conlleva –o en palabras de Rayón, “no debe crearse inherente”– el título de Capitán General. Queda proyectada en este futuro la autonomía de la esfera política del gobierno frente al aparato militar. Cuestión trascendente, una vez que el gobierno rebelde nace y se sostiene a partir de la lucha armada, y su estabilidad y mantenimiento dependen fundamentalmente de las victorias en el campo de batalla. No era cosa tan sencilla quitarle el peso político que tenían, ya para este entonces, la actividad los jefes militares, y depositar el “poder de gobernar” exclusivamente en autoridades civiles. El primer siglo de vida del México independiente es el más claro ejemplo de ello. El propio Rayón toca el meollo de la cuestión en la exhortación final de los *Elementos*: “Una santa emulación llevara a nuestros hermanos, y nosotros tendremos

a dulce satisfacción de decirnos: *os hemos ayudado y dirigido, hemos hecho sustituir la abundancia a la escasez, la libertad a la esclavitud y la felicidad a la miseria (...)*". Ya se empieza a perfilar la idea de este ejército, todavía insurgente, como el guardián de la felicidad nacional.

Terminada la exposición del articulado de los *Elementos Constitucionales*, veremos ahora, de manera muy breve, cómo algunos autores han interpretado dicha propuesta, poniendo especial atención en el papel que se le ha asignado a la figura del Protector Nacional. José Miranda se ha basado en la exposición del historiador Lucas Alamán³⁶⁷ para explicar el programa de los *Elementos*. Advierte la existencia de un *Supremo Consejo o Junta*, un *Consejo de Estado*, un *Protector Nacional*, y un *Congreso de representantes*.³⁶⁸ Los problemas empiezan con la definición de las funciones ejercidas por cada uno de éstos órganos. Miranda asigna al Consejo de Estado la facultad de "decidir o emitir parecer sobre los asuntos más importantes de gobierno (...) y proponer al Congreso la formación de nuevas leyes o la derogación de las antiguas, o cualquier iniciativa que creyese conveniente para el bien de la nación";³⁶⁹ facultad que corresponde al Protector Nacional, según la redacción de Ignacio Rayón. De hecho, el Consejo de Estado no tendría ninguna injerencia en materia legislativa y ni siquiera aparece mencionado en el artículo 18. En la interpretación de Miranda, el Protector Nacional "sale sobrando", al ser desprovisto de la principal de sus funciones: la iniciativa legislativa.

³⁶⁷ El ilustre historiador mexicano afirma que el ejercicio de la soberanía le había sido encargado a una *Junta o Consejo*, tratándose entonces de una versión similar a la del "Manuscrito Cárdenas". Las demás instituciones serían: el *Consejo de Estado*, el *Protector Nacional*, el *Congreso de representantes*, y el *Generalísimo*. La figura del *Generalísimo*, "cuya dignidad, equivalente a una dictadura, no se había de considerar como un empleo, sino como una comisión temporal". El concepto de "dictadura" es utilizado por el autor en su forma "clásica", indicando un poder extraordinario, de emergencia, que conlleva la suspensión del orden constitucional en circunstancias críticas, con el único objeto de salvaguardarlo. Es importante observar que el autor identifica al indefinido *Supremo Congreso* con los llamados *representantes*, pasando por alto la ausencia que un artículo que especifique claramente dicha identidad. Lucas Alamán, *Historia...*, tomo III, p. 315-316.

³⁶⁸ Esa identificación entre el *Supremo Congreso* y el cuerpo conformado por los llamados *representantes* es un hecho recurrente en las obras de aquellos autores que trabajaron exclusivamente sobre la versión del "Manuscrito Cárdenas". Si bien entendemos que dicha identificación podría hacerse sencillamente por "sentido Común", Ignacio Rayón no nos provee en su proyecto los elementos necesarios para confirmarla; de hecho, en el artículo 23, que define la forma de elección de los representantes, en ningún momento queda señalado que éstos conformarían un cuerpo denominado "Supremo Congreso".

³⁶⁹ José Miranda, *Las ideas...*, p. 350.

Ernesto de la Torre Villar ha identificado en los *Elementos Constitucionales* una clara estructura de división de poderes. El *Supremo Consejo*, el *Consejo de Estado* y el *Protector Nacional* serían los encargados del poder Ejecutivo, mientras el poder Legislativo sería atribución exclusiva de *Supremo Congreso*, conformado por *los representantes*. Éste órgano se ocuparía de “todo el proceso legislativo”, es decir “presentar iniciativas, discutirlos, enmendarlos, aprobarlos y decretarlos”.³⁷⁰ Aquí, no sólo el Protector fue desprovisto de sus funciones como también la propia *Junta Suprema*, encargada de la aprobación de las leyes. El artículo 18 ha sido mal entendido, o mal interpretado, en la obra de Torre Villar.

Moisés Guzmán también se ha basado en la versión del “Manuscrito Cárdenas” para analizar la propuesta de los *Elementos Constitucionales*. El autor se abstiene de señalar las funciones de cada uno de los órganos previstos en el proyecto; menciona únicamente la existencia de un *Supremo Consejo*; un *Consejo de Estado*; los *Capitanes Generales* y el *Generalísimo*; y, para terminar, una *Suprema Junta*, que “funge como auxiliar del Supremo Consejo en los asuntos de gobierno interior pues es la única autoridad que puede determinar en el Consejo de Estado”.³⁷¹ La explicación de Guzmán es todavía más confusa que la imprecisa redacción de Ignacio Rayón.³⁷² Sobre el papel del Protector Nacional, Guzmán nos dice que “aunque Rayón no lo especifica claramente parece que el Protector Nacional se encargaría del poder ejecutivo”.³⁷³ ¿Por qué el Protector sería el encargado del Ejecutivo? No sabemos; lo único que tenemos es una nota a pie de página remitiéndonos a la obra de Aurora Arnáiz Amigó. Pasemos entonces a la revisión de la fuente de Guzmán. Nos dice la autora:

Todo hace presumir que el Congreso Supremo fue visto como una pequeña comisión senatorial o diputacional correspondiente al Poder Legislativo. El jefe del Ejecutivo recibe el nombre de protector nacional, quién propondrá al

³⁷⁰ Torre Villar reconoce la existencia de las dos versiones de los *Elementos Constitucionales*, pero decide trabajar sobre la versión del “Manuscrito Cárdenas”, entre otras razones, porque “No es posible pensar que creyera en un Congreso integrado por tan solo cinco personas”. Véase: Ernesto de la Torre Villar, *La constitución...*, pp. 428-429.

³⁷¹ Moisés Guzmán, *La Junta...*, pp. 100-102.

³⁷² Desenredando el asunto, recordemos que: primero, la *Junta* y el *Consejo* son un mismo órgano (según la versión del “Manuscrito Cárdenas”); y segundo, el *Consejo de Estado* tiene que ser consultado para que la *Junta* pueda dictaminar sobre ciertas materias, pero la *Suprema Junta* no es parte del *Consejo de Estado*.

³⁷³ Moisés Guzmán, *La Junta...*, p. 102.

Supremo Congreso la iniciativa y derogación de las leyes. Este protector será nombrado por los representantes del Supremo Congreso.³⁷⁴

Para empezar, señalemos que Arnáiz Amigó ha trabajado sobre la versión que habla de un *Supremo Congreso* como el encargado del ejercicio de la soberanía.³⁷⁵ Siendo así, la actividad legislativa sería competencia de éste cuerpo de cinco vocales, “una pequeña comisión senatorial o diputacional”. El ejecutivo, a su vez, recae en el Protector; muy probablemente por tratarse de una autoridad unipersonal. Sin embargo, no hay absolutamente ningún elemento en el proyecto de Rayón que nos indique, o nos permita afirmar que el Protector Nacional debiera actuar como jefe del ejecutivo. De hecho, sus facultades se inscriben principalmente en la esfera legislativa, detentando el poder de iniciativa.

Como podemos percibir, si los *Elementos Constitucionales* ha sido un documento poco comprendido, la figura del Protector Nacional ha sufrido las peores consecuencias; cuando no fue pasada por alto –como en la mayoría de los casos–, fue interpretada erróneamente. Por eso la importancia de explicar, como haremos en seguida, su origen e importancia en el proyecto político de la insurgencia novohispana.

La figura del Protector Nacional y el proyecto político insurgente:

Al historiador italiano Antonio Annino le debemos el mérito de haber sacado a la figura del Protector Nacional de su fatídico olvido “historiográfico”. En un artículo publicado hace ya más de dos décadas, Annino resaltó por primera vez la importancia del Protector Nacional, no sólo para la comprensión de la propuesta de los *Elementos Constitucionales*,

³⁷⁴ Aurora Arnáiz Amigo, *Instituciones constitucionales mexicanas*, México, UNAM-Facultad de Derecho, 1975, p. 15.

³⁷⁵ De dicho documento, la autora ha derivado “seis autoridades políticas y legislativas”, siendo éstas: el *pueblo soberano*; el *rey*; el *Supremo Congreso Nacional*; la *Suprema Junta*; el *Consejo de Estado*; y el *Protector Nacional*. Sobre el pueblo, o la cuestión de la soberanía popular, regresaremos más adelante; el rey, mencionado en el artículo 5º, no tiene ninguna función en la estructura orgánica del gobierno previsto en los *Elementos*, no siendo entonces una “autoridad política” real u operante; y sobre la coexistencia del *Congreso* y la *Junta* como cuerpos independientes, repetimos: se trata de un mismo órgano. También es importante advertir que no están contemplados en el listado anterior *los representantes*, mencionados en el artículo 18 de los *Elementos*. Aurora Arnáiz Amigo, *Instituciones...*, p. 14.

sino también como un indicativo, o primera expresión, de un problema que será determinante en la formación del Estado mexicano: la asunción del ejército como el máximo garante del orden político.³⁷⁶ La recuperación de la experiencia insurgente –o mejor dicho, de la guerra de independencia en su conjunto– viene precisamente con el objeto de explicar cómo se ha conformado esa particular concepción de la corporación militar y sus funciones frente al naciente Estado independiente. Para Annino, la cuestión ya se perfilaba en el programa político de la insurgencia desde los primeros meses del levantamiento. Sin embargo, será hasta 1812, en los *Elementos Constitucionales*, cuando alcanzará su máxima expresión: la declaración explícita, en una carta constitucional, de que “la soberanía, aun cuando formalmente era reconocida en la Corona, residía *de hecho* en el ejército y en sus organismos directivos”.³⁷⁷

Pues bien, la definición que presenta Antonio Annino de la figura del Protector Nacional se desprende directamente de la afirmación anterior. Sería éste un “líder militar que, gracias a la soberanía ejercida por el ejército, termina encarnando el principio de la soberanía y, consecuentemente, legitimando o no el poder de los representantes territoriales”.³⁷⁸ En otras palabras, un mando supremo, personal y centralizado, instituido no por la vía electoral sino a través de la adhesión y fidelidad de sus tropas. La semejanza con la forma de autoridad ejercida durante la primera etapa del movimiento insurgente, aquella depositada en Miguel Hidalgo, no es mera coincidencia. En efecto, según Annino, Hidalgo ha sido el responsable por la “teorización” de la figura del Protector Nacional.³⁷⁹

³⁷⁶ Antonio Annino, “El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México”, en *Historias*, (México, INAH), no. 5, enero-marzo 1984, pp. 13-31.

³⁷⁷ Antonio Annino, “El pacto...”, p. 9.

³⁷⁸ Antonio Annino, “El pacto...”, p. 9.

³⁷⁹ Antonio Annino, “El pacto...”, p. 9. Antonio Annino, así como otros autores, han destacado a Miguel Hidalgo como el “autor indirecto” de los *Elementos Constitucionales*, basándose en una afirmación de José María Morelos al comentar el proyecto: “los he visto y con poca diferencia son los mismos que conferenciamos con el señor Hidalgo”. Pese al testimonio de Morelos, creemos algo “extrapolado” adjudicar la autoría de los *Elementos* a Miguel Hidalgo. No hay noticia de la elaboración de un proyecto de constitución insurgente antes de 1812, ni en las proclamas ni en las correspondencias de los jefes militares. Nos parece que el comentario de Morelos se refiere a que sigue vigente la idea de conformación de un cuerpo de representantes de las provincias, el cual ya había sido mencionado por Hidalgo a finales de 1810. Pero la propuesta de los *Elementos* es sin duda mucho más compleja que el programa político de los años anteriores. Véase: “Opinión del Señor Morelos, y reformas a la constitución que contiene los puntos acordados con el Sr. Hidalgo”, Tehuacan, 7 de noviembre de 1812, en Ernesto de la Torre Villar, *La constitución...*, doc. 78, pp. 365-366

Como ya hemos visto en otros casos, los problemas de dicha interpretación se desprenden de las funciones atribuidas al Protector Nacional. En un principio, cabe señalar que no sabemos cual ha sido la versión del documento consultada por Antonio Annino. Sea como fuere, las equivocaciones en que incide no se derivan de las dificultades que puedan generar la imprecisión del texto, en una u otra versión, como lo demuestra el siguiente pasaje:

Una vez conquistada la capital, se habría instalado un Congreso revocable cada tres años con el voto de los cabildos, “recayendo la elección en las personas más honradas y de propiedad de las capitales y pueblos de las respectivas provincias”. Pero las funciones de esta asamblea habrían sido muy limitadas: un Consejo de Estado, compuesto por los altos oficiales y presidido por un “protector nacional”, nombrado por el Congreso, habría promulgado las leyes dejando a la asamblea con un poder meramente consultivo. Aun cuando jamás fue puesto en práctica, este proyecto nos interesa por lo que confirma y anticipa: los cabildos siguen siendo titulares de la soberanía territorial, pero limitada por el poder de los militares.³⁸⁰

La primera afirmación nos está indicando una identificación entre el *Supremo Congreso y los representantes*, quienes serían, según el artículo 23, nombrados cada tres años por los Ayuntamientos. Cuanto a la segunda afirmación, es cierto que las funciones de dichos *representantes* serían un tanto cuanto limitadas, especialmente por no contar con el poder de aprobación de las medidas legislativas, como queda determinado en el punto número 18. Pero es precisamente aquí donde se ubica la equivocación de Annino: es la *Suprema Junta* la que detenta el poder de aprobar las nuevas leyes, y no el *Consejo de Estado*. La primera, como hemos repetido exhaustivamente, es el órgano compuesto por cinco vocales y encargado del “ejercicio de la soberanía”; el segundo, un Consejo conformado por la alta oficialidad militar. Si revisamos cuidadosamente el artículo 18 de los *Elementos*, en el cual se establecen los procedimientos para la actividad legislativa, veremos que el *Consejo de Estado* no es mencionado en ninguna ocasión.

De esta primera equivocación se desprende una segunda: la idea de que el *Consejo de Estado* estaría presidido por el *Protector Nacional*. No hay nada en el

³⁸⁰ Antonio Annino, “El primer constitucionalismo mexicano, 1810-1813”, en Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez y Ruggiero Romano (coord.), *Para una historia de América III. Los nudos*, México, FCE-COLMEX, 1999, p. 177.

proyecto de los *Elementos*, ningún artículo o sentencia, que especifique, o pueda dar a entender que el *Protector* estaría de alguna manera vinculado al *Consejo de Estado*, o más que eso, que sería su Presidente. En un escrito posterior, Annino hasta llega a alegar que el *Protector* sería nombrado por el propio *Consejo*, cuando el artículo 17 señala claramente que dicho nombramiento sería competencia de los *representantes*.³⁸¹ El problema fundamental de la interpretación de Annino, que genera todas las inexactitudes que hemos señalado, es que parte de una idea preconcebida acerca de la función del Ejército como “protector” del Estado mexicano, y se desarrolla a partir de la *necesidad* de ubicar en la insurgencia los orígenes de dicho conflicto. El hecho de que en el primer proyecto de constitución del movimiento aparezca una figura llamada “Protector Nacional”, facilita las cosas. En otras palabras, al proyectar en 1812 un problema que sí fue determinante en 1821, el resultado es una distorsión del programa político-institucional expresado en los *Elementos Constitucionales*.

Para Annino, tanto Miguel Hidalgo, como José María Morelos, como el propio Agustín de Iturbide³⁸² asumieron plenamente esa función de “Protectores Nacionales”, desencadenando una constante tensión entre dos fuentes de legitimidad distintas: la representación territorial y el ejército. Según nuestro autor, la figura del Protector encarnaba ese poder legitimador depositado en la milicia, estableciéndose como un nuevo “soberano” cuya autoridad política se derivaba de su imponente liderazgo militar. La cuestión está mal ubicada: si lo que se quiere es analizar el fenómeno de concentración del mando supremo en una sola figura, que nace como líder militar y se convierte en máxima autoridad política, entonces tenemos que volver la mirada hacia otro personaje: hablamos, obviamente, del *Generalísimo*. Ahí sí es posible establecer esa línea sucesoria

³⁸¹ Antonio Annino, “Pueblos, liberalismo y nación en México”, en Antonio Annino y François Xavier Guerra, “Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX”, México, FCE, 2003, p. 409.

³⁸² Sobre eso, nos dice Annino que “el sistema de Iguala transfirió la soberanía al ejército, quedando Iturbide como Protector, es decir, con el mismo papel institucional previsto por el primer proyecto insurgente”. Comentemos la cuestión; primero, bajo el llamado “sistema de Iguala”, Iturbide formó parte de una regencia, cuyas facultades y atribuciones iban mucho más allá de las previstas para el Protector Nacional en los *Elementos Constitucionales*. Y posteriormente fue nombrado Emperador, encargado del poder Ejecutivo, lo cual cambia por completo la dimensión del problema. Concluyendo, si la relación entre los órganos del gobierno durante el primer Imperio funcionaron “sobre el modelo de protectorado”, como lo afirma Annino, eso no significa una continuidad con el proyecto constitucional insurgente ni con la figura del Protector Nacional, puesto que en los *Elementos* no vemos otra cosa más que la institucionalización de una protectoría. Véase: Antonio Annino, “Pueblos...”, pp. 409-410.

que empieza con Hidalgo en 1810 y termina con Iturbide en 1821; ahí sí es posible hablar de la materialización, en una figura, de la autoridad política detentada y defendida por el ejército, ya sea insurgente o trigarante. Pero en el Protector Nacional, el que aparece en los *Elementos Constitucionales* de 1812, definitivamente no.

La hipótesis que defendemos en este trabajo, consiste en que el llamado Protector Nacional fue un recurso institucional planteado por Ignacio Rayón en sus *Elementos Constitucionales* para cumplir con una función muy particular: la defensa y promoción de los derechos e intereses de los gobernados, la nación americana, ante las instituciones del gobierno central. Además, sostenemos que el origen de dicha figura, y el sentido que cobran sus facultades en el marco de la estructura de gobierno, se encuentra en la tradición político-institucional propia de la monarquía hispana. Para demostrarlo, hemos realizado un largo recorrido, que empezó ubicando la importancia del tema de la protección en la construcción de lo que hemos llamado “el viejo orden”, particularmente en la concepción de las obligaciones del rey para con sus súbditos. Constatamos como, efectivamente, el “proteger a los gobernados” –especialmente aquellos grupos menos favorecidos–, era parte esencial de la suprema responsabilidad del monarca de impartir justicia entre los súbditos.

Entre las muchas manifestaciones institucionales de esta obligación protectora, nos enfocamos a una figura típicamente americana, el Protector de Indios. Vimos como sus principales funciones fueron la defensa de los derechos y promoción de los intereses y necesidades de los naturales de América ante las instituciones centrales de gobierno, siendo una magistratura adscrita a la fiscalía y parte del aparato de administración de la justicia real. En un segundo momento, entablamos un paralelismo entre la protectoría de indios, y las figuras del Procurador General y el Síndico Procurador, cuyo principal cometido también había sido la defensa y promoción de los intereses de sus respectivas provincias o municipalidades. Las semejanzas que presentan las tres figuras mencionadas, nos permite concluir que formaron parte de una misma tradición político-institucional fundamentada en la obligación del gobernante de velar por el bienestar de la comunidad.

Al estallar la insurrección en la Nueva España, en 1810, hemos destacado cómo la cuestión de la protección fue un componente fundamental en el proceso de constitución de la máxima autoridad del movimiento. Miguel Hidalgo, pocos días después de iniciada la lucha armada, fue aclamado por sus seguidores “Capitán General y Protector de la Nación”. En efecto, el Generalísimo se presentó a sí mismo, repetidas veces, como “el defensor de los derechos de la nación americana”, lo cual nos remite nuevamente al problema de la protección, tal como estuvo planteada en la tradición política de la monarquía católica: la defensa de los derechos y promoción de los intereses de sus seguidores. Ese fue el sentido que le dio Miguel Hidalgo a su propia autoridad. No ha de sorprendernos entonces que dicha cuestión estuviera también contemplada en el proyecto de constitución elaborado por Ignacio López Rayón, en el año de 1812. Ésa aparece bajo la forma del Protector Nacional, nombrado por los representantes y encargado de promover ante las demás autoridades “el establecimiento y derogación de las leyes y cualquier negocio que interese a la nación”. Se trata pues, de un procurador de los intereses del público, la nación americana en su conjunto, rebasando los límites étnicos del Protector de Indios, o territoriales del Procurador General, pero actuando finalmente de manera similar. Los tres casos mencionados fueron instaurados para cumplir una función primordial: defender y promover los intereses de los gobernados ante sus propias autoridades. Y responden también a un objetivo común: el mayor beneficio de la comunidad.

Si la propuesta de los *Elementos Constitucionales* hubiera llegado a adoptarse en la práctica, hubiéramos visto la instauración de una “Protección General”, o una “Procuraduría General”, para hablar en términos más contemporáneos e indicar, desde ahora, el alcance de la problemática que estamos abordando. Aquí no estamos frente a visos de autoritarismo personal, ni en los antecedentes del caudillismo, ni mucho menos ante un burdo recurso de concentración de la autoridad y poder político en una sola persona. El Protector Nacional representa, para el proyecto político insurgente, la recuperación de antiguas y establecidas prácticas institucionales, y nos señala una manifiesta preocupación por hacer que los derechos e intereses de la nación estén plenamente contemplados ante las instancias de gobierno.

La aparición de la figura del Protector Nacional nos lleva necesariamente a indagar acerca de su necesidad. En otras palabras, ¿por qué necesita la nación a alguien que la proteja? Para contestar dicha interrogante es imprescindible observar el papel asignado al Protector dentro del *corpus* institucional expuesto en los *Elementos*. Elaborado para consolidar el gobierno encabezado por la Suprema Junta desde agosto de 1811, y ampliar su estructura, el proyecto de Rayón se organiza a partir de un órgano central, una Junta Soberana, cuyas competencias abarcan las tres esferas de gobierno, sin una formal separación de poderes. Tanto el Consejo de Estado, como los representantes y hasta mismo el Protector Nacional, operarían como órganos auxiliares o consultivos de la Junta, en quien descansa el poder de sancionar toda y cualquier medida a ser adoptada. Hay una manifiesta preocupación por no disgregar esa autoridad suprema depositada en el nuevo gobierno, muy probablemente debido a las dificultades y necesidades derivadas de un contexto de guerra. Se está tratando finalmente de fortalecer el poder de la Junta existente, y no fragmentarlo.

Íntimamente relacionado a ello está la cuestión en torno al cuerpo de representantes, y la indefinición de su composición y funciones. Justamente la imposibilidad de reunir, en 1812, una amplia asamblea encargada de representar los intereses ciudadanos, pudo haber determinado la necesidad de adoptar a una figura política de la índole del Protector Nacional. En otras palabras, un Protector encargado de defender y promover “cualquier negocio que interese a la nación” sigue siendo un recurso institucional necesario en la medida que todavía no se ha constituido un órgano colectivo plenamente facultado para hablar en nombre y representar a toda la comunidad. Eso es lo que posibilita la aparición de un individuo que monopoliza la iniciativa legislativa y asume, como atributo propio, una función que el constitucionalismo liberal le ha asignado, primordialmente, al cuerpo de representantes. Algunos han visto en el Protector Nacional una clara expresión del autoritarismo de Ignacio Rayón; nosotros vemos una posible manifestación de su pragmatismo político: las complicaciones de reunir un cuerpo de representantes no podían culminar en el estancamiento de la actividad legislativa por parte de un gobierno soberano. Por eso su delegación, en una Constitución provisional, en un conjunto diminuto de individuos: los cinco miembros de la Junta y el

Protector Nacional, cuya participación garantiza que los intereses de los gobernados estén debidamente contemplados en la construcción de un nuevo orden político.

En efecto, en el contexto del llamado “viejo orden”, posiblemente la ausencia de una representación formal de los súbditos fue hasta cierto punto suplida por las protectorías o procuradurías creadas por la monarquía. Instaurados para que el soberano pudiera conocer las demandas y necesidades de sus súbditos –conservando así la justicia del orden establecido– los Protectores y Procuradores se movieron en un “híbrido campo” donde se entremezclaban la administración de justicia y la labor legislativa. Su faceta defensora requería la denuncia de abusos y violaciones a los derechos de sus protegidos; su faceta promotora conllevaba la obligación de proponer soluciones y medidas para el desarrollo y bienestar de los mismos. Se estableció una interesante relación de reciprocidad con la creación de dichas instituciones: si bien auxiliaban al rey en su labor gubernativa, el debido cumplimiento de sus funciones terminaría también por beneficiar considerablemente a los gobernados. Ese fue el precedente recuperado por Ignacio Rayón a la hora de idealizar esa figura, que él mismo ha llamado, Protector Nacional.

Los Elementos Constitucionales a debate: críticas y abandono del proyecto.

Como señalamos anteriormente, en abril de 1812 Ignacio Rayón remitió su proyecto de constitución a José María Morelos, quien se encargó de criticarlo y comentarlo. Pero fue hasta noviembre cuando Morelos por fin manifestó su parecer acerca de la “Constitución Provisional Nacional”. Para ese entonces, la Suprema Junta Nacional Americana, órgano encargado del gobierno insurgente, había sufrido cambios muy significativos. Primero, el propio Morelos fue nombrado Capitán General y vocal de la Junta, ocupando el cuarto “lugar” contemplado en el acta de instalación de dicho órgano. Eso ocurrió en junio de 1812.³⁸³ También en junio, los demás vocales, Rayón, Berduzco y Liceaga, decidieron separarse para “visitar” las distintas regiones del virreinato, y acompañar de manera más cercana el desarrollo local del movimiento. A

³⁸³ “Morelos es nombrado Capitán General”, Sultepec, 11 de junio de 1812; y “Morelos nombrado vocal de la Junta de Zitácuaro”, Sultepec, 30 de junio de 1812. En *Prontuario...*, pp. 396-397.

Rayón le tocó la zona de Tlalpujahua, de donde era natural, y parte de la intendencia de México; Berduzco se dirigió a Michoacán; Liceaga se ocupó de la región de Guanajuato; y Morelos, obviamente, fue comisionado para el Sur. Pese a la separación de sus integrantes, la Junta seguiría ejerciendo el mando supremo de la insurrección, como estipula el bando publicado en el *Ilustrador Americano* el 20 de junio de 1812.³⁸⁴

Contamos con tres escritos de Morelos dedicados a comentar el contenido los *Elementos Constitucionales*. En el primero, fechado el 2 de noviembre de 1812, el recién nombrado vocal presentó sus reflexiones acerca de la composición del órgano encargado del ejercicio de la soberanía, el cual lo llama, simple y sencillamente, “junta”. Destaca la necesidad de que se llene la vocalía restante, y que ésta sea ocupada por alguien que se dedique estrictamente al “gobierno de Tierradentro”, organizando la empresa de conquista de México y Veracruz. Señala también que, tras la ocupación de las principales capitales, deberá acordarse el número de representantes de las provincias. Antes de terminar, anuncia su “multicitada” exhortación: “que se le quite la máscara a la Independencia, porque ya todos saben la suerte de nuestro Fernando VII”.³⁸⁵ El segundo escrito fue elaborado cinco días después, y discute de manera más puntual la propuesta institucional de Ignacio Rayón. En el punto número 14, advierte Morelos, es necesario delimitar el número de oficiales conformarían el Consejo de Estado, una vez que las largas distancias que separaban a las fuerzas insurgentes dificultarían la prontitud de su reunión. Es manifiesto en los comentarios de Morelos la preocupación por “acomodar” las políticas adoptadas en el proyecto constitucional a las circunstancias y evolución de la empresa militar: la definición de la composición del cuerpo de representantes debe postergarse hasta la ocupación de las principales capitales de provincia; en la conformación del Consejo de Estado debe tomarse en cuenta el problema que implica el traslado de la oficialidad y abandono de las tropas. Claramente, sigue siendo una estructura de gobierno condicionada por el desarrollo de la guerra misma.

³⁸⁴ *El Ilustrador Americano*, número 8, 20 de junio de 1812, en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo IV, pp. 280-282.

³⁸⁵ “Observaciones de Morelos a la Constitución”, Tehuacan, 2 de noviembre de 1812. En Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 77, p. 364.

Afortunadamente, la figura del Protector Nacional tampoco le pasó desapercibida a Morelos. Al comentar el artículo 17, dice Morelos: “parece que debe haber un protector nacional en cada obispado para que esté la administración de justicia plenamente asistida”.³⁸⁶ La sugerencia viene a reforzar la validez de la hipótesis que defendemos en este estudio. La identificación del Protector Nacional con el ámbito de impartición de justicia, aunque éste desempeñe funciones eminentemente legislativas, nos está indicando la pervivencia de la concepción “tradicional” de la protección, o de la labor de ésta figura protectora. Ya hemos aclarado como los protectores y procuradores de la monarquía se movían en un terreno donde ambas esferas, legislativa y judicial, encontraban su interdependencia. El velar por los derechos y intereses del público, tenía en sí algo de procuración de justicia y algo de “consultoría legislativa”, necesariamente. Si bien Rayón nos había presentado a un Protector fundamentalmente “legislador”, Morelos viene a complementar la construcción de dicha figura, destacando la importancia de su actuación para el mantenimiento y debida aplicación de justicia. Frente a ello, es importante recordar que la figura del Protector de Indios estuvo, durante la mayor parte de su existencia, adscrita al aparato de administración de justicia real. De hecho, ese Protector típicamente americano fue, además de procurador, un fiscal encargado de abogar por los naturales en sus pleitos legales, especialmente aquellos que involucraran algún tipo de abuso o maltrato. La sugerencia de Morelos, apuntando la necesidad de más protectores, para que “esté la administración de justicia plenamente asistida”, complementa la hipótesis de que la figura del Protector Nacional estuvo planteada como una protectoría de los derechos de los gobernados, de la nación americana, rescatando a una figura heredada de la estructura del gobierno monárquico.

El tercer escrito de Morelos es básicamente un resumen de lo señalado en sus dos cartas anteriores, sin embargo presenta una adición importante que merece ser comentada. Sugiere puntualmente una reforma en el artículo 37, con la cual el Generalísimo se convertiría en un cargo permanente y “perpetuo”. En sus propias

³⁸⁶ “Reflexiones que hace el Señor Capitán General José María Morelos, vocal posteriormente nombrado”, Tehuacan, 7 de noviembre de 1812, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 76, p. 363.

palabras: “como las armas deben permanecer casi siempre en el reino deberá continuarse sin más alternativa que la que pida su ineptitud por impericia, enfermedad o edad de sesenta años”.³⁸⁷ La proposición nos indica una preocupación por consolidar un mando supremo en la esfera militar del movimiento. Recordemos que, para este entonces, la Junta Americana seguía existiendo formalmente, pero sus integrantes estaban dispersos por el territorio de la Nueva España, lo cual dificultaba la dirección uniforme de las tropas. De hecho, la cuestión advertida por Morelos fue determinante en la conformación de un nuevo sistema directivo de la insurrección, tema que abordaremos más adelante. Por ahora, quedémonos con esta defensa de la importancia del Generalísimo para consolidación de un gobierno efectivo.

Como ya hemos comentado, pasados poco menos de un año desde el envío de los *Elementos Constitucionales*, el propio Rayón manifestó el disgusto que le producía su creación. Tras la repetida insistencia de Morelos,³⁸⁸ para que se procediera a la publicación de la “Constitución Nacional”, el presidente de la Junta abogó por descartarlo.³⁸⁹ El abandono del primer proyecto de constitución insurgente bien pudo haber sido consecuencia de dicha “frustración”, o el resultado de un desacuerdo frente a las “correcciones” de sus compañeros. Pero en realidad, lo que nunca se produjo fue un consenso entre los dirigentes del movimiento en cuanto a la pertinencia y adecuación del sistema de gobierno previsto en los *Elementos Constitucionales*.³⁹⁰ Además, la Suprema

³⁸⁷ “Opinión del Señor Morelos, y reformas a la constitución que contiene los puntos acordados con el Señor Hidalgo”, Tehuacan, 7 de noviembre de 1812. Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 78, p. 365.

³⁸⁸ Ernesto Lemoine, *Morelos...*, p. 225.

³⁸⁹ “El Señor Rayón...”, Puruarán, 12 de marzo de 1813, en Ernesto de la Torre Villar, *La Constitución...*, doc. 80, p. 367.

³⁹⁰ Cabe destacar que, entre el 30 de abril de 1811, cuando el proyecto de los *Elementos Constitucionales* fue enviado a Morelos, y el 12 de marzo de 1813, cuando Rayón decidió no publicarlo, un hecho sumamente trascendente había ocurrido en la Nueva España: la proclamación de la *Constitución política de la monarquía española*, elaborada por los diputados reunidos en Cádiz y promulgada en España el 19 de marzo de 1812. Sin embargo, la nueva carta magna no logró solucionar la llamada “cuestión americana”. Los diputados ultramarinos realizaron un importante esfuerzo conjunto por lograr el reconocimiento de las demandas y solicitudes de su tierra natal, presentando una extensa representación colectiva el 1º de agosto de 1811. Los diputados americanos expusieron detalladamente los agravios que tanto descontento habían despertado en sus pueblos, señalándolos como el origen de su afán independentista. La manera de remediarlos era permitir que las Juntas instauradas a lo largo y ancho de las posesiones americanas, “a imitación de las de la península”, tuvieran “el gobierno de su distrito”. En otras palabras, la autonomía americana era la solución para la pacificación de aquellos territorios. Como era de esperarse, dicha medida no pudo ser aprobada por la mayoría de los diputados reunidos en Cortes. La Constitución de Cádiz venía a

Junta Nacional Americana estaba ya en proceso de descomposición desde finales de junio, cuando sus vocales decidieron separarse. Para agravar la situación, a principios de 1813 Rayón, Berduzco y Liceaga iniciaron una encarnizada disputa que terminó por sentenciar la disolución de la agonizante experimento.³⁹¹ Había llegado el momento de replantear la organización política del movimiento insurgente.

José María Morelos asumió desde un principio la responsabilidad de “reinventar” el gobierno americano. Pese a la resistencia de Rayón, en agosto de 1813 emitió el Decreto de Convocatoria al Congreso de Chilpancingo, tras el cual tuvo inicio una nueva etapa del proyecto político insurgente. Las preocupaciones que determinarían su evolución a partir de ahora fueron explícitamente señaladas en dicho decreto; era necesario adoptar un sistema de separación de poderes, ya que la reunión de “todos los poderes en los pocos individuos” que conformaron la Junta Soberana, había resultado contraproducente. Justamente por eso, urgía la instalación de un nuevo Congreso, más amplio y encargado de la actividad legislativa, y la delegación del poder Ejecutivo, o “mando de las armas en toda su extensión”, en un individuo que contara con la confianza de la nación. Como ya había sido anunciado en noviembre de 1812, la insurgencia necesitaba un nuevo Generalísimo.³⁹²

Para 1813, los insurgentes se enfrentaron nuevamente al problema de la ausencia de un mando supremo. Pero ahora, pasados tres años desde el levantamiento inicial, la dirigencia del movimiento contaba con un “bagaje político” mucho más amplio, que le permitía vislumbrar nuevas soluciones y nuevos sistemas gubernativos. El proceso iniciado tras la reunión del Congreso en Chilpancingo, en septiembre de 1813, culminó en la promulgación del *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, sancionado el 22 de octubre de 1814, también conocido como “Constitución de Apatzingán”.

confirmar un hecho que la insurgencia ya había “intuido”: la imposibilidad de lograr el pleno reconocimiento de las demandas del reino de la Nueva España por la vía institucional. Véase: “Representación de la diputación americana á las Cortes de España”, Cádiz, 1º de agosto de 1811, en Juan Hernández y Dávalos, *Historia...*, tomo III, p. 833.

³⁹¹ Moisés Guzmán, *La Junta...*, pp. 159-162.

³⁹² “Convocatoria al Congreso de Chilpancingo”, Acapulco 8 de agosto de 1813. *Manuscrito...*, pp. 17-18.

Con mayor claridad y precisión que el proyecto presentado por Ignacio Rayón, la Constitución de 1814 estuvo fundamentada en tres principios esenciales: la soberanía popular (fundamento de toda la estructura constitucional, así como en los *Elementos Constitucionales*), el gobierno representativo y la división de poderes, traducida en la creación de tres cuerpos orgánicos: el Supremo Congreso, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.³⁹³ La soberanía fue definida como “la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad”, de naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible; y su ejercicio asignado al Supremo Congreso. De hecho, la mayor parte de las actividades estatales estuvieron concentradas en dicho Congreso,³⁹⁴ dado que éste era la materialización (en cuanto representación) de la nación soberana.³⁹⁵ La creación de un Ejecutivo colegiado, con atribuciones bastante limitadas por la ingerencia del Congreso, vino también con el propósito de romper la lógica de conformación de “figuras fuertes”, unipersonales, cuyo ejemplo más evidente sería el propio Generalísimo defendido por Morelos dos años antes. A diferencia de los *Elementos Constitucionales*, cuyo programa estuvo condicionado y limitado por las circunstancias presentes, el en *Decreto Constitucional* se manifiesta un claro esfuerzo por codificar la estructura de gobierno del futuro Estado independiente.

En el diseño institucional de la Constitución de Apatzingán, las condiciones que habían determinado la aparición de un Protector que abogara por los intereses de la nación desaparecen, una vez que el principal órgano de gobierno, el Supremo Congreso, concentraría la actividad legislativa en todas sus etapas. A partir de entonces, la preocupación por proteger los gobernados, por promover sus derechos e intereses, se manifestará de manera mucho más abstracta, “diluida” entre las facultades y atribuciones

³⁹³ José Miranda, “Bases y trama de la estructura orgánica”, en *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, México, UNAM, 1964, pp. 529-530.

³⁹⁴ Algunos ejemplos de sus facultades serían: la designación de los miembros de los demás poderes y la oficialidad militar, la creación de tribunales, reglamentar el sistema hacendario, decretar la guerra y la paz, emitir ordenanzas militares, entre otros.

³⁹⁵ Algunos autores han llegado a afirmar que los demás poderes, Ejecutivo y Judicial, actuarían según el modelo de Apatzingán como auxiliares del Supremo Congreso, no estando en “pie de igualdad” con la asamblea nacional. Un ejemplo de ello sería el propio Ernesto de la Torre Villar en su obra: *La Constitución...*, p. 60-61. De ser así, a lo mejor la distancia que separa la Constitución de 14 del proyecto de 12 no sería tan abismal como uno pudiera pensar.

de los poderes centrales. Ya no veremos su materialización en una figura en particular, como había ocurrido con el Protector Nacional. Muy probablemente, los representantes de la nación creyeron que los derechos ciudadanos estarían plenamente garantizados por la existencia de una carta constitucional y un Congreso soberano y representativo. La experiencia política posterior, la que llega hasta nuestros días, desgraciadamente terminó por demostrar lo contrario.

CONSIDERACIONES FINALES:

En el año de 1808, el mundo hispano se vio inmerso en una crisis política sin precedentes. La ocupación francesa de la península ibérica, metrópoli del vasto imperio español, culminó en la reclusión de la familia reinante e imposición de un monarca extranjero en el trono. Al rechazar la recién instaurada dinastía bonapartista, los súbditos de la monarquía tuvieron que echar mano del arsenal político-institucional disponible para tratar de remediar el grave problema de la ausencia de su rey legítimo. Junto con los demás principios y valores del imaginario político hispano, el tema de la protección de los gobernados también se actualizó en la gestión de nuevas salidas políticas. El movimiento insurgente novohispano no fue una excepción. Un ejemplo de ello ha sido la aparición de la figura del Protector Nacional en su primer proyecto de constitución: los *Elementos Constitucionales*, elaborado por Ignacio Rayón en 1812. Recurso institucional diseñado para el beneficio de la nación, para la defensa y promoción de sus derechos e intereses, su origen y “razón de ser” nos dicen mucho sobre el desarrollo del proyecto político insurgente durante los primeros dos años de la lucha independentista.

El tema de la protección, entendida como promoción de lo “justo y conveniente” para la comunidad ante las instancias de gobierno, fue sumamente importante en la tradición de gubernativa de la monarquía hispana, dado que nos remite directamente a la principal atribución del poder soberano: la debida impartición de justicia. El “proteger a los súbditos”, en especial a aquellos grupos menos favorecidos, fue un requisito imprescindible para el reconocimiento de la monarquía como un “orden justo”, mantenido y fomentado por el titular del poder político, el rey. Su función primordial, el *hacer justicia* y “darle a cada quien lo que le corresponde”, reconociendo y respetando

los derechos de los diferentes cuerpos sociales, garantizaba la conservación del orden y su “armonía”. Tanto es así que, en su construcción simbólica, la figura del Rey fue idealizada como un Padre-Protector, siempre “bueno” y “justo”, que gobierna *para* el mantenimiento de la justicia del edificio social.

Pero la idea de un “orden justo” implicaba, además la conservación de los fueros y privilegios, el cuidado de los intereses de los gobernados. Esas fueron las dos vías de la protección: la preservación y debida observación de los derechos ya concedidos, y la promoción e incorporación de nuevas medidas que terminarían por beneficiar a la comunidad. En el proceso de conformación del aparato gubernativo, ese “desvelo protector” del monarca se manifestó en una serie de recursos institucionales. Uno de ellos ha sido la figura del Protector de Indios, la materialización en suelo americano de dicha obligación protectora. La naturaleza de los nuevos súbditos, culturalmente distintos a los llamados “españoles”, y la forma cómo se incorporaron a los dominios de la monarquía, a través de la conquista, hizo que la necesidad de una persona encargada de amparar a los nativos se sintiera de una manera apremiante. Tras su incorporación al sistema jurídico vigente bajo el *status* de rústicos, miserables y menores, la responsabilidad soberana de amparar a los grupos más necesitados, contemplada en el derecho castellano desde las *Siete Partidas* de Alfonso X, se actualizó en el diseño de un aparato tutelar dedicado al cuidado y conservación de los indígenas americanos, del cual la protectoría de naturales fue parte esencial.

Desde el nombramiento de Fray Bartolomé de Las Casas, en 1516, los Protectores de Indios actuaron principalmente como informantes de la Corona y las demás autoridades en todos aquellos asuntos que afectaran o interesaran directamente a los indígenas. Su misión fue vigilar el tratamiento que recibían, relatar acerca de sus condiciones de vida y defender sus intereses ante las instancias superiores de gobierno, ya sea por medio de exigencia del debido cumplimiento de las normas existentes o la promoción de nuevas medidas que los beneficiaran. Al finales del siglo XVI, a los Protectores también les fue asignada la tarea de representar a los naturales en sus pleitos legales; de ahí su asimilación a la institución de la fiscalía y la creación de la figura del Protector-Fiscal. A partir de entonces, la protectoría se volvió una magistratura adscrita al

aparato de las Reales Audiencias americanas, encargadas de impartir la justicia real en los reinos de ultramar. Los Protectores desempeñaron ambas funciones hasta la definitiva extinción del cargo, en 1821, cuando la igualdad jurídica entre los súbditos de la monarquía fue reinstaurada como norma constitucional.

Dentro de esa misma tradición institucional podemos ubicar a los Procuradores Generales y los Síndicos Procuradores de los ayuntamientos municipales. La figura del Procurador General, cuyos orígenes remontan a los “tiempos medievales”, fue encargada de representar el municipio ante las Cortes Generales y demás autoridades. Presentes en ambos hemisferios, actuaron como una especie de embajadores municipales, y tuvieron el mandato de pedir en nombre de su localidad todo lo que le conviniera, defendiendo sus “causas” ante las esferas centrales de gobierno. El Síndico Procurador del Común, o Síndico Personero, magistratura electiva creada en el siglo XVIII, desempeñaba funciones similares, pero ante el propio Cabildo municipal: era su competencia proponer todo lo que le pareciera favorable y útil al propio municipio, velando así por el beneficio del público. Fue un “protector aplicado vigilantemente a su felicidad”, en palabras del propio Síndico del Ayuntamiento de México en 1808, Francisco Primo de Verdad.

Las tres figuras mencionadas presentan importantes similitudes, como podemos observar. Si bien actuaron en ámbitos diferentes, y a favor de distintos interesados, la “esencia” del encargo delegado al Protector de Indios, al Procurador General y al Síndico Personero fue fundamentalmente la misma: la defensa y la promoción de los derechos e intereses de sus “protegidos” ante las autoridades establecidas. Es importante resaltar el carácter consultivo de dichas instituciones, y su actuación en un ámbito donde se entremezclaban la administración de justicia y la labor legislativa. Los Protectores y Procuradores tuvieron el poder de abogar, informar y denunciar los problemas enfrentados por la comunidad, así como promocionar las medidas consideradas adecuadas para su solución; fueron, finalmente, órganos de auxilio al poder soberano, para que éste pudiera garantizar el buen gobierno de sus territorios, o la debida justicia del orden establecido. Hay que destacar la relación de reciprocidad que se establece con la creación de dichas instituciones: si bien auxiliaban el rey en su labor gubernativa, el

debido cumplimiento de sus funciones terminaría también por beneficiar considerablemente a los gobernados.

La crisis política de 1808 conllevó un proceso de revisión de los fundamentos y principios de la tradición político-institucional de la monarquía católica, en aras de articular salidas políticas para sobrellevar el vacío de poder generado por la ausencia de la familia real. En la península, al mostrarse la incapacidad de los centros tradicionales de poder para liderar la oposición, el pueblo español, desde sus provincias, procedió a la instauración de juntas provisionales depositarias de la soberanía del monarca cautivo. También en la Nueva España los súbditos se vieron en la necesidad de decidir cómo actuar frente a una crisis política de gran envergadura. Entre julio y agosto de 1808, el Ayuntamiento de la ciudad de México encabezó la iniciativa de instaurar una Junta de representantes del reino, cuya función sería llenar “el hueco entre las autoridades y la soberanía”. Los distintos proyectos presentados durante el verano de 1808 compartieron un objetivo principal: la instauración de un cuerpo colectivo donde estuvieran representadas las autoridades y corporaciones del reino, que tendría una participación determinante en el dispositivo central del gobierno novohispano. Ésta variación del orden institucional fue vista como necesaria dado que las condiciones de gobierno habían sido profundamente alteradas por los sucesos ocurridos en la península.

La cuestión de la protección también tuvo sus manifestaciones en el 1808 novohispano. Primero, la podemos ubicar en la labor de Francisco Primo de Verdad, Síndico Personero del Ayuntamiento capitalino. Las llamadas *Memorias Póstumas* de Verdad son una expresión de la labor protectora asignada a los Procuradores del Común, dado que consiste en una fundamentada defensa del derecho del reino de la Nueva España a convocar una representación local. Ausente el monarca, solamente los pueblos del reino, a través de sus Ayuntamientos, estaban facultados para legitimar el poder depositado en las autoridades constituidas; ese fue el argumento principal esgrimido por Verdad en su escrito. En segundo lugar, cabe destacar la aparición de una figura denominada “Procurador General del Reino” en el proyecto juntista elaborado por Jacobo de Villaurrutia. Basándonos en los precedentes institucionales ya mencionados, podemos inferir que éste sería el encargado de exponer y promover ante la Junta General cualquier

medida que creyera conveniente para los intereses del público. Se trata, finalmente, de una figura bastante similar al Protector Nacional insurgente de 1812, siendo posible identificar en ambos casos el rescate de una misma herencia institucional.

En desenlace de la discusión de ocho, acerca de cómo proceder ante la ausencia del monarca, tuvo importantes consecuencias para el futuro político de la Nueva España. La Audiencia de México se opuso rotundamente a la propuesta de conformación de una Junta General. Los magistrados afirmaron que los pueblos del reino no estaban facultados para convocar una representación propia. El problema cobró entonces una dimensión jurídica: si en el caso de las provincias peninsulares la instauración de nuevas autoridades fue considerada un acto legítimo, en Nueva España ese mismo derecho fue negado. El golpe de Estado llevado a cabo en septiembre de 1808 terminó por radicalizar las posturas políticas en el virreinato, y empezaron los cuestionamientos acerca de la posibilidad *real* de que los derechos del reino novohispano fueran reconocidos y respetados adentro de las estructuras de la monarquía.

A partir de 1809 perfilaron “dos vías” como respuesta a la crisis política del mundo hispano: la vía institucional y la vía insurgente. Los que optaron por la vía institucional creyeron posible lograr el reconocimiento de sus demandas través la participación directa en el gobierno metropolitano. En 1809, la Nueva España eligió su diputado para formar parte de la Junta Central peninsular. Los poderes e instrucciones dirigidos a Miguel de Lardizábal expresan las inconformidades y reclamos de las provincias novohispanas, y las medidas consideradas necesarias para su desarrollo y prosperidad. Al diputado le fue encargada la tarea de defenderlas y promoverlas ante la Junta Suprema. En efecto, se esperaba que Lardizábal desempeñara las funciones de un Procurador General, encargado de promocionar los intereses específicos de cada una de las localidades que lo habían nombrado; actualizando así, en el contexto de la crisis política y como medida para sobrellevarla, una herencia institucional de larga tradición.

Mientras en la metrópoli se estaba creando un nuevo sistema imperial, en la Nueva España se empezaba a buscar los caminos para la consolidación de un gobierno americano. La negación del derecho a constituir una Junta General en 1808 fue determinante para la aparición, dos años después, de un movimiento armado que

desconoció a las autoridades establecidas e implementó un gobierno propio en los territorios ocupados. Esa fue, a grandes rasgos, la solución adoptada por la vía insurgente. Si la Nueva España no ocupaba el lugar que sus habitantes creían merecer al interior de la monarquía, si sus intereses estarían siempre subyugados a los designios de las autoridades instauradas en la península, entonces había llegado la hora de cortar los vínculos con la Madre Patria. En efecto, la formación de un movimiento independentista fue el resultado de esa disyuntiva interna de la monarquía, referente al *status* de cada uno de los reinos que la conformaban.

El 16 de septiembre de 1810, Miguel Hidalgo y Costilla dio inicio a la insurrección tras la exclamación de su famoso “Grito de Dolores”. En ese entonces, la guerra misma se justificó por la necesidad de recobrar los legítimos derechos del reino, usurpados por las autoridades vigentes. Al plantear el problema en esos términos, Hidalgo no sólo logró articular el discurso legitimador de su causa, sino también la justificación de su propio papel como líder del movimiento. Afirmaba haber sido electo “por la mayor parte de los pueblos del reino para defender sus derechos”; lo cual significaba, en otras palabras, erigirse como su protector. Efectivamente, el 21 de septiembre Miguel Hidalgo fue nombrado por sus seguidores Capitán General y Protector de la Nación. El título de “Protector” correspondía a su autoridad en la esfera política del movimiento, indicando que la nación lo ha autorizado para defender e implementar un programa político reconocido como benéfico y acorde a sus intereses. Esa concepción de la autoridad política, como encargada de proteger y patrocinar los intereses de la comunidad, marcó la pauta de la conducta de Miguel Hidalgo y Costilla durante los meses en que ejerció el mando supremo de la revolución. Las medidas adoptadas durante la primera etapa la lucha, ya sea el programa de reformas sociales o el proyecto de conformación de un gobierno propio, pueden ser vistas como una expresión de esa labor protectora de la nación americana.

La abolición de los tributos y la esclavitud beneficiaría principalmente a las clases marginadas de la sociedad novohispana. Esa era la base social del movimiento: los campesinos empleados en las haciendas del Bajío. La relación de Hidalgo con las clases populares se desarrolló bajo una lógica manifiestamente proteccionista: parte de la idea

de que los indios y castas conformaban un grupo desfavorecido al cual había que amparar. Al promover su desarrollo y mejores condiciones de vida, se lograría beneficiar a la nación americana en su conjunto. Lo trascendente de esta relación ha sido el pleno reconocimiento e integración de sus demandas en un proyecto político que hasta entonces había sido exclusivamente criollo.

La instauración de un gobierno americano en la Nueva España, o el “governarnos por nosotros mismos”, fue otro de los proyectos impulsados por el protector. Ése era un “derecho santo” de los novohispanos, que había sido usurpado por las autoridades establecidas, tanto virreinales como metropolitanas. El propósito principal durante esa primera etapa de la lucha fue que los americanos se apropiaran en definitivo del aparato “estatal”, detentando así el poder político en su tierra natal. En octubre de 1810, el propio Miguel Hidalgo anunció la formación de un Congreso conformado por representantes de “los pueblos, villas y lugares” del reino. A diferencia de la propuesta de ocho, ese sería un órgano gubernativo, soberano e independiente. Su instauración además suplantaría el carácter unipersonal de la autoridad ejercida por el Generalísimo. A partir de entonces, dicha propuesta se convirtió en el eje principal del proyecto político enunciado y desplegado por la insurgencia novohispana, fundamentada sobre los principios de la soberanía nacional y la representatividad de los pueblos de la Nueva España.

La implementación de la propuesta de Hidalgo fue responsabilidad de su sucesor, Ignacio López Rayón. La medida ayudó a solucionar la “crisis de autoridad” que se produjo en el movimiento tras la prisión y muerte de sus iniciadores, Miguel Hidalgo e Ignacio Allende. En agosto de 1811 fue instaurada, en Zitácuaro, la Suprema Junta Nacional Americana, compuesta por tres vocales nombrados por los propios líderes insurgentes. Encargada de organizar política y militarmente la insurgencia, la Junta fue concebida como un cuerpo netamente soberano, ejerciendo los poderes y funciones correspondientes a un gobierno central. Si bien no hubo un explícito desconocimiento de la legitimidad de la autoridad monárquica, la Junta decretó su independencia frente a “España”, o las autoridades encargadas de gobernar el conjunto de la monarquía, reiterando uno de los puntos principales en la articulación del posicionamiento insurgente frente a la crisis política iniciada en 1808.

El 30 de abril de 1812, Ignacio Rayón, entonces presidente de la Junta, le envió a José María Morelos una propuesta provisional de Constitución Nacional, los llamados *Elementos Constitucionales*. Elaborado para consolidar y ampliar la estructura del gobierno encabezado por la Suprema Junta desde agosto del año anterior, y sin perder de vista la importancia de dejar sentadas las bases para la formación del futuro Estado independiente, lo que propuso Ignacio Rayón en sus *Elementos* fue una estructura de gobierno viable ante las circunstancias presentes. La relación entre un contexto de guerra y la necesidad de establecer un mando supremo en los territorios conquistados, y la futura instauración de un gobierno de alcance nacional, una vez consumada la independencia, ha dado la pauta para la elaboración de los *Elementos Constitucionales*.

En dicho documento se proyectó la creación de un gobierno fundamentado en el principio de la soberanía nacional de carácter representativo. En su parte orgánica, se contemplaba la formación de tres cuerpos colegiados: una Junta Suprema encargada del ejercicio de la soberanía (también llamada Consejo o Congreso) compuesta de cinco vocales; un Consejo de Estado, conformado por los oficiales militares de alto rango; y un cuerpo de representantes, con participación deliberativa en el proceso legislativo. Además, un Protector Nacional, encargado de promover todo lo conveniente para la nación; cuatro Capitanes Generales, y un Generalísimo, cargo provisional limitado a la esfera militar, complementarían la estructura de gobierno. Los órganos políticos operarían como organismos auxiliares de la Suprema Junta, quien detentaba el poder de sancionar toda y cualquier medida a ser adoptada.

El Protector Nacional sería una autoridad unipersonal nombrada por los representantes, encargada de promover ante la Junta y la mencionada asamblea “el establecimiento y derogación de las leyes y cualquier negocio que interese a la nación”. Al contrario de lo que se ha afirmado, éste no ha sido un recurso empleado para afianzar la autoridad de uno u otro líder insurgente, ni mucho menos está esencialmente vinculado a formas autoritarias de gobierno. Tampoco se trata de un poder ejecutivo “disfrazado”, o una burda imitación del constitucionalismo inglés. Las claves para entender a la figura del Protector Nacional se encuentran en la propia cultura política hispana. Su aparición representa la recuperación de antiguas y establecidas prácticas institucionales, y nos señala una manifiesta preocupación por hacer que los derechos e intereses de la nación

estén plenamente asistidos ante las instancias del nuevo gobierno que apenas se está creando. De haberse instaurado, hubiéramos visto la formación de una procuraduría del público, de la nación americana en su conjunto, encargada de garantizar la justicia y conveniencia de las políticas públicas.

La aparición de la figura del Protector Nacional nos lleva necesariamente a indagar acerca de su necesidad. Íntimamente relacionado a ello está el problema de la construcción de un cuerpo de representantes de la nación, y la indefinición de su composición y funciones en el proyecto de los *Elementos Constitucionales*. La imposibilidad de reunir, en 1812, una amplia asamblea encargada de representar los intereses ciudadanos, pudo haber determinado la necesidad de adoptar a una figura política de la índole del Protector Nacional. Sería entonces posible afirmar que la creación de un Protector encargado de defender y promover “cualquier negocio que interese a la nación” sigue siendo un recurso institucional necesario en la medida que todavía no se ha constituido un órgano colectivo plenamente facultado para hablar en nombre y representar a toda la comunidad. En efecto, los propios diputados serían los encargados de nombrar a dicho Protector, quien, al parecer, terminaría actuando como una especie de “portavoz” de la asamblea. Nuevamente, su “razón de ser” se justifica por ser una institución que garantiza que los intereses de los gobernados estén debidamente representados y contemplados en la construcción de un nuevo orden político; siendo éste el eje fundamental del proyecto político insurgente desde sus primeros pasos.

Sabemos que el programa contemplado en los *Elementos Constitucionales* nunca llegó a implementarse. La dirigencia insurgente no se puso de acuerdo sobre la conveniencia de construir el nuevo gobierno bajo el sistema propuesto por Rayón. Junto con los *Elementos*, la figura del Protector Nacional también fue descartada. El estudio del por qué de dicho abandono aportaría una nueva perspectiva para la comprensión los cambios que se produjeron en la política insurgente a partir de 1813, tras la Convocatoria a un Congreso Nacional en Chilpancingo. En efecto, cabría preguntarnos cuáles fueron los principios o circunstancias que propiciaron la anulación de la necesidad de un Protector, ya que éste no aparece contemplado en el *Decreto Constitucional para la libertad de la América mexicana*, de 1814. Al parecer, la preocupación por proteger los

gobernados, por promover sus derechos e intereses, encontrará su manifestación en formas e instituciones distintas.

Para concluir, es importante señalar la actualidad del tema que estamos abordando. Para ello, no podemos pasar por alto una posible comparación entre el papel institucional asignado al Protector Nacional y el desempeñado por las Procuradurías de los derechos ciudadanos, existentes en la mayor parte de los gobiernos democráticos hoy en día. Por poner un ejemplo mexicano, entre las funciones asignadas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, creada en 1992, encontramos la obligación primordial de defender y proteger esa importante esfera de los derechos ciudadanos ante las violaciones cometidas por las instancias estatales, a través del informe, la denuncia y recomendaciones públicas. La dilución entre los poderes públicos de las funciones de las protectorías, y la desaparición de una instancia exclusivamente dedicada a patrocinar los gobernados ante sus propios gobernantes, podría estar indicando una de las muchas fallas intrínsecas al constitucionalismo liberal. Esa contemporánea recuperación de las procuradurías del público a lo mejor son un indicativo de que la propia experiencia política ha terminado por demostrar que la existencia de un gobierno representativo no es garantía de que los derechos e intereses de la nación serán siempre respetados y promovidos por el Estado. Tanto es así que, uno de los grandes desafíos de la política actual, en pleno siglo XXI, es encontrar las posibles maneras de superar dicha carencia.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA:

ARCHIVOS:

Archivo General de la Nación (México) – AGN.

Ramos: *Indios*;

Indiferente Virreinal;

Reales Cédulas Originales.

Centro de Estudios de Historia de México – CARSO.

Ramos: *Independencia*;

Miscelánea Miguel Hidalgo.

COLECCIONES DOCUMENTALES:

Ayala, Manuel Joseph de, *Diccionario de Gobierno y legislación de Indias*, (edición y estudios de Marta Milagros del Vas Mingos), Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1995, XIII vols.

Documentos para el estudio de la cultura política de la transición. Juras, poderes e instrucciones. Nueva España y la Capitanía General de Guatemala, 1808-1820, (compilación y estudio introductorio de Beatriz Rojas), México, Instituto Mora, 2005, 524 pp.

García, Genaro, *Documentos históricos mexicanos*, México, INEHRM, 1985, 7 vols.

Hernández y Dávalos, Juan E., *Colección de documentos para la historia de la guerra de independencia en México de 1808 a 1821*, México, INEHRM, 1985, 6 vols.

Hidalgo. Razones de la insurgencia y biografía documental, (ensayo, selección y notas de Carlos Herrejón Peredo), México, SEP, 1987, 352 pp.

José María Cos. Escritos políticos, (introducción y notas por Ernesto Lemoine), México, UNAM, 1967, 228 pp.

La independencia según Ignacio Rayón, (introducción y selección de Carlos Herrejón Peredo), México, SEP, 1985, 273 pp. (Colección: Cien de México)

Lemoine, Ernesto, *La República federal mexicana. Gestación y nacimiento*, México, Departamento del Distrito Federal, 1974, Vol. 4.

-----, *Morelos: su vida revolucionaria a través de sus escritos y otros testimonios de la época*, México, UNAM, 1991, 715 pp.

Prontuario de los Insurgentes, (introducción y notas de Virginia Guedea), México, UNAM/CESU-Instituto Mora, 1995, 578 pp.

Solórzano Pereyra, Juan, *Política Indiana*, (prólogo e introducción de Francisco Tomás y Valiente), Madrid, Biblioteca Castro, 1993, 3 vols.

Manuscrito Cárdenas: documentos del Congreso de Chilpancingo, hallados entre los papeles del caudillo José María Morelos, sorprendido por los realistas en la acción de Tlacotepec el 24 de febrero de 1814, (estudio introductorio de Ernesto Lemoine), México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1980, 178 pp.

Torre Villar, Ernesto de la, *La constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas, 1964, 439 pp.

Ventura Belena, Eusebio, *Recopilación Sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*, (estudio introductorio de María del Refugio González), México, 1981, UNAM, tomo I.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:

Alamán, Lucas, *Historia de México*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, 5 vols.

-----, *Historia de México*, México, Editorial Jus, 1990, tomo I.

Anna, Timothy E., *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, México, FCE, 1981, 257 pp.

-----, *España y la Independencia de América*, México, FCE, 1986, 347 pp.

Annino, Antonio, “El pacto y la norma. Los orígenes de la legalidad oligárquica en México”, en *Historias*, (México, INAH), no. 5, enero-marzo 1984, pp. 13-31.

-----, “El primer constitucionalismo mexicano, 1810-1830”, en Marcello Carmagnani, Alicia Hernández Chávez y Ruggiero Romano (coord.), *Para una historia de América III, Los nudos*, México, FCE-COLMEX, 1999, pp. 140-189.

-----, “Soberanías en lucha”, en Antonio Annino y François-Xavier Guerra (coord.), *Inventando la nación, Iberoamérica. Siglo XIX*, México, FCE, 2003, pp. 152-184.

-----, “Pueblos, liberalismo y nación en México”, en Antonio Annino y François Xavier Guerra (coord.), *Inventando la nación, Iberoamérica. Siglo XIX*, México, FCE, 2003, pp. 399- 430.

Archer, Christon I., “Bite of the Hydra. The Rebellion of Cura Miguel Hidalgo, 1810-1811”, en Jaime Rodríguez (ed.), *Patterns of contention in mexican history*, Irvine, University of California, 1992, pp. 69-93.

- Arnáiz Amigo, Aurora, *Instituciones constitucionales mexicanas*, México, UNAM-Facultad de Derecho, 1975, 405 pp. (Colección: Textos Universitarios)
- , *Soberanía y Potestad (de la soberanía del pueblo; de la potestad del Estado)*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1981, 589 pp.
- Artola, Miguel, *La España de Fernando VII*, Madrid, Espasa Calpe, 1999, p. 77.
- , *La monarquía de España*, Alianza Editorial, 1999, 641 pp.
- Ávila, Alfredo, *En nombre de la nación. La formación del gobierno representativo en México*, México (1808-1824), CIDE-Tauros, 1999, 415 pp.
- Barrios, Feliciano, “Consolidación de la polisindia hispánica y administración indiana”, en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América hispánica*, Cuenca, Universidad de Castilla La Mancha-Fundación Rafael del Pino, 2004, pp. 119-134.
- Bayle, Constantino, *El Protector de Indios*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispanoamericanos-Universidad de Sevilla, 1945, 175 pp. (Serié I^a: Anuario n° 5).
- Borah, Woodrow, *El Juzgado General de Indios en la Nueva España*, México, FCE, 1996, 488 pp.
- Bustamante, Carlos María de, *Cuadro histórico de la revolución mexicana de 1810*, México, Instituto Cultural Helénico-FCE, 1985, tomo I.
- , *Rayón*, México, Empresas Editoriales S.A., 1953, 198 pp. (Colección: El liberalismo mexicano en pensamiento y en acción/18)
- Carrillo Prieto, Ignacio, *La ideología jurídica en la constitución del Estado mexicano. 1812-1824*, México, UNAM, 1981, 217 pp.
- Chiamonte, José Carlos, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Sudamericana, 2004.
- Clavero, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Siglo XXI, 1994, 210 pp.
- Cueva, Mario de la, “La idea de la soberanía”, en *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1964, pp. 245-333.
- Cutter, Charles R., *The Protector de Indios in colonial New Mexico (1659-1821)*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1986, 120 pp.
- Díaz Díaz, Fernando, *Caudillos y caciques. Antonio López de Santa Anna y Juan Álvarez*, México, COLMEX, 1972, 354 pp. (Nueva Serie: 15)
- Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, 1994, 465 pp. (Serie c: Estudios históricos núm. 47)
- García Gallo, Alfonso, “Génesis y desarrollo del derecho indiano”, en Francisco de Icaza Dufour (coord.), *Recopilación de las leyes de los reinos de las Indias. Estudios históricos-jurídicos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1987, pp. 29-54.

- García Ruiz, Alfonso *Ideario de Hidalgo*, México, CONACULTA, 1992, 181 pp. (Colección Cien de México)
- Garriga, Carlos, “Las audiencias: justicia y gobierno de las Indias”, en Feliciano Barrios (coord.), *El gobierno de un mundo: virreinos y audiencias en la América hispánica*, Cuenca, Universidad de Castilla La Mancha-Fundación Rafael del Pino, 2004, pp. 711-794.
- , “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”, en Carlos Garriga y Marta Lorente, *Cádiz, 1812. La constitución jurisdiccional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 527 pp.
- Gayol, Victor, *Laberintos de justicia. Procuradores, escribanos y oficiales de la Real Audiencia de México (1750-1812). Las reglas del juego*, México, COLMICH, 2007, 290 pp. (Vol. I)
- Glave, Luis Miguel, “Cultura política, participación indígena y redes de comunicación en la crisis colonial El virreinato peruano, 1809-1814”, en *Historia Mexicana*, Vol. LVIII, núm. 1, julio-septiembre 2008, pp. 369- 426.
- Gómez Álvarez, Cristina y Guillermo Tovar de Teresa, *Censura y Revolución. Libros prohibidos por la Inquisición de México (1790-1819)*, Madrid, Trama Editorial – Consejo de la Crónica de la ciudad de México, 2009, 330 pp.
- Guardino, Peter F., *Campesinos y política en la formación del estado nacional en México, 1800-1857*, Chilpancingo, Gobierno del estado libre y soberano de Guerrero, 2001, 390 pp.
- Guedea, Virginia, *En busca de un gobierno alterno: Los Guadalupes de México*, México, UNAM, 1992, 412 pp.
- , “La Nueva España”, en Manuel Chust (coord.), *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, FCE-COLMEX, 2007, pp. 84-103.
- Guerra, François Xavier, *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*, México, FCE-MAPFRE, 1993, 406 pp.
- Guzmán Pérez, Moisés, *La Junta de Zitácuaro, 1811-1813. Hacia la institucionalización de la insurgencia*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto de Investigaciones Históricas, 1994, 201 pp. (Colección: Nuestra Historia 10)
- , *Miguel Hidalgo y el gobierno insurgente en Valladolid*, Morelia, Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo-IIH, 2003, 320 pp. (Colección “El hombre y su tiempo” 5)
- Grossi, Pablo, “¿Justicia como Ley o Ley como justicia. Anotaciones de un historiador del derecho”, en Pablo Grossi, *Mitología jurídica de la modernidad*, Madrid, Editorial Trotta, 2003, pp. 21-38. (Colección: Estructuras y procesos, Serie Derecho)
- Hamill, Hugh, *The Hidalgo Revolt. Prelude to mexican independence*, Gainesville, University of Florida Press, 1966, 284 pp.
- Hamnett, Brian R., *Raíces de la insurgencia en México. Historia regional 1750-1824*, México, FCE, 1990, 262 pp.

- Herrejón Peredo, Carlos, *Ignacio Rayón: primer legislador de México*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1982. (Colección: Cuadernos de Cultura Universitaria/2)
- Hill, Christopher, *El siglo de la revolución, 1603-1714*, Madrid, Editorial Ayuso, 1972, 393 pp.
- Jiménez Codinach, Guadalupe, “De alta lealtad: Ignacio Allende y los sucesos de 1810-1811” en Marta Terán y José Antonio Serrano, *Las guerras de independencia en la América española*, Zamora, COLMICH-INAH-Universidad Michoacana-IIH, 2002, pp. 63-78.
- Lafuente Ferrari, Enrique, *El virrey Iturrigaray y los orígenes de la independencia de México*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1941, 450 pp.
- Landavazo, Marco Antonio, *La máscara de Fernando VII. Discurso e imaginario monárquicos en una época de crisis. Nueva España, 1808-1822*, México, COLMEX-COLMICH-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2001, 357 pp.
- , “Fernando VII y la insurgencia mexicana: entre la máscara y el mito”, en Marta Terán y José Antonio Serrano, *Las guerras de independencia en la América española*, Zamora, COLMICH-INAH-Universidad Michoacana-IIH, 2002, pp. 79-98.
- , “De la razón moral a la razón de estado: violencia y poder en la insurgencia mexicana”, en *Historia Mexicana*, Vol. LIV, núm. 3, 2004, pp. 833-865.
- Las Casas, Fray Bartolomé de las, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, México, Fontamara, 2001, 198 pp.
- Lemoine, Ernesto, *Morelos y la revolución de 1810*, México, UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, 1990, 398 pp.
- Lempériere, Annick, “Reflexiones sobre la terminología político del liberalismo”, en Brian Connaughton, Carlos Illades y Sonia Pérez Toledo, *La construcción de la legitimidad política en México*, México, COLMICH-UAM-UNAM-COLMEX, 1999, pp. 35-56.
- Lynch, John, *Caudillos en Hispanoamérica. 1800-1850*, Madrid, Editorial MAPFRE, 1993.
- , *Las revoluciones hispanoamericanas. 1808-1826*”, Barcelona, Editorial Ariel, 2007, 382 pp.
- Macías, Anna, *Génesis de gobierno constitucional en México: 1808-1820*, (traducción María Helena Hope), México, SEP, 1973, 189 pp. (SepSetentas 94)
- Margadant, Guillermo F., “Los funcionarios municipales indianos hasta las reformas gaditanas”, en Beatriz Bernal (coord.), *Memoria del IV Congreso de historia del derecho mexicano*, México, UNAM, 1986, tomo II.
- Martín Hernández, Francisco, *Don Vasco de Quiroga (Protector de los Indios)*, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, 1993, 339 pp.
- Miranda, José, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas. Primera parte: 1521-1820*, México, Instituto de Derecho Comparado, 1952, 369 pp.

-----, “Bases y tramas de la estructura orgánica”, en *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1964, pp. 529-538.

-----, *El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*, México, COLMEX, 2005, 367 pp.

Miranda, José, Woodrow Borah y Andrés Lira, “Indios”, en José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales de la Nueva España. Antología*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980, pp. 166-203.

Miranda, José y Zavala, Silvio, “Instituciones indígenas en la colonia” en *Métodos y resultados de la política indigenista en México. Memorias del Instituto Nacional Indigenista*, México, Ediciones del Instituto Nacional Indigenista, 1954, pp. 29-112.

Moliner Prada, Antonio, “El movimiento juntero en la España de 1808”, en Manuel Chust (coord.), *1808. La eclosión juntera en el mundo hispano*, México, FCE-COLMEX, 2007, pp. 51-83.

Ortiz Escamilla, Juan, *Guerra y gobierno. Los pueblos y la independencia de México*, Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía - Universidad de Sevilla – El Colegio de México – Instituto Mora, 1997, 256 pp. (Colección Nueva América núm. 1)

Paltí, Elías J., *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2007, 327 pp.

Piqueiras, José Antonio, “Revolución en ambos hemisferios: común, diversa(s), confrontada(s)”, en *Historia Mexicana*, LVIII: núm. 1, 2008, p. 34-48.

Portillo Valdés, José María, *Crisis Atlántica. Autonomía e independencia en la crisis de la monarquía hispana*, Madrid, Fundación Carolina-Marcial Pons, 2006, 318 pp.

-----, “Libre e Independiente. La nación como soberanía”, en Alfredo Ávila y Pedro Pérez Herrero (comp.), *Las experiencias de 1808 en Iberoamérica*, México, UNAM-Universidad de Alcalá, 2008, pp. 29-48.

Rodríguez, Jaime E., *La independencia de la América española*, México, COLMEX-FCE, 2005, 472 pp.

Rojas, Beatriz, “Constitucion y Ley. Nuevas palabras, viejos conceptos”, en Erika Pani y Alicia Salmerón (coords.), *Conceptualizar lo que se ve. François-Xavier Guerra historiador. Homenaje*, México, Instituto Mora, 2004, pp. 291-322.

Román Gutiérrez, José Francisco, *Sociedad y evangelización en Nueva Galicia durante el siglo XVI*, México, El Colegio de Jalisco-Universidad Autónoma de Zacatecas-INAH, 1993, 481 pp.

Ruigómez Gómez, Carmen, *Una política indigenista de los Habsburgo: el Protector de Indios en el Perú*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica, 1998, 227 pp.

Ruiz Meldrano, Ethelia, *Gobierno y sociedad en la Nueva España. Segunda audiencia y Antonio de Mendoza*, México, El Colegio de Michoacán-Gobierno del Estado de Michoacán, 1991, 407 pp.

Schimitt, Carl, *La dictadura. Desde comienzos del pensamiento político moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*, Madrid, Alianza Editorial, 1999, 338 pp.

Soberanes Fernández, José Luis, “Tribunales ordinarios”, en José Luis Soberanes Fernández, *Los tribunales de la Nueva España. Antología*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980, pp. 19-83.

Solórzano Pereyra, Juan, *Política Indiana*, prólogo y edición de Francisco Tomás y Valiente, Madrid, Biblioteca Castro, 1996, 3 vols.

Stoetzer, Carlos, *El pensamiento político en la América española durante el periodo de la emancipación, 1789-1825: las bases hispánicas y las corrientes europeas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966, 2 vols.

Suárez, Santiago-Gerardo, *Los fiscales indianos. Origen y evolución del Ministerio Público*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1995, 630 pp.

Tau Anzoátegui, Víctor, “La nación de ley en América hispana durante los siglos XVI a XVIII”, en *Anuario de filosofía jurídica y social*, Asociación Argentina de derecho Comparado, Buenos Aires, núm. 6, 1986, pp. 193-232.

Torre Villar, Ernesto de la, *La constitución de Apatzingán y los creadores del Estado mexicano*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas, 1964, 439 pp.

-----, *La independencia de México*, México, FCE-Mapfre, 2004.

Tutino, John, *De la insurrección a la revolución en México. Las bases sociales de la violencia agraria, 1750-1940*, México, Ediciones Era, 1999, 372 pp. (Colección: Problemas de México).

Van Young, Eric, “Quetzalcóatl, King Ferdinand, and Ignacio Allende Go to the Seashore; or Messianism and Mystical Kingship in México, 1800-1821”, en Jaime Rodríguez (ed.), *The Independence of Mexico and the creation of the new nation*, Los Angeles, University of California Irvine, 1989, pp. 109-127.

Villoro, Luis, *El proceso ideológico de la revolución de independencia*, segunda edición, México, CONACULTA, 2002, 255 pp. (Colección: Cien de México)