

# La influencia de la Constitución española de 1812 en la configuración del poder ejecutivo mexicano en la Constitución de 1824

THE INFLUENCE OF THE SPANISH CONSTITUTION OF 1812 ON THE CONFIGURATION OF THE EXECUTIVE POWER IN THE 1824 MEXICAN CONSTITUTION.

**Alejandro De Rosa Cañete**

Personal investigador en formación  
Universidad de Valencia  
Valencia, Comunidad Valenciana, España  
[alejandro.rosa-canete@uv.es](mailto:alejandro.rosa-canete@uv.es)

**Recibido: 02/10/2025, aceptado: 03/11/2025.**

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN; II. LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ EN MÉXICO Y SU CONSIDERACIÓN COMO «CONSTITUCIÓN MEXICANA»; 1. La aplicación de la Constitución de 1812 en la Nueva España y su proyección en la Constitución de Apatzingán de 1814; 2. El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba (1821); 3. Los Congresos Constituyentes y la Consolidación del Orden Republicano (1821-1824); III. CONFIGURACIÓN COMPARADA DEL PODER EJECUTIVO EN CÁDIZ Y MÉXICO: 1. Constitución de Cádiz: monarquía constitucional y ejecutivo unipersonal; 2. Constitución mexicana de 1824: ejecutivo republicano unipersonal; 3. Separación de poderes y checks: fórmulas, paradojas y práctica; IV. COMPETENCIAS DEL PODER EJECUTIVO; 1. Participación en la función legislativa; 2. Potestad reglamentaria; 3. Nombramientos y remociones; 4. Política exterior y defensa; 5. Facultades financieras; 6. Relación con el parlamento; V. RESTRICCIONES AL PODER EJECUTIVO; 1. Restricciones a la intervención del ejecutivo en la vida parlamentaria; 2. El refrendo y la responsabilidad ministerial como garantías frente al poder ejecutivo; 3. Restricciones materiales al poder ejecutivo: soberanía, propiedad y libertad individual; VI. EL PODER EJECUTIVO COMO ÓRGANO DE GOBIERNO; VII. CONCLUSIONES; VIII. BIBLIOGRAFÍA

**Resumen:** El artículo analiza la influencia decisiva de la Constitución de Cádiz de 1812 en la configuración del poder ejecutivo de la Constitución Federal mexicana de 1824. A través de un estudio histórico-comparado, se demuestra que el presidente mexicano fue concebido como una adaptación republicana del monarca constitucional gaditano, con un diseño unipersonal, reglado y responsable. Se examinan las continuidades estructurales, la técnica de enumeración taxativa de competencias y los mecanismos de control político, así como las adaptaciones derivadas del nuevo contexto republicano y federal.

**Palabras clave:** Constitución de Cádiz; Constitución de 1824; poder ejecutivo; liberalismo; constitucionalismo hispánico; separación de poderes.

**Abstract:** This article examines the decisive influence of the 1812 Constitution of Cádiz on the configuration of the executive power in Mexico's 1824 Federal Constitution. Through a historical-comparative analysis, it argues that the Mexican president was conceived as a republican adaptation of the Gaditan constitutional monarch: a unitary, regulated, and accountable executive. The study highlights structural continuities, the closed list of powers, and political accountability mechanisms, alongside adaptations required by the republican and federal framework.

**Keywords:** Constitution of Cádiz; Constitution of 1824; executive power; liberalism; Hispanic constitutionalism; separation of powers.

## I. Introducción

El constitucionalismo hispánico del siglo XIX no puede comprenderse sin atender a la influencia decisiva de la Constitución de Cádiz de 1812. Su proyección sobre los procesos constituyentes americanos fue profunda y duradera, especialmente en el ámbito de la organización del poder ejecutivo. En el caso mexicano, la Constitución Federal de 1824, piedra angular del nuevo Estado republicano, incorporó buena parte de las estructuras, técnicas normativas y categorías doctrinales elaboradas por el constituyente gaditano. El presente estudio analiza la persistencia de esta herencia, evaluando hasta qué punto la configuración del poder ejecutivo mexicano respondió a una adaptación del modelo doceañista más que a una imitación del paradigma norteamericano.

La investigación parte de una constatación fundamental: la Constitución de Cádiz mantuvo una vigencia efectiva en el territorio novohispano durante distintos momentos del proceso emancipador y, tras la independencia, fue reconocida por las nuevas autoridades como derecho supletorio y marco organizativo provisional. Esta continuidad institucional y doctrinal explica que el constituyente de 1824 recurriera al esquema gaditano como referente para diseñar un ejecutivo unipersonal, reglado y políticamente responsable, dotado de una enumeración taxativa de facultades y sujeto a mecanismos de control legislativo.

Desde esta perspectiva, el trabajo propone una lectura comparada de los artículos 171 de la Constitución de 1812 y 110 de la de 1824, poniendo de relieve las coincidencias estructurales (potestad reglamentaria, iniciativa legislativa, refrendo ministerial o dirección de las rela-

ciones exteriores) y las adaptaciones introducidas por el nuevo orden republicano y federal de México. El análisis permitirá demostrar que el presidente mexicano no se configuró como una réplica del mandatario estadounidense, sino como una transposición republicana del monarca constitucional gaditano, investido de autoridad política pero sometido a la legalidad y a la responsabilidad de sus ministros.

## II. La vigencia de la Constitución de Cádiz en México y su consideración como «constitución mexicana»

La inclusión de la Constitución de Cádiz de 1812 en un recorrido sobre el constitucionalismo mexicano habría resultado, hasta hace poco, una opción metodológicamente insólita. En rigor, el texto doceañista no integra el elenco de constituciones nacionales ni emana de la soberanía mexicana. No obstante, situado en su contexto histórico y conceptual, su estudio se revela imprescindible: la impronta normativa, institucional y doctrinal del constitucionalismo gaditano fue determinante tanto en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814 (la Constitución de Apatzingán) como, una década después, en la Constitución Federal de 1824, piedra angular del nuevo orden republicano<sup>1</sup>. Ignorar su influencia supondría desconocer uno de los cimientos sobre los que se edificaron las categorías políticas, las instituciones representativas y el lenguaje constitucional del México independiente.

A partir de ello, resulta necesario preguntarse qué Derecho rigió durante las distintas fases del proceso emancipador y constituyente: primero, bajo la Constitución insurgente de Apatzingán; después, en las autoridades que reemplazaron al régimen colonial; y, finalmente, en los órganos constituyentes del México independiente<sup>2</sup>.

La respuesta es clara: la Constitución de 1812 tuvo vigencia efectiva y reconocida en los territorios novohispanos mientras fue sostenida por las cortes españolas —hasta la restauración absolutista de 1814 y nuevamente entre 1820 y 1821 durante el Trienio Liberal—. Por su valor organizativo, fue declarada constitución provisional por las nuevas autoridades mexicanas tras la independencia, tanto a nivel nacional como en los diecinueve Estados de la Federación a partir del Acta Constitutiva de 1824<sup>3</sup>, manteniéndose en vigor en todo lo compatible con el nuevo orden republicano y actuando como marco supletorio y fuente de legitimidad en los primeros años de vida independiente.

---

1 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz: alcances y límites en Nueva España», en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*, obra colectiva, coordinadoras C. Noriega y A. Salmerón, Poder Judicial de la Federación-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009, pág. 15.

2 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia en México de la Constitución española de Cádiz de 1812», en *Revista de Derecho Político*, núm. 84, enero de 2012, pág. 387.

3 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 388.

## 1. La aplicación de la Constitución de 1812 en la Nueva España y su proyección en la Constitución de Apatzingán de 1814

La recepción de la Constitución de Cádiz de 1812 en Nueva España se produjo en un contexto de profunda inestabilidad, marcado por la crisis de legitimidad derivada de la invasión napoleónica y los fallidos intentos criollos de autogobierno. Desde 1808, la élite local promovió juntas autónomas inspiradas en otros territorios americanos, pero la resistencia de las autoridades virreinales<sup>4</sup> y peninsulares frustró estos proyectos. A ello se sumó la insurrección iniciada por Miguel Hidalgo en 1810 y continuada por José María Morelos, cuyo programa independentista no logró consolidarse en un territorio fragmentado y sometido a intensa presión militar<sup>5</sup>. La represión realista y la falta de consenso político condujeron al fracaso insurgente inicial, lo que facilitó la implantación del nuevo orden liberal gaditano, concebido para reorganizar los vínculos entre metrópoli y dominios ultramarinos.

La Constitución de 1812 fue jurada y aplicada formalmente en América, introduciendo una división político-territorial en provincias con diputaciones provinciales y municipios con ayuntamientos constitucionales (arts. 10, 11 y 309-337). Esta estructura sustituyó al régimen virreinal y se convirtió, aunque brevemente, en el marco jurídico del gobierno local. Sin embargo, su implementación fue desigual y encontró resistencias de autoridades reacias a las nuevas instituciones representativas. La restauración absolutista de 1814 anuló la obra gaditana hasta el pronunciamiento de Rafael del Riego en 1820, que reimplantó la Constitución durante el Trienio Liberal<sup>6</sup>, dejando una huella duradera en la cultura política novohispana.

- 
- 4 La naturaleza del poder virreinal en la Nueva España se caracterizó por una tensión permanente entre su teórica plenitud y sus múltiples condicionamientos prácticos. Como señala CIARAMITARO, «el Imperio español era sólo una unión personal de coronas y la lógica que lo regulaba no era monopolizadora, al contrario, se basaba en el compromiso, en el pacto y en el diálogo constante con las autoridades locales», de modo que «nunca tuvo un régimen político verdaderamente absoluto», pues carecía de una burocracia capaz de ejecutar sin mediaciones la voluntad real. En ese contexto, el virrey, representante del monarca, «desde el acto mismo del nombramiento se proclamaba ilimitado y absoluto, pero de hecho quedaba circunscrito [...] por instrucciones secretas del soberano y contrarrestado por el clero, la Inquisición y sobre todo por la Audiencia». Aunque debía simbolizar la majestad del rey, su ejercicio se hallaba trabado por la pluralidad de jurisdicciones y por la obligación de «reconciliar a las facciones rivales, proteger los privilegios reales y respetar los fueros de los súbditos», sin poder sustraerse al control de Madrid. De ahí que, como resume el propio autor, «la autoridad virreinal fue absoluta sólo en teoría; en la práctica estuvo limitada desde muchos lados», de modo que «resultó prácticamente imposible a los virreyes cumplir con las demandas de la corte madrileña y, al mismo tiempo, satisfacer las aspiraciones de los vasallos novohispanos». En definitiva, el virreinato novohispano funcionó como un espacio de mediación y equilibrio entre la soberanía monárquica y los poderes locales, más próximo a un sistema pactista que a una estructura absolutista. Véase CIARAMITARO, F., «Virrey, gobierno virreinal y absolutismo: el caso de la Nueva España y del Reino de Sicilia», en *Studia Historica. Historia Moderna*, vol. 30, Salamanca (Ediciones Universidad de Salamanca), 2008, págs. 235-271.
- 5 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones de origen gaditano en el constitucionalismo mexicano», en *El legado de las Cortes de Cádiz*, obra colectiva, coordinadores P. García Trobat y R. Sánchez Ferriz, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 602.
- 6 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 389.

Mientras en la metrópoli se reinstauraba el absolutismo, el movimiento insurgente elaboraba su propio proyecto constitucional. La influencia gaditana fue inmediata en José María Morelos<sup>7</sup>, cuyo Congreso de Chilpancingo culminó en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán (1814). Este texto incorporó principios gaditanos como la confesionalidad católica (art. 1), la separación de poderes (arts. 11-12) y la representación unicameral (arts. 44 y 48-59). También reprodujo la división territorial en provincias, enumeradas en su artículo 42, y mantuvo la continuidad de gobernadores y ayuntamientos (art. 208<sup>8</sup>), garantizando una transición institucional ordenada<sup>9</sup>.

La Carta de Apatzingán adoptó el sistema electoral por juntas parroquiales, de distrito y provinciales, y compartió el lenguaje teórico de Cádiz, aunque con matices. Su artículo 5, al afirmar que «la soberanía reside originariamente en el pueblo», reflejaba una visión escolástica del poder como delegación; en cambio, el artículo 3 gaditano proclamaba su residencia «esencial» en la Nación, siguiendo un enfoque racionalista. Así, mientras Cádiz expresaba un iusnaturalismo liberal, Apatzingán mantuvo una concepción más comunitaria, adaptada al contexto insurgente. Si examinamos el juramento exigido a los diputados (art. 155), observamos que reproducía la fórmula gaditana, pero incorporaba la defensa de la independencia, convirtiendo un ritual monárquico en un símbolo de legitimación emancipadora, acorde con los valores de religión, patria y deber político.

Los insurgentes adaptaron el modelo peninsular a la realidad americana, evitando rupturas abruptas y conservando elementos de las Leyes de Indias<sup>10</sup>. Pese a su trascendencia, la Constitución gaditana no logró articular políticamente el Imperio: la ausencia de una política integradora hacia América, las trabas económicas impuestas por intereses peninsulares y la negación de las particularidades locales revelaron los límites del liberalismo español. Con todo, Cádiz introdujo principios de soberanía, representación y organización territorial que marcaron los textos insurgentes y el constitucionalismo mexicano posterior. Sin embargo, cuando la Constitución de Cádiz se restauró en 1820, las iniciativas de reconciliación —amnistías y reformas— llegaron tarde: las provincias habían iniciado ya su propio camino constituyente<sup>11</sup>.

Aunque el restablecimiento del texto gaditano en 1820, tras el alzamiento de Rafael del Riego, reactivó en Nueva España sus instituciones y la elección de diputados a cortes (alterando el equilibrio entre clero, ejército y élites locales), las reformas liberales —de inspiración secularizadora y centralista— provocaron tensiones con los sectores tradicionales, que vieron amenazados sus privilegios. Entre las medidas más controvertidas figuraban la supresión de órdenes religiosos y mayorazgos, la abolición de fueros eclesiásticos y militares y la restricción de jurisdicciones especiales<sup>12</sup>. Estas disposiciones, dictadas desde Madrid, suscitaron un profundo rechazo en la Iglesia, el ejército y la aristocracia criolla.

7 STOETZER, O. C., «La Constitución de Cádiz en la América española», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 126, 1962, pág. 647.

8 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 389.

9 STOETZER, O. C., «La Constitución de Cádiz en la América española», *op. cit.*, pág. 647.

10 FERRANDO BADÍA, J., «Vicisitudes e influencias de la Constitución de 1812», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 126, 1962, pág. 185.

11 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz: origen, contenido y proyección internacional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011, pág. 315.

12 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 378.

En este contexto emergió Agustín de Iturbide, antiguo militar realista que supo capitalizar el malestar conservador. Nombrado comandante del Sur en 1820 convirtió su autoridad militar en instrumento político y articuló un proyecto que conciliaba independencia con continuidad institucional y confesional. El resultado fue el Plan de Iguala (24 de febrero de 1821), que proclamó tres garantías: independencia de la América Septentrional, preservación de la religión católica y unión de europeos y americanos. Este programa, como se analizará posteriormente, es más pragmático que revolucionario y reinterpretó la herencia gaditana en clave conservadora, transformando la independencia en un medio para preservar el orden social y religioso ante las reformas liberales.

La trayectoria constitucional de Nueva España entre 1812 y 1821 evidencia una compleja dialéctica entre continuidad y ruptura. La obra gaditana aportó los fundamentos normativos de soberanía, representación y administración territorial, pero su aplicación desigual y las tensiones entre metrópoli y colonia condujeron a soluciones propias. Los textos insurgentes, especialmente Apatzingán, adaptaron los principios liberales a un contexto de guerra y legitimidad emergente, mientras que la independencia final, bajo Iturbide, expresó la apropiación conservadora de esos mismos postulados para asegurar la estabilidad del nuevo estado. En conjunto, Cádiz actuó como catalizador de la modernidad política novohispana, aunque su herencia se transformó profundamente en el tránsito hacia la soberanía nacional.

## 2. El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba (1821)

La proclamación del Plan de Iguala, el 24 de febrero de 1821, marcó el inicio de una nueva fase del proceso emancipador mexicano. En un contexto en que la Constitución de Cádiz de 1812 se hallaba formalmente vigente tras su restauración durante el Trienio Liberal, el proyecto político de Agustín de Iturbide no supuso una ruptura inmediata con el marco jurídico existente, sino que reconoció expresamente la subsistencia del ordenamiento gaditano como base normativa transitoria. El propio Plan confirmaba esta orientación continuista: su punto 15 garantizaba la permanencia de las instituciones y empleados públicos<sup>13</sup>, y el artículo 20 disponía que, hasta la reunión de las cortes, se procedería «en los delitos con total arreglo a la Constitución española», asegurando la vigencia de las disposiciones gaditanas en materia penal y procesal<sup>14</sup>.

Para hacer efectiva esta transición, Iturbide impulsó la creación de una Soberana Junta Provisional Gubernativa, órgano colegiado que asumió la autoridad suprema del nuevo Imperio y fue encargado de convocar las cortes mexicanas con carácter constituyente. Integrada por destacadas personalidades políticas y sociales, inició sus sesiones el 22 de septiembre de 1821, adoptando como guía el Reglamento de las Cortes de 1810, adecuado a la realidad novohispana. Este paralelismo institucional revela la voluntad de proyectar el nuevo poder como una prolongación soberana del modelo gaditano.

La Junta aprobó el 5 de octubre de 1821<sup>15</sup> un decreto que, invocando el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, confirmaba la validez de las autoridades e instituciones existentes, habilitándolas «en calidad de por ahora» para continuar en sus funciones conforme a

---

13 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 390.

14 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 603.

15 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 605.

las leyes vigentes. Dado que estas procedían del orden gaditano, el decreto equivalía a una ratificación expresa de su vigencia provisional, garantizando la continuidad administrativa y jurisdiccional durante el tránsito hacia la independencia.

El Plan de Iguala incorporaba asimismo principios característicos del constitucionalismo de Cádiz. En su preámbulo se exaltaba la fidelidad a la religión católica y la unidad entre europeos y americanos, presentando la insurrección de Hidalgo como una «experiencia horrosa». A partir de esta visión conciliadora, el texto establecía tres garantías fundamentales: la conservación exclusiva de la religión católica (punto 1)<sup>16</sup>, la independencia del reino (punto 2) y la instauración de un gobierno monárquico constitucional «templado por una Constitución análoga al país» (punto 3). Curiosamente, ofrecía la corona de México al propio Fernando VII, o a un príncipe europeo, y preveía la creación de una Junta Gubernativa que ejercería el poder ejecutivo hasta la reunión de las cortes, asumiendo el gobierno en nombre de la nación en caso de negativa del monarca (punto 8).

La Regencia del Imperio, en su proclamación del 13 de noviembre de 1821<sup>17</sup>, dispuso la conservación de las normas de la Constitución española relativas a las juntas electorales, confirmando la continuidad institucional en los mecanismos de representación política.

Pocos meses antes, el 24 de agosto de 1821, Iturbide y el recién nombrado jefe político superior de la Nueva España, Juan de O'Donojú, suscribieron los Tratados de Córdoba, mediante los cuales se reconocía la independencia del territorio y la validez del Plan de Iguala como base del nuevo orden político. Este acuerdo selló la ruptura con la metrópoli bajo fórmulas de legitimidad pactada. Posteriormente, el 28 de septiembre, la Junta Provisional promulgó el Acta de Independencia de la Nación Mexicana, que proclamó la soberanía plena del Estado y su separación definitiva de España<sup>18</sup>.

En este marco, la independencia mexicana no significó una quiebra inmediata del sistema jurídico anterior. El constitucionalismo gaditano se mantuvo como orden normativo transitorio y fuente legítima del derecho vigente, asegurando la cohesión institucional y sirviendo de referencia jurídica y política en la configuración del nuevo Estado. Así, la Constitución de 1812 desempeñó un papel fundamental en la construcción del orden político independiente, al proporcionar los principios, estructuras y técnicas normativas sobre los que se erigió la primera organización constitucional de México.

### 3. Los congresos constituyentes y la consolidación del Orden Republicano (1821-1824)

La proclamación de la independencia mexicana en 1821 no implicó una ruptura inmediata con el orden institucional heredado, sino una etapa transitoria en la que las nuevas autoridades asumieron el poder conforme a los principios de la Constitución de Cádiz de 1812. En este contexto, la Soberana Junta Provisional Gubernativa, instalada el 22 de septiembre de 1821, se erigió como autoridad suprema del Imperio mexicano, siguiendo el modelo de las cortes gaditanas tanto en su denominación como en su funcionamiento. Inspirada en el

---

16 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 378.

17 STOETZER, O. C., «La Constitución de Cádiz en la América española», *op. cit.*, pág. 649.

18 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 379.

Reglamento de 1810, la Junta se concibió como órgano soberano y depositario de la autoridad política en nombre de la nación. Tras cumplir su misión, procedió a instalar el primer congreso constituyente, el 24 de febrero de 1822, aniversario del Plan de Iguala.

En su sesión inaugural, el Congreso se proclamó asamblea soberana, declaró que la soberanía residía en la nación mexicana y delegó provisionalmente el poder ejecutivo en la Regencia del Imperio, y el judicial en los tribunales existentes, obligándolos a regirse por las leyes vigentes, es decir, la legislación gaditana<sup>19</sup>. Con ello, se preservó temporalmente el marco jurídico de 1812 mientras se organizaba el nuevo Estado.

La Constitución Federal mexicana de 1824, promulgada el 4 de octubre, culminó este proceso, fijando el marco institucional definitivo de la República Federal Mexicana. Elaborada por el segundo congreso constituyente, representó una síntesis entre la tradición gaditana y las nuevas exigencias derivadas de la disolución del Imperio de Iturbide y del tránsito hacia la soberanía popular. En apenas tres años, los pilares del sistema anterior —Plan de Iguala, monarquía y figura de Fernando VII— habían desaparecido, abriendo paso a un régimen republicano basado en principios liberales y federales<sup>20</sup>.

A pesar de ello, la influencia de la Constitución de 1812 continuó siendo decisiva en esta transformación. Las diputaciones provinciales, creadas por el texto gaditano, se convirtieron en entidades federativas con competencias propias y, durante la crisis imperial, actuaron como guardianas de la soberanía popular frente a los intentos centralizadores, anticipando el federalismo mexicano. La combinación del liberalismo gaditano con el modelo estadounidense dio lugar a una fórmula híbrida que cristalizó en la Constitución de 1824<sup>21</sup>.

El nuevo texto incorporó elementos esenciales del constitucionalismo gaditano: invocación a la divinidad («En el nombre de Dios todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad»)<sup>22</sup>, afirmación de la soberanía nacional y su ejercicio a través de representantes, y división tripartita de poderes (art. 6). Asimismo, reprodujo instituciones análogas, como el Consejo de Gobierno<sup>23</sup> (arts. 113 y ss.), que tenía funciones similares a la Diputación Permanente gaditana, y mantuvo la confesionalidad del estado y la exclusividad del culto católico (art. 3), en continuidad con el artículo 12 de Cádiz (herencia, por lo tanto, del constitucionalismo hispánico y constante desde el Plan de Iguala y Apatzingán<sup>24</sup>). Se conservaron también los mecanismos de control parlamentario sobre el ejecutivo (arts. 38-40 y 107), la inviolabilidad de diputados y senadores (art. 42) y la responsabilidad política y penal de los altos funcionarios ante el Congreso, todos ellos principios ya presentes en 1812.

La huella doceañista se percibe además en la organización judicial, la conservación de fueros eclesiástico y militar, y la técnica legislativa del texto, cuya sistemática reproduce el estilo gaditano. Más que una simple imitación, estas coincidencias reflejan una adaptación

---

19 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 606.

20 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 380.

21 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz*, *op. cit.*, pág. 321.

22 LANDAVAZO, M. A. y SÁNCHEZ ANDRÉS, A., «La influencia de Cádiz en la América española: política, gobierno y constitucionalismo», en *Revista de Historiografía (RevHisto)*, 2014, pág. 86.

23 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano: la formación de poderes en 1824*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978, pág. 318.

24 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 380.

funcional, entendida como la «arquitectura legal»<sup>25</sup>, a las circunstancias de un país recién emancipado que halló en el legado gaditano un instrumento de legitimación y estabilidad institucional<sup>26</sup>.

Esta filiación fue reconocida por los propios constituyentes. Algunos diputados defendieron que la Constitución de 1812 debía considerarse una «constitución nuestra»<sup>27</sup>, al haber sido suscrita también por representantes novohispanos, y sostuvieron que sus defectos —como las restricciones a la ciudadanía o la omisión de la abolición de la esclavitud— habían sido corregidos por el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. En la sesión del 2 de enero de 1824, tal y como recoge Barragán, el diputado Zavala preguntó si debía considerarse derogada la Constitución española; el representante Herrera<sup>28</sup> respondió que solo quedarían sin efecto las disposiciones contrarias al Acta Constitutiva<sup>29</sup>, manteniéndose el resto como legislación supletoria, lo que confirma su vigencia complementaria en el nuevo orden<sup>30</sup>.

La instauración del sistema federal, consolidada mediante el Acta Constitutiva de la Federación, supuso la creación de diecinueve Estados libres y soberanos que edificaron sus estructuras institucionales sobre las bases del constitucionalismo gaditano. Lejos de representar una ruptura con el orden anterior, este proceso asumió la división provincial, el régimen municipal y la organización judicial previstos en la Constitución de 1812, cuyas disposiciones fueron adoptadas de forma supletoria por las nuevas entidades federadas. Entre 1823 y 1824, los Estados emprendieron sus respectivos procesos constituyentes confirmando las autoridades existentes y manteniendo la vigencia del ordenamiento previo en todo aquello compatible con los principios republicanos y federales. Casos como Jalisco<sup>31</sup>, Oaxaca, Zacatecas<sup>32</sup> o las Provincias Internas de Occidente reflejan una pauta común: la conservación de las estructuras administrativas y judiciales del régimen virreinal y la aplicación provisional de las leyes gaditanas hasta la promulgación de constituciones locales. Por lo tanto, el constitucionalismo de Cádiz actuó como marco normativo unificador y fuente de legitimidad durante la transición hacia el nuevo sistema federal.

En definitiva, la Constitución de 1824 no supuso una ruptura con el pasado doceañista, sino la culminación de un proceso de asimilación y adaptación del constitucionalismo liberal español al contexto nacional. Su promulgación consolidó la soberanía nacional, la división de poderes, la confesionalidad del estado y la noción de un Ejecutivo responsable, transformando los principios gaditanos en los cimientos del Estado federal mexicano.

---

25 LANDAVAZO, M. A. y SÁNCHEZ ANDRÉS, A., «La influencia de Cádiz en la América española», *op. cit.*, pág. 86.

26 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz», *op. cit.*, pág. 22.

27 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 601.

28 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 393.

29 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 607.

30 BREÑA, R., «La Constitución de Cádiz y la Nueva España», *op. cit.*, pág. 381.

31 BARRAGÁN, J., «Sobre la vigencia», *op. cit.*, pág. 395.

32 BARRAGÁN, J., «Consolidación de las instituciones», *op. cit.*, pág. 611.

### III. Configuración comparada del poder ejecutivo en Cádiz y México

#### 1. Constitución de Cádiz: monarquía constitucional y ejecutivo unipersonal

El poder ejecutivo diseñado por la Constitución gaditana de 1812 es unipersonal<sup>33</sup>, al residir íntegramente en la figura del monarca como jefe del estado (arts. 16 y 170). Lejos de concebirlo como un poder discrecional, el constituyente optó por una configuración cerrada y tasada, similar a la empleada para las competencias de las cortes. El artículo 170 define la potestad regia de hacer ejecutar las leyes, desarrollada en un catálogo detallado de facultades (art. 171) —mando supremo de las fuerzas armadas, dirección de las relaciones exteriores o expedición de reglamentos—, y completada por un listado de restricciones (art. 172) que exige autorización de las cortes en determinados supuestos. El resultado es un modelo sin prerrogativas residuales, donde las atribuciones del monarca se hallan plenamente delimitadas por la Constitución<sup>34</sup>. La Constitución de Cádiz, de hecho, puso fin a la confusión de funciones característica del Antiguo Régimen y que tenía como consecuencia la unidad de poder encarnada alrededor del monarca<sup>35</sup>.

La Constitución rodea al monarca de una estructura administrativa integrada por los secretarios de estado y del despacho (arts. 222 y ss.), encargados de canalizar la acción gubernativa y ejecutar sus decisiones. Nombrados y removidos libremente por el rey (art. 171.16), estos secretarios legitiman jurídicamente sus actos mediante el refrendo ministerial (art. 225), requisito indispensable para su validez. Ninguna orden real surte efecto sin la firma del secretario competente, quien asume la responsabilidad política y jurídica correspondiente. Este mecanismo, inspirado en el principio de responsabilidad ministerial, garantiza la inviolabilidad del monarca y somete la acción del ejecutivo al control público a través de sus ministros.

Junto a los secretarios, el texto gaditano instituye un consejo de estado con funciones consultivas<sup>36</sup>, concebido como órgano de asesoramiento del monarca en materias de especial trascendencia —como la declaración de guerra, la celebración de tratados o el ejercicio del patronato eclesiástico—. Aunque sus dictámenes no son vinculantes, su intervención resulta necesaria en diversos supuestos expresamente señalados por la constitución, lo que introduce un elemento adicional de racionalización en la toma de decisiones del ejecutivo.

---

33 BALAGUER CALLEJÓN, M. L., «La división de poderes en la Constitución de Cádiz de 1812», en *Revista de Derecho Político*, núm. 83, 2012, pág. 32.

34 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey: el ejecutivo de 1812 y las primeras constituciones latinoamericanas», en *Las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y las independencias nacionales en América*, obra colectiva, coordinador A. Colomer Viadel, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 147.

35 SÁNCHEZ AGESTA, L., *Historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, pág. 98.

36 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 147.

La ordenación del poder ejecutivo en Cádiz responde a una arquitectura normativa precisa y sistemática: cláusula definitoria, catálogo tasado de facultades, listado de restricciones, refrendo ministerial y consejo consultivo. Este diseño intenta negar toda noción de prerrogativa discrecional y asegura que la autoridad real opere exclusivamente dentro de los márgenes trazados por la constitución. En este sentido, la figura del rey se regulaba como un órgano constitucional con poderes limitados, concebido como un poder constituido y no constituyente. De ello derivó la nueva concepción de monarquía moderada instaurada en el texto gaditano, en la medida en que el monarca dejó de ser fuente autónoma de poder para convertirse en un órgano subordinado a la ley y sujeto al control político indirecto de las cortes, compartiendo con ellas el ejercicio del poder político.

Este esquema contrasta con el modelo federal estadounidense de 1787, donde el artículo segundo formula una definición genérica del poder presidencial, del que las facultades específicas enumeradas son simples concreciones, lo que implica la existencia de un núcleo residual de competencias no expresamente atribuidas a otros poderes. En Cádiz, por el contrario, el monarca solo dispone de los poderes que la constitución le confiere explícitamente, sin posibilidad de invocar prerrogativas implícitas. De este modo, el poder ejecutivo gaditano se encuentra plenamente positivizado y cerrado por catálogo, y cualquier interpretación expansiva solo puede apoyarse en el tenor literal de las cláusulas atribuidas<sup>37</sup>.

Ahora bien, esta delimitación no implica una posición débil del monarca. Al contrario, el ejecutivo doceañista concentra atribuciones de notable relevancia política: la potestad reglamentaria (art. 171.1), la iniciativa legislativa (art. 171.14), la facultad de declarar la guerra y concertar la paz (art. 171.3) o una fuerte influencia sobre la Iglesia mediante el derecho de presentación y el pase regio (arts. 171.6 y 171.14). Son competencias que ponen de relieve la singularidad de un modelo que, aun limitando el poder por la vía formal, conserva una densa esfera de acción gubernativa.

En resumen, la monarquía constitucional gaditana construye un poder ejecutivo unitario, reglado y políticamente responsable, donde el rey actúa dentro de un marco jurídico exhaustivo y auxiliado por ministros responsables. Este patrón —definición precisa, enumeración taxativa de facultades y restricciones expresas, complementadas por mecanismos de refrendo y asesoramiento— constituirá el molde comparativo para las experiencias americanas, y muy especialmente para el diseño del ejecutivo en la Constitución Federal mexicana de 1824.

## 2. Constitución Federal mexicana de 1824: ejecutivo republicano unipersonal

La Constitución Federal mexicana de 1824 adopta una forma republicana de gobierno. Su artículo 74 establece que «se deposita el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos», proclamando así una titularidad unipersonal del ejecutivo que remite de manera directa al esquema estadounidense, donde el artículo 2 de la Constitución de 1787 confía el poder ejecutivo «en un Presidente de los Estados Unidos». No obstante, esta coincidencia se limita al plano formal, pues el poder presidencial mexicano refleja una mayor influencia gaditana que norteamericana.

---

37 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 148.

Siguiendo el modelo gaditano, el presidente se rodea de secretarios del despacho, libremente designados y removidos, encargados de ejecutar sus decisiones y asumir la responsabilidad política correspondiente. El refrendo ministerial, aunque con matices respecto a 1812, mantiene la lógica de responsabilidad indirecta y validación jurídica. La constitución incorpora además un consejo de gobierno con funciones consultivas similares al consejo de estado gaditano, lo que evidencia una continuidad estructural deliberada. No se trata de simples coincidencias, sino de un trasplante consciente de la técnica gaditana para configurar un poder ejecutivo reglado, jerarquizado y controlado, ahora encarnado en la figura del presidente republicano.

Ahora bien, el texto mexicano también incorpora elementos característicos del constitucionalismo estadounidense, especialmente en dos aspectos: el veto devolutivo y la necesidad de consentimiento del senado para ciertos nombramientos. El presidente dispone de un plazo de diez días para oponerse a una ley, y el congreso puede superar el veto mediante una mayoría de dos tercios, reproduciendo fielmente la fórmula del artículo 1, sección 7, de la Constitución norteamericana<sup>38</sup>. Del mismo modo, aunque algunos altos cargos mexicanos requerían la aprobación senatorial, esta exigencia se limita fundamentalmente a determinados empleos militares y no se extendía a los secretarios del despacho (a diferencia de lo que sucede con el gabinete presidencial norteamericano). Se trata, por tanto, de una fusión de técnicas constitucionales, en la que el esqueleto institucional gaditano se combina con instrumentos de control de inspiración federal<sup>39</sup>.

El contraste con el modelo norteamericano es revelador: mientras la Constitución de 1787 deposita genéricamente el poder ejecutivo en el presidente, sin definirlo de forma exhaustiva, el texto mexicano —siguiendo la senda gaditana— adopta una técnica de *numerus clausus*, con facultades expresamente delimitadas. En el sistema estadounidense, las competencias del artículo 2 —comandancia en jefe, derecho de gracia, nombramientos con consentimiento del senado o convocatorias extraordinarias— son meras especificaciones de una prerrogativa abierta que permite ejercer toda autoridad no atribuida a otros poderes. En cambio, el constituyente mexicano de 1824 reproduce el esquema gaditano mediante una determinación positiva y cerrada de las atribuciones del ejecutivo: cláusula unipersonal, enumeración taxativa de facultades (arts. 110 y ss.) y listado de limitaciones. El presidente carece, por tanto, de prerrogativas implícitas, pero dispone de competencias expresas como la iniciativa legislativa (art. 105), la potestad reglamentaria (art. 110.2) o la convocatoria y prórroga de sesiones del congreso (art. 68), que le otorgan centralidad política y capacidad de impulso en el sistema<sup>40</sup>.

La raíz de este diseño se encuentra en la concepción jovellanista del gobierno como función de dirección política<sup>41</sup>. El ejecutivo se entiende no solo como ejecutor de la ley, sino como instrumento de impulso y coordinación del poder público, responsable de mantener el equilibrio del Estado y garantizar el bien común. Esta visión, incorporada por el constituyente de 1812 y proyectada sobre México, confiere al presidente un papel de autoridad central

---

38 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 145.

39 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 146.

40 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, *op. cit.*, pág. 318.

41 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «Doscientos años después. La influencia de la Constitución española de 1812 en las constituciones latinoamericanas en vigor. Una aproximación», en *Revista de Derecho Político*, Madrid, 2012, pág. 471.

dentro del sistema, pero sujeto a un marco jurídico estricto y acompañado de órganos auxiliares que reflejan la herencia institucional gaditana.

Esta dualidad de influencias —norteamericana en la forma presidencial y gaditana en la técnica y en la concepción del poder— explica la originalidad del sistema mexicano. No se trató de una simple reproducción, sino de una síntesis institucional, que combinó el principio republicano de responsabilidad con la disciplina normativa del constitucionalismo español. De ahí que pueda afirmarse que el presidente mexicano no es un monarca disfrazado ni un trasunto del mandatario estadounidense, sino una figura intermedia, investida de autoridad para gobernar, pero encauzada por la ley y por la estructura de controles representativos.

No resulta, pues, aventurado sostener —como afirma MARTÍNEZ SOSPEDRA— que el presidente mexicano es «antes hijo legítimo del Rey de Cádiz que una versión latina del presidente estadounidense»<sup>42</sup>. La presencia de la iniciativa legislativa, de la potestad reglamentaria, del poder de convocatoria y de una enumeración expresa de restricciones son rasgos inequívocamente gaditanos. Y el propio Discurso Preliminar de 1812 ya justificaba un ejecutivo dotado de «una autoridad verdaderamente poderosa», necesario para «proteger en todo instante la libertad y seguridad de los ciudadanos» y para garantizar el imperio del orden y la justicia. Esta doctrina inspiró el diseño del jefe del gobierno mexicano como primer magistrado de la nación.

### 3. Separación de poderes y *checks*: fórmulas, paradojas y práctica

La Constitución mexicana de 1824 adopta una interpretación estricta del principio de separación de poderes, inspirada en los modelos francés de 1791, estadounidense de 1787 y gaditano de 1812. Divide los poderes de la federación en tres ramas —legislativa, ejecutiva y judicial (art. 6)—, con competencias propias y autonomía funcional claramente delimitada. Esta concepción rígida se refuerza con garantías formales —incompatibilidades, elecciones diferenciadas, reuniones fijadas por ley y mandatos determinados— para asegurar la independencia recíproca. El constituyente confió así en que una separación estricta garantizaría la libertad y la estabilidad política del nuevo orden republicano. Con ello, el constituyente mexicano trasladaba al nuevo orden republicano una lectura estricta de la doctrina de Montesquieu, concebida como garantía de libertad y de contención del despotismo. La inspiración inmediata se hallaba en el artículo 15 de la Constitución de Cádiz, pero también en la experiencia francesa y estadounidense, adaptadas ahora a la realidad federal mexicana.

El Discurso Preliminar de la comisión constituyente mexicana, pronunciado el 20 de noviembre de 1823<sup>43</sup>, reconocía la urgencia de dotar al gobierno nacional de «estabilidad, fuerza y energía» sin sacrificar la independencia de los poderes. Por ello, declaraba como propósito «presentar divididos para siempre los supremos poderes de la federación, fijando y desarrollando las capacidades de cada uno», de modo que cada rama contara con atribuciones suficientes «para consolidar y sostener la independencia y libertad mexicana», sin llegar

---

42 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 150.

43 Las citas que obran en este párrafo se encuentran en AGUILAR RIVERA, J. A., «Lecciones constitucionales: la separación de poderes y el desencuentro constitucional», en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*, obra colectiva, coordinadoras C. Noriega y A. Salmerón, Poder Judicial de la Federación-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009, pág. 101.

a concentrar el poder en una sola instancia. El diseño buscaba equilibrar eficacia y control mediante una separación formal y funcional que garantizara la autonomía de cada poder y un marco de relaciones ordenadas, concebido como base de estabilidad y legitimidad del nuevo Estado federal.

No obstante, la independencia entre poderes no excluyó mecanismos de control mutuo (*checks and balances*) para garantizar cooperación y evitar excesos. Así, la ingeniería constitucional de Cádiz y México, pese a estructurarse sobre una separación rígida, se modula con la participación del rey o del presidente en la actividad legislativa. El ejecutivo no es un órgano pasivo: interviene en la creación de la ley mediante la iniciativa y el veto, y actúa sobre el parlamento al convocarlo a sesiones extraordinarias. Estas previsiones generan una paradoja evidente: los constituyentes de 1824, convencidos defensores de la separación estricta incorporaron simultáneamente instrumentos de equilibrio propios del sistema de pesos y contrapesos.

La pregunta resulta inevitable: ¿puede una Constitución funcionar con la «máquina» federalista de los Estados Unidos, pero siguiendo un manual antifederalista que exalta una independencia rígida entre los poderes?<sup>44</sup> El problema trasciende lo teórico. Para que el sistema de *checks and balances*<sup>45</sup> opere eficazmente, no basta con otorgar a cada poder mecanismos de intervención; es indispensable que todos cuenten con medios equivalentes para resistir las injerencias de los demás. Si alguno carece de instrumentos de defensa, el equilibrio se quiebra.

---

44 AGUILAR RIVERA, J. A., «Lecciones constitucionales», *op. cit.*, pág. 102.

45 EISSA-BARROSO ofrece una revisión particularmente lúcida sobre las influencias que confluyeron en la Constitución mexicana de 1824. Explica que una parte de la doctrina ha tratado de reconciliar la doble herencia norteamericana y gaditana, entendiendo el texto como el resultado de un esfuerzo mediante el cual los constituyentes lograron trasplantar a su medio «lo más adelantado del pensamiento liberal del siglo XVIII y lo mejor de las doctrinas constitucionales de su época», adoptando «el gobierno federal, las relaciones de éste con los Estados federados y el sistema de ‘frenos y contrapesos’ entre los diversos poderes federales», inspirados en Filadelfia, junto con los principios de soberanía nacional, representación popular y derechos naturales procedentes del legado gaditano. Otros análisis, más restrictivos, sostienen que la huella estadounidense fue meramente superficial y que el verdadero armazón institucional derivó del constitucionalismo de 1812. Sin embargo, EISSA-BARROSO subraya que los propios constituyentes de 1823-1824 reconocieron abiertamente la influencia norteamericana. En la propia introducción a la Constitución publicada el 4 de octubre de 1824 se establece que: «La división de Estados, la instalación de sus respectivas legislaturas y la erección de multitud de establecimientos que han nacido en el corto período de once meses, podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por eso atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la de la invención original de las instituciones que ha dictado. Felizmente tuvo un pueblo dócil a la voz del deber, y un modelo que imitar en la República floreciente de nuestros vecinos del Norte». Esta referencia —como destaca el autor— no solo confirma la conciencia del influjo estadounidense, sino que revela el esfuerzo deliberado del constituyente mexicano por adaptar aquel modelo a su propia realidad política y territorial, combinando el ideal republicano norteamericano con la herencia institucional gaditana. Véase EISSA-BARROSO, F. A., «Mirando hacia Filadelfia desde Anáhuac. La Constitución estadounidense en el Congreso Constituyente mexicano de 1823-1824», en *Política y Gobierno*, vol. XVII, núm. 1, 2010, págs. 100-102.

La experiencia mexicana de las primeras décadas republicanas ilustra bien este dilema. Entre 1822 y 1824, la inestabilidad y los levantamientos evidenciaron la fragilidad del sistema y la necesidad de otorgar facultades extraordinarias al ejecutivo, que a menudo invadió competencias ajenas. El modelo carecía de equilibrio: mientras el presidente podía vetar leyes o convocar al congreso, los otros poderes no disponían de medios equivalentes de control. La ausencia de un control jurisdiccional de constitucionalidad, como la *judicial review* estadounidense<sup>46</sup>, debilitó al poder judicial y rompió la simetría entre las ramas.

A ello se sumaba una cultura política marcada por la desconfianza hacia el ejecutivo, percibido como heredero del despotismo monárquico, lo que condujo a restringir su autoridad y a fortalecer de manera desproporcionada al parlamento. El resultado fue un desequilibrio estructural: una constitución que enuncia una división tajante de poderes, pero que simultáneamente concede instrumentos parciales de intervención sin asegurar reciprocidad, generando tensiones prácticas entre independencia formal y colaboración efectiva. De ahí que la práctica política de la primera República Federal Mexicana distara considerablemente del ideal teórico proclamado en el texto de 1824<sup>47</sup>.

## IV. Competencias del Poder Ejecutivo

La comparación directa entre el artículo 171 de la Constitución de Cádiz de 1812 y el artículo 110 de la Constitución Federal mexicana de 1824 revela una continuidad estructural y funcional en la configuración del poder ejecutivo, manifiesta tanto en la enumeración taxativa de sus competencias como en la literalidad de sus formulaciones. En ambos textos, la jefatura del poder ejecutivo —rey o presidente— aparece como un órgano reglado y dependiente.

La primera coincidencia se da en la función normativa, pues monarca y presidente comparten la facultad reglamentaria: el artículo 171.1 permite al rey «expedir los decretos, reglamentos e instrucciones» necesarios para ejecutar las leyes, y el artículo 110.2 otorga al presidente potestad para «dar reglamentos, decretos y órdenes» que aseguren el cumplimiento de la Constitución y las leyes. Ambos participan también en el proceso legislativo, aunque con fórmulas distintas: en Cádiz, el monarca conserva la sanción (art. 142) y la promulgación solemne (art. 154); en México, estas se sustituyen por un veto devolutivo (arts. 55-57) que permite devolver proyectos con observaciones, sin impedir su entrada en vigor.

En materia de iniciativa legislativa, la correspondencia es casi literal: el artículo 171.14 gaditano otorga al rey la facultad de «hacer a las Cortes las propuestas de leyes o reformas que crea conducentes al bien de la Nación», y el artículo 105 mexicano establece que «el presidente podrá hacer al Congreso las propuestas o reformas de ley que crea conducentes al bien general». También se mantiene la estructura de nombramientos y remociones. Por un lado, el rey designa magistrados (art. 171.4), empleos civiles y militares (art. 171.5) y secretarios del despacho (art. 171.16). Por otro lado, el presidente realiza actos equivalentes con ajustes federales, como el nombramiento de jueces a propuesta de la corte suprema (art. 110.8), de empleados públicos y mandos militares con intervención del senado (arts. 110.6 y 110.7), y de los secretarios del despacho (art. 110.4).

46 AGUILAR RIVERA, J. A., «Lecciones constitucionales», *op. cit.*, pág. 108.

47 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz*, *op. cit.*, pág. 328.

Otras atribuciones reflejan una coincidencia sustancial. El mando de las fuerzas armadas, prerrogativa del monarca para «mandar los ejércitos y armadas y nombrar los generales» (art. 171.8) y «disponer de la fuerza armada» (art. 171.9), se transforma en México en la facultad de «disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa» (art. 110.10), limitada a fines de seguridad y defensa. En política exterior, el rey dirige las relaciones diplomáticas y nombra embajadores y cónsules (art. 171.10), mientras el presidente ejerce funciones equivalentes y celebra tratados con aprobación del Congreso (art. 110.14). También en materia financiera se mantiene la lógica gaditana: el rey decreta la inversión de fondos (art. 171.12), y el presidente supervisa la recaudación y autoriza el gasto conforme a la ley (art. 110.5).

Finalmente, ambos modelos se apoyan en el principio del refrendo ministerial, que se examinará más adelante con mayor detalle. En la Constitución de Cádiz, el artículo 225 exige la firma del secretario del despacho correspondiente, mientras que, en la mexicana, el artículo 118 dispone que ningún reglamento, decreto u orden presidencial será obedecido sin la firma del secretario competente.

Tanto el artículo 171 de la Constitución de Cádiz como el artículo 110 de la Constitución Federal mexicana de 1824 constituyen los núcleos orgánicos de atribución de competencias del poder ejecutivo en sus respectivos textos. Ambos reúnen en una lista cerrada las facultades esenciales del jefe del estado, expresadas de manera casuística y taxativa, sin recurrir a una cláusula general de poder. Esta técnica refleja una concepción común del ejecutivo como órgano reglado, definido por la Constitución y subordinado al legislador. El análisis detallado de su alcance, límites y mecanismos de control se abordará más adelante desde una perspectiva funcional y doctrinal.

Además de las facultades ya analizadas —reglamentaria, legislativa, veto, relaciones exteriores, mando militar y nombramientos—, ambos textos coinciden en otras atribuciones que refuerzan su continuidad funcional. Rey y presidente comparten el deber de velar por la buena administración de justicia: el artículo 171.2 ordena al monarca «cuidar de que en todo el reino se administre pronta y cumplidamente la justicia», y el artículo 110.19 impone al presidente la vigilancia de la corte suprema y los tribunales federales para garantizar su prontitud y legalidad. Es una función de supervisión institucional, no jurisdiccional, que los confirma como garantes del orden legal.

Ambos textos coinciden en la intervención eclesiástica mediante el pase regio o federal a los actos pontificios. El artículo 171.15 exige consentimiento de las cortes y consulta al consejo de estado, mientras el artículo 110.21 sustituye a las cortes por el congreso y distribuye el control entre senado, consejo de gobierno y corte suprema según el asunto. También en materia financiera el ejecutivo cumple una función subordinada: el artículo 171.12 autoriza al rey a decretar la inversión de fondos asignados y el artículo 110.5 otorga al presidente la misma facultad, limitada por la ley y acompañada del deber de cuidar la recaudación. En ambos casos, el control de los recursos corresponde al legislador y el ejecutivo se limita a ejecutar y fiscalizar conforme a la norma.

Por su parte, ciertas facultades mexicanas no encuentran un equivalente literal en Cádiz, aunque responden a la misma racionalidad funcional. Es el caso de la declaración de guerra previa autorización legislativa (art. 110.12), que combina la iniciativa monárquica del art. 171.3 con el control de las cortes previsto en los arts. 131 y 172. Asimismo, las disposiciones

mexicanas sobre retiros, licencias y pensiones militares (art. 110.9) y sobre suspensión disciplinaria de empleados (art. 110.20) amplían aspectos implícitos en la potestad gaditana de provisión de empleos (art. 171.5).

Las principales diferencias derivan del cambio de forma de gobierno. En Cádiz, el monarca conserva atribuciones simbólicas —como acuñar moneda con su busto (art. 171.11) o conceder honores (art. 171.7)—, ausentes en México por su incompatibilidad con la jefatura republicana.

En conjunto, el artículo 110 de la Constitución mexicana de 1824 reproduce esencialmente la arquitectura competencial del artículo 171 gaditano, adaptada al marco republicano y federal. Ambos configuran un poder ejecutivo unipersonal, reglado y responsable, definido por una enumeración taxativa de facultades y asistido por secretarios de despacho cuyas firmas confieren validez jurídica a los actos del jefe del estado<sup>48</sup>. Este diseño revela la filiación gaditana del presidente mexicano, alejada del modelo norteamericano basado en una cláusula general de poder ejecutivo.

## 1. Participación en la función legislativa

La Constitución mexicana de 1824 incorporó el esquema gaditano de participación del poder ejecutivo en la función legislativa, reproduciendo la lógica de colaboración entre poderes propia del constitucionalismo liberal español. Al igual que en la Constitución de Cádiz de 1812, el presidente no era un mero ejecutor de las leyes, sino un actor con capacidad de intervención en su gestación y perfeccionamiento, aunque siempre dentro de un marco de control parlamentario.

La iniciativa legislativa, que permite al ejecutivo proponer leyes o reformas al congreso, es uno de los ámbitos más claros de continuidad entre Cádiz y México. La Constitución de 1812 reconocía al monarca una función activa en la formación de las leyes: el artículo 15 establecía que «la potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey», formulación reinterpretada por los liberales doceañistas como un principio de colaboración entre poderes. Esta concepción se completaba con el artículo 171.14<sup>49</sup>, que otorgaba al monarca la facultad de «hacer a las Cortes las propuestas de leyes o de reformas que crea conducentes al bien de la Nación». No obstante, los artículos 124 y 125 limitaban este poder al establecer que la participación de los secretarios del despacho en las deliberaciones dependía de la autorización de las cortes y, además, les prohibían expresamente asistir a las votaciones.

Esta prerrogativa fue asumida por el artículo 105 de la Constitución mexicana, que dispone que «el presidente podrá hacer al Congreso las propuestas o reformas de ley que crea conducentes al bien general, dirigiéndolas a la Cámara de Diputados». La semejanza literal entre ambos preceptos revela una traslación funcional del modelo gaditano, adaptado ahora a una forma republicana en la que el ejecutivo no comparte la potestad legislativa —como ocurría con el monarca—, sino que ejerce una participación limitada en el procedimiento parlamentario a través de la iniciativa y el veto devolutivo.

---

48 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 150.

49 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 158.

En el México republicano, según los artículos 55 a 57 de la Constitución de 1824, una vez aprobada una ley por ambas cámaras, el presidente debía firmarla y publicarla o devolverla con observaciones en un plazo de diez días. Si las cámaras la ratificaban por mayoría de dos tercios, debía promulgarla; y, si el presidente no respondía en el plazo, la ley se consideraba tácitamente sancionada. En efecto, la regulación mexicana del veto reproduce, con leves adaptaciones, el modelo previsto en el artículo 1, sección séptima, de la Constitución norteamericana<sup>50</sup>, que dispone que todo proyecto aprobado por ambas cámaras debe ser remitido al presidente, quien puede firmarlo o devolverlo con objeciones a la cámara de origen. Esta, tras reconsiderarlo, puede insistir en su aprobación por una mayoría de dos tercios; si ambas cámaras mantienen dicha mayoría, el texto se convierte en ley pese a la oposición del presidente. Además, el silencio presidencial durante diez días (mismo plazo que en México) equivale a sanción tácita, salvo que el congreso americano estuviera en receso.

En este sentido, puede afirmarse que el procedimiento norteamericano, concebido para equilibrar la autoridad del presidente con la soberanía del legislativo, sirvió de inspiración al constituyente mexicano. Este adoptó una fórmula semejante en los artículos 55 y 106 de la Constitución de 1824, lo que implicó una clara reducción de las facultades del jefe del estado en comparación con los artículos 142-152 y 145 de la Constitución de Cádiz.

A diferencia de la Constitución mexicana de 1824, la Constitución gaditana de 1812 atribuyó al monarca un veto suspensivo integrado en su prerrogativa de sancionar y promulgar las leyes. El capítulo VIII del título III (arts. 142-152) regulaba con minuciosidad este procedimiento<sup>51</sup>. El rey debía sancionar las leyes aprobadas por las cortes, pero podía negar la sanción mediante la fórmula «Vuelva a las Cortes», acompañada de una exposición razonada de sus motivos (art. 144). Disponía de un plazo de treinta días para pronunciarse y, si guardaba silencio, la ley se entendía tácitamente sancionada (art. 145). En caso de veto, el asunto no podía volver a tratarse hasta el año siguiente (art. 147), configurándose así una suspensión temporal y limitada, alejada de los antiguos vetos absolutos.

La Constitución de 1812 preveía incluso la reiteración del veto: si las cortes aprobaban nuevamente la ley y el monarca insistía en su negativa, el debate quedaba aplazado otro año (art. 148). Solo una tercera aprobación sucesiva hacía ineficaz la oposición real, imponiéndose la voluntad legislativa mediante la sanción automática prevista en el artículo 149. Este diseño expresaba una concepción de colaboración institucional asimétrica, porque el rey conservaba un margen de influencia política significativo, capaz de dilatar el proceso y condicionar la agenda normativa.

Aunque no estamos, ni mucho menos, ante un veto absoluto, sí lo hubiera podido ser en manos de un monarca políticamente formado puesto que el parlamento gaditano se renovaba cada dos años. De esta forma, si el ejecutivo no estaba de acuerdo con un proyecto de ley, este no podía ser reintroducido hasta el año siguiente; pero, si al año siguiente se volvía a denegar la sanción, el debate se postergaba otro año más, coincidiendo con la disolución parlamentaria. Únicamente si las cortes recién elegidas persistían por un tercer año en su intento de aprobar la ley doblemente vetada, quedaba automáticamente sancionada<sup>52</sup>.

---

50 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 160.

51 JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, *op. cit.*, pág. 57.

52 RODRÍGUEZ, M., *El experimento de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1984, pág. 23.

En conclusión, la Constitución de 1824 sintetiza la tradición gaditana y el modelo presidencial estadounidense. Del constitucionalismo de Cádiz toma la iniciativa legislativa y el papel colaborador del ejecutivo, mientras el veto se inspira en la práctica norteamericana. El resultado es una presidencia con funciones legislativas relevantes pero subordinadas al congreso<sup>53</sup>.

## 2. Potestad reglamentaria

La potestad reglamentaria es uno de los ámbitos más claros de continuidad entre la Constitución de Cádiz de 1812 y la mexicana de 1824. En ambos textos, el jefe del ejecutivo —monarca o presidente— actúa como ejecutor de la ley y garante del orden, titular de un poder normativo subordinado al legislador<sup>54</sup>. Inspirado en Locke y Jovellanos, este diseño le atribuye la facultad de dictar reglamentos e instrucciones para aplicar las leyes, dentro de los límites constitucionales<sup>55</sup>.

El artículo 170 de la Constitución de Cádiz atribuía al rey la potestad de «hacer ejecutar las leyes», configurando un poder ejecutivo encargado de garantizar tanto la aplicación de las normas como la estabilidad interna y la defensa nacional. El artículo 171 desarrollaba esta atribución en un amplio catálogo de facultades: expedir decretos, reglamentos e instrucciones para la ejecución de las leyes, declarar la guerra y concertar la paz, proveer empleos civiles y militares, mandar ejércitos, dirigir las relaciones exteriores y nombrar ministros. No obstante, el ejercicio de estas competencias se hallaba sujeto a importantes límites: el artículo 172 exigía el consentimiento de las cortes en diversas materias, mientras que el artículo 225 imponía el refrendo ministerial como condición de validez de toda orden real<sup>56</sup>.

La Constitución mexicana de 1824 recogió expresamente esta concepción en su artículo 110, apartado 2.º, al disponer que corresponde al presidente «dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, del Acta Constitutiva y de las leyes generales». Se trata de una traslación casi literal del modelo doceañista, en la que se mantiene el carácter instrumental y subordinado del poder reglamentario, destinado a asegurar la ejecución de las leyes emanadas del congreso. Esta atribución se complementa con otras disposiciones del mismo artículo 110 —como los apartados 1.º, 3.º, 10.º y 11.º— que vinculan el ejercicio reglamentario con la observancia de las leyes o la dirección de la fuerza armada<sup>57</sup>.

El paralelismo entre ambos textos evidencia que el constituyente mexicano entendió el poder reglamentario como una función propia del ejecutivo, pero no autónoma: el presidente no podía crear normas con fuerza de ley ni alterar el contenido de las disposiciones legislativas, sino únicamente dictar medidas para su mejor ejecución. De este modo, se perpetúa la concepción gaditana del ejecutivo como poder de ejecución y reglamentación subordinada, cuya legitimidad deriva directamente del legislador<sup>58</sup>.

---

53 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, op. cit., pág. 320.

54 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», op. cit., pág. 157.

55 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», op. cit., pág. 160.

56 MASSÓ GARROTE, M. F., «Significado y aportes de la Constitución de Cádiz», op. cit., pág. 142.

57 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, op. cit., pág. 320.

58 Esta doctrina, heredera de Cádiz, fue asimilada y perpetuada por las constituciones mexicanas de 1857 y 1917, que mantuvieron casi inalterada la formulación de la potestad reglamentaria presi-

### 3. Nombramientos y remociones

La configuración constitucional del poder ejecutivo en México heredó de la tradición gaditana un elemento esencial de su estructura orgánica: la facultad de nombrar y remover libremente a los ministros o secretarios de despacho, concebidos como colaboradores inmediatos del jefe del ejecutivo y responsables de refrendar sus actos. En la Constitución de Cádiz de 1812, el artículo 171.16 confería al monarca la atribución de «nombrar y separar libremente los secretarios de Estado y del Despacho», prerrogativa que definía con nitidez la naturaleza fiduciaria del cargo ministerial y consolidaba el principio de confianza política como base del vínculo entre el soberano y sus auxiliares.

La Constitución mexicana de 1824 reprodujo casi literalmente esta disposición en su artículo 110.4, al reconocer al presidente la potestad de «nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho». Esta continuidad evidencia una traslación funcional directa del modelo doceañista, adaptada al marco republicano. Pese al cambio de régimen, se mantuvo el mismo diseño institucional: los secretarios no constituían un órgano colegiado de gobierno con voluntad propia, sino «hombres del presidente»<sup>59</sup>, cuyo nombramiento y permanencia en el cargo dependían exclusivamente de su confianza política. La Constitución mexicana no buscó crear un gabinete con responsabilidad colectiva, sino una estructura de auxiliares ejecutivos subordinados al presidente. Se limitó a reconocer la existencia y dependencia de los secretarios del despacho, sin detallar su estatuto jurídico, siguiendo el modelo de la Constitución de Cádiz y la tradición administrativa de las reformas borbónicas del siglo XVIII.

La herencia gaditana consolidó una concepción del ejecutivo basada en la unidad de dirección política y la personalización del mando, donde los ministros actúan como prolongación del jefe del ejecutivo y no como órgano autónomo. Esta configuración, presente también en otras repúblicas latinoamericanas<sup>60</sup>, fortaleció la figura presidencial como autoridad central capaz de organizar su gobierno según criterios de lealtad y eficacia, asegurando la coherencia de la acción ejecutiva mediante una subordinación jerárquica inspirada en la tradición doceañista. En definitiva, el artículo 110.4 de la Constitución de 1824 configura un ejecutivo unipersonal, asistido por secretarios responsables ante el presidente y no ante el congreso.

### 4. Política exterior y defensa

En la Constitución de Cádiz de 1812, los artículos 171.3 y 171.10 atribuían al monarca la potestad de declarar la guerra, hacer y ratificar la paz, dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales y nombrar embajadores y cónsules, funciones que lo situaban como jefe supremo del estado y garante de su seguridad interior y exterior. No obstante, dichas atribuciones se hallaban sujetas a límites sustanciales derivados del principio de soberanía nacional, expresados en la intervención obligada de las cortes para decretar la guerra, aprobar

---

dencial. Su continuidad demuestra que la experiencia de 1824 fijó una tradición jurídica en la que el Ejecutivo se concebía no solo como ejecutor material, sino como garante del cumplimiento normativo mediante instrumentos propios, siempre subordinados a la ley y controlados por el Congreso.

59 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 154.

60 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, *op. cit.*, pág. 319.

tratados de alianza y comercio (arts. 131.7<sup>61</sup> y 131.10) y autorizar el uso del ejército fuera del territorio nacional (art. 365). Este entramado normativo consagraba un sistema de colaboración forzosa entre el rey y las cortes, articulando un equilibrio entre iniciativa ejecutiva y legitimación representativa.

La Constitución mexicana de 1824 recibió esta arquitectura institucional, reformulándola conforme a la lógica republicana. El artículo 110.14 confería al presidente la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, alianza, federación o comercio, cuya ratificación exigía la aprobación del congreso general (art. 50.19). De igual modo, el artículo 110.10 le otorgaba la disposición de la fuerza armada permanente y de la milicia activa, restringida a fines de seguridad interior y defensa exterior. Se mantenía, con ello, el principio de dirección política unipersonal en materia exterior y militar, aunque sujeto a una validación legislativa en los actos de mayor trascendencia para la soberanía del estado.

Este diseño institucional conjugaba la tradición doceañista con la influencia del modelo estadounidense, cuyo artículo 2, sección 2 de la Constitución de 1787 supedita la eficacia de los tratados al consentimiento del senado. El resultado fue un régimen de colaboración y control recíproco, en el que la iniciativa ejecutiva coexistía con la legitimación parlamentaria como garantía de equilibrio y de sujeción al principio representativo, consolidando un esquema de gobernanza compartida propio del constitucionalismo liberal republicano.

A estas atribuciones se sumaban otras disposiciones complementarias que reforzaban el papel presidencial como jefe político y militar del Estado. El apartado 6.º del artículo 110 le confería la facultad de nombrar a los enviados diplomáticos y cónsules, así como a los coroneles y oficiales superiores del ejército y de la milicia, condicionando dichos nombramientos a la aprobación del senado —o del consejo de gobierno en sus recesos—. El apartado 7.º extendía esta competencia al nombramiento de los demás empleados del ejército, la armada y la administración federal, conforme a las leyes. Por su parte, el apartado 12.º le otorgaba la prerrogativa de declarar la guerra «en nombre de los Estados Unidos Mexicanos», previo decreto del «Congreso General», mientras que el apartado 15.º reconocía su función representativa en el ámbito internacional al facultarlo para recibir a ministros y enviados de potencias extranjeras.

Estas previsiones revelan una continuidad sustancial con el modelo gaditano. El presidente, al igual que el monarca constitucional, asumía la dirección de la política exterior y del mando militar, pero su actuación quedaba sujeta a la aprobación del congreso. Este diseño, de raíz hispánica, incorporó además un componente de inspiración estadounidense, reflejado en el apartado 6.º del artículo 110, que confería al presidente la facultad de nombrar enviados

---

61 Aun así, es menester efectuar una remisión al título VIII de la Constitución de 1812, que regulaba la fuerza militar nacional. En él se fraguaba la limitación del poder real como mando supremo de las fuerzas armadas, al atribuir a las cortes la facultad de fijar anualmente el número de tropas y de buques de la marina militar necesarios según las circunstancias, así como de establecer, por medio de ordenanzas, todo lo relativo a la disciplina, orden de ascensos, sueldos y administración del ejército. Finalmente, con el propósito de evitar una situación similar a la provocada por el Tratado de Fontainebleau de 27 de octubre de 1807 —por el que el primer ministro Manuel Godoy permitió el tránsito de tropas napoleónicas por el territorio español para invadir Portugal—, las cortes se reservaron la facultad de conceder o negar la admisión de tropas extranjeras en el reino (art. 131.8).

diplomáticos, cónsules y oficiales superiores con el «consejo y consentimiento del Senado», siguiendo la fórmula del artículo 2, sección 2 de la Constitución de los Estados Unidos.

El resultado fue un sistema mixto que combinaba la tradición gaditana de control legislativo sobre la política exterior y militar (arts. 131.10, 365, 171.7, 172.5) con la influencia norteamericana en el ámbito de los nombramientos diplomáticos y el principio de *checks and balances*<sup>62</sup>.

## 5. Facultades financieras

En el ámbito económico y financiero, la Constitución mexicana de 1824 reprodujo con fidelidad el esquema gaditano de colaboración entre poderes, expresando la soberanía nacional a través del control parlamentario de los recursos públicos. Como en la Constitución de 1812, las decisiones sobre gasto, ingresos, deuda y ejecución presupuestaria se configuraron como competencias compartidas: el congreso deliberaba y aprobaba, y el ejecutivo gestionaba y ejecutaba conforme a la ley.

La Constitución de Cádiz atribuyó a las cortes una posición central en materia presupuestaria. Los artículos 131.12 y 131.13 les conferían la facultad de fijar anualmente los gastos de la administración pública y de establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, a propuesta del rey, mientras que el artículo 131.14 les otorgaba la autorización de los empréstitos públicos. Además, el artículo 172.5 imponía al monarca la obligación de presentar las cuentas y someterse a la fiscalización de las cortes, consagrando un modelo de responsabilidad financiera ante la representación nacional.

La Constitución Federal mexicana de 1824 asumió de manera casi literal este modelo. El artículo 50.8 otorgó al congreso general la competencia para «fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno», reproduciendo la secuencia de fijación, recaudación, inversión y rendición de cuentas ya establecida por las cortes gaditanas. Asimismo, los artículos 50.9 y 50.10 le conferían la potestad de contraer deuda y designar garantías para financiarla, así como de reconocer, consolidar y amortizar la deuda nacional.

Por su parte, el artículo 110.5 atribuía al presidente de la República la facultad de «decretar la inversión y arreglar la recaudación de las contribuciones generales, con arreglo a las leyes», consolidando así un régimen de subordinación del ejecutivo al marco normativo aprobado por el legislador y reafirmando el principio de supremacía presupuestaria del congreso heredado del constitucionalismo gaditano.

La influencia gaditana en el diseño financiero mexicano es evidente: en ambos sistemas, el ejecutivo carecía de potestad autónoma para establecer impuestos o realizar gastos sin aprobación parlamentaria. El congreso concentraba las facultades fiscales y la supervisión del presupuesto, mientras el gobierno debía rendir cuentas, consolidando un modelo de control político inspirado en la concepción ilustrada del erario como patrimonio común de la nación<sup>63</sup>.

---

62 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 162.

63 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 163.

## 6. Relación con el parlamento

La relación entre el poder ejecutivo y el parlamento ofrece un marco privilegiado para analizar la evolución del constitucionalismo liberal desde la monarquía constitucional gaditana al sistema republicano federal mexicano. Mientras la Constitución de 1812 preveía una interacción intensa entre el monarca y las cortes, la de 1824 adoptó una colaboración más atenuada, conservando algunos elementos simbólicos y procedimentales, pero reforzando la autonomía parlamentaria y reduciendo la intervención ejecutiva en el proceso legislativo.

En el texto gaditano, el rey tenía una presencia destacada en la vida parlamentaria. Según el artículo 121, asistía a la instalación de las cortes y pronunciaba un discurso inaugural, respondido por el presidente conforme al artículo 123. Podía solicitar la prórroga de sesiones (art. 107) o convocar reuniones extraordinarias (art. 171.14), aunque siempre bajo autorización parlamentaria. No obstante, su intervención se subordinaba a la soberanía de las cortes: los artículos 124 y 125 prohibían su presencia en las deliberaciones y limitaban a los secretarios a una función expositiva sin voto. TOMÁS VILLARROYA definía a la perfección las incongruencias del sistema al afirmar que se «hacía penosa la presencia de los ministros en las cortes: si acudían voluntariamente, parecían huéspedes importunos; si acudían llamados por aquéllas, parecían acusados»<sup>64</sup>.

La Constitución de 1812 excluyó de forma categórica cualquier injerencia del monarca en el funcionamiento del poder legislativo, al privarle de la facultad de impedir, suspender o disolver las cortes en los casos y períodos fijados por el propio texto constitucional. No obstante, el rey conservaba ciertas atribuciones limitadas: podía solicitar a las cortes la prórroga de sus sesiones por un mes adicional (art. 107) y requerir a la diputación permanente que convocara unas cortes extraordinarias en circunstancias críticas para el país (art. 162.3). Este equilibrio entre autoridad y control parlamentario expresaba el principio gaditano de soberanía nacional y la subordinación del poder ejecutivo al órgano representativo.

La Constitución Federal mexicana de 1824 heredó parcialmente este diseño. El artículo 68 dispuso que el presidente asistiera a la instalación del congreso y pronunciara un discurso, dando origen a una versión republicana del tradicional «discurso de la corona»<sup>65</sup>, mediante el cual el ejecutivo exponía el estado de la Nación y las prioridades de su administración ante el poder legislativo. Este acto, de marcado carácter protocolario, simbolizaba la necesaria coordinación entre poderes sin implicar subordinación ni injerencia recíproca. De hecho, siguiendo lo recogido en la Constitución de Cádiz, la persona que presidiera el Congreso mexicano contestaría el discurso del presidente en «términos generales».

Este mecanismo también se podría asemejar al *State of the Union* estadounidense (art. 2, secc. 3 de la Constitución estadounidense), que obliga al presidente a informar periódicamente al congreso y recomendar medidas. Su adopción reforzaba la idea de un ejecutivo responsable ante el legislativo, encargado de rendir cuentas y proponer iniciativas. El modelo mexicano de 1824 combinó así la protocolaridad y control de Cádiz, con la función informativa y coordinadora propia del constitucionalismo republicano estadounidense.

---

64 TOMÁS VILLARROYA, J., *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012, pág. 25.

65 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», *op. cit.*, pág. 162.

En cuanto al régimen de sesiones, la Constitución mexicana de 1824 estableció un calendario parlamentario definido y sujeto a mecanismos de coordinación entre los poderes. El artículo 67 fijó el inicio de las sesiones ordinarias del congreso general el 1 de enero de cada año, mientras que el artículo 71 dispuso su clausura el 15 de abril, previendo la posibilidad de prórroga por hasta treinta días útiles, bien por decisión del propio Congreso o a solicitud del presidente de la federación. Esta previsión reproduce, en clave republicana, la lógica de colaboración interorgánica ya presente en el artículo 107 de la Constitución gaditana, que facultaba al monarca a solicitar la prórroga de las sesiones de las cortes, aunque dejando en manos del legislativo la decisión final.

El artículo 72 de la Constitución mexicana confería al presidente la facultad de convocar sesiones extraordinarias, limitadas a los asuntos señalados en la convocatoria, siguiendo el precedente gaditano del artículo 162, que otorgaba al rey una potestad similar en circunstancias excepcionales. Estas previsiones reflejan un principio de cooperación institucional inspirado en la lógica gaditana de equilibrio entre poderes, pero adaptado al constitucionalismo republicano: el presidente puede impulsar la actividad parlamentaria mediante convocatorias o prórrogas, aunque carece de toda injerencia en las deliberaciones o en los procesos decisorios del congreso.

Ambos textos establecían requisitos similares para el cargo de secretario de despacho: el artículo 223 gaditano exigía ciudadanía plena y excluía a los extranjeros, previsión mantenida en el artículo 121 mexicano, que lo reservó a mexicanos por nacimiento. Ambos textos coincidían en exigir responsabilidad política y transparencia administrativa por parte del gobierno ante el poder legislativo. El gaditano artículo 227 obligaba a los secretarios del despacho a elaborar los presupuestos anuales de sus departamentos y a rendir cuentas de los gastos efectuados, garantizando así el control parlamentario sobre la gestión pública. Este principio fue retomado en el mexicano artículo 120, que imponía a cada secretario la obligación de informar a las cámaras, al inicio de cada periodo de sesiones, sobre la situación de su respectivo ramo, consolidando así un mecanismo de fiscalización ante el congreso.

No obstante, el constituyente republicano suprimió ciertos rasgos del modelo monárquico. En particular, guardó silencio sobre la previsión del artículo 125 gaditano, que autorizaba a los secretarios del despacho a asistir a las sesiones de las cortes e intervenir en los debates, lo que suponía una presencia institucional del Ejecutivo en el proceso deliberativo. La Constitución mexicana de 1824 no aclaró expresamente si los secretarios conservaban o no esa facultad, aunque su omisión parece indicar una tendencia hacia una separación más estricta de poderes. En cualquier caso, se mantuvo la responsabilidad política de los secretarios y la obligación de rendir informes anuales ante las Cámaras.

## V. Restricciones al Poder Ejecutivo

Las restricciones impuestas al poder ejecutivo constituyen un elemento esencial en la arquitectura institucional tanto de la Constitución de Cádiz de 1812 como de la mexicana de 1824. En el texto gaditano, dichas restricciones se formularon de manera expresa y minuciosa, reflejando la profunda desconfianza hacia un eventual resurgimiento del absolutismo. La Constitución mexicana, por su parte, adaptó parte de este entramado restrictivo al nuevo marco republicano, preservando su espíritu de control y equilibrio sin reproducir íntegramente sus mecanismos.

El modelo gaditano configuró una monarquía constitucional rigurosamente limitada, sustentada en una estricta división de poderes destinada a impedir la concentración del mando político<sup>66</sup>. Inspirados por la experiencia del despotismo borbónico, los legisladores doceañistas elaboraron una teoría del poder moderado, basada en obligaciones morales y límites jurídicos precisos, que afirmaba la primacía del principio de soberanía nacional<sup>67</sup>. Así, las instituciones del Estado, antes concebidas como extensiones de la autoridad regia, adquirieron la función de resistir y controlar las posibles extralimitaciones del ejecutivo. Como señaló el propio Discurso Preliminar gaditano, «la autoridad del rey no puede menos de tener restricciones, si no ha de ser un nombre vano la libertad de la nación»<sup>68</sup>, subrayando que la libertad dependía de un poder real jurídicamente limitado.

Por ello, el artículo 172 de la Constitución de Cádiz, titulado «restricciones de la autoridad del Rey», estableció un catálogo exhaustivo de prohibiciones y controles que, junto con otras previsiones dispersas a lo largo del texto, aseguraban la subordinación del monarca a la ley y a las cortes.

El grado de adopción de este modelo fue más atenuado en la Constitución mexicana de 1824, que, si bien mantuvo la lógica del control, la adaptó a un régimen republicano. El mexicano artículo 112 enumeró cinco restricciones fundamentales al poder presidencial: (i) la prohibición de asumir en persona el mando de las fuerzas armadas sin consentimiento del congreso o del consejo de gobierno; (ii) la de privar de libertad o imponer penas a cualquier ciudadano; (iii) la de expropiar bienes sin causa de utilidad pública y sin indemnización justa; (iv) la de interferir en los procesos electorales o en las funciones jurisdiccionales del congreso; y (v) la obligación de no salir del territorio nacional durante el mandato y hasta un año después de concluirlo, salvo autorización expresa del legislativo<sup>69</sup>.

Mientras que el artículo 172 gaditano constituía una «lectura negativa»<sup>70</sup> del poder real, al enumerar con exhaustividad las prohibiciones impuestas al monarca, el artículo 112 mexicano adoptó un enfoque más conciso y sustantivo, centrado en restricciones materiales vinculadas a derechos fundamentales y en la delimitación funcional de competencias. El constituyente de 1824 prefirió sustituir la desconfianza sistemática del liberalismo gaditano (presente, aun así, en el sistema mexicano) por un sistema de contrapesos más equilibrado, en el que el congreso, sin absorber la dirección política, ejerce una función de control permanente sobre el ejecutivo.

Este diseño refleja una diferencia estructural con el modelo norteamericano, donde la desconfianza fundacional recae sobre el legislativo y conduce a un ejecutivo más robusto. En cambio, el constitucionalismo hispánico trasladó su recelo al ámbito ejecutivo. De ahí la ausencia de un derecho de disolución del congreso y el régimen de incompatibilidades par-

---

66 SOLÉ TURA, J. y AJA, E., *Constituciones y periodos constituyentes en España, 1808-1936*, Siglo XXI, Madrid, 1977, pág. 19.

67 ARTOLA, M., *Los orígenes de la España contemporánea*, 2.ª ed., tomo II, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2000, pág. 295.

68 DE ARGÜELLES, A., *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, con introducción de L. Sánchez Agesta, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1989, pág. 91.

69 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, op. cit., pág. 324.

70 MARTÍNEZ SOSPEDRA, M., «La sombra del rey», op. cit., pág. 165.

lamentarias, que impedía la fusión orgánica de funciones y reforzaba la autonomía del legislador. El constitucionalismo iberoamericano adoptó un criterio de no injerencia recíproca<sup>71</sup>.

## 1. Restricciones a la intervención del ejecutivo en la vida parlamentaria

Una de las manifestaciones más claras de esta herencia transformada se encuentra en las restricciones relativas a la relación del ejecutivo con el poder legislativo. Como se ha visto, el constitucionalismo gaditano había establecido límites precisos a la intervención del monarca en la vida parlamentaria, con el propósito de preservar la autonomía de las cortes y evitar cualquier injerencia en su funcionamiento.

Así, la Constitución de 1812 prohibía explícitamente al rey impedir la celebración de las cortes en las épocas y casos señalados por la Constitución. Esta previsión, orientada a salvaguardar la autonomía parlamentaria frente a eventuales interferencias de la corona, se reforzaba con la sanción prevista para quienes aconsejaran tales actos, considerados traidores y sometidos a persecución judicial<sup>72</sup>. Con todo, la intervención regia en la dinámica parlamentaria quedaba estrictamente reglada, reducida a supuestos tasados que no comprometían la autonomía de las cortes. Así, el monarca podía únicamente instar una prórroga limitada de sus sesiones por un mes o solicitar a la diputación permanente la convocatoria de sesiones extraordinarias en situaciones de especial gravedad para la nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107 y 162.3 de la Constitución.

El monarca carecía de la facultad de convocar las cortes, cuya reunión se estableció de forma automática y a fecha fija, garantizando su independencia respecto del poder ejecutivo. La Constitución de 1812 dispuso que las sesiones se iniciarían el 1 de marzo y se prolongarían durante tres meses, configurando un calendario parlamentario inalterable. Esta previsión respondía a la desconfianza liberal hacia las prácticas absolutistas y a la convicción, expresada en el Discurso Preliminar, de que «el juntar Cortes cada año es el único medio legal de asegurar la observancia de la Constitución sin convulsiones, sin desacato a la autoridad y sin recurrir a medidas violentas»<sup>73</sup>.

En segundo lugar, una de las más significativas restricciones impuestas a la autoridad real se manifestó en la drástica reducción de su participación en la función legislativa, circunscrita a un veto temporal y sujeto a condiciones precisas. Si bien el artículo 15 proclamaba que la potestad de hacer las leyes residía «en las Cortes con el Rey», el artículo 131.1 confería de manera exclusiva a las cortes la iniciativa, aprobación, interpretación y derogación normativa, relegando al monarca a un papel accesorio, de carácter limitado y subordinado dentro del proceso legislativo<sup>74</sup>.

Otra manifestación significativa del principio de subordinación del ejecutivo frente al legislativo se proyectaba sobre los secretarios del despacho, a quienes la Constitución vedaba el acceso a la condición de diputados, restringiendo así su capacidad de influencia en la delibe-

---

71 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz*, op. cit., pág. 334.

72 PEÑA GONZÁLEZ, J., *Historia política del constitucionalismo español*, Dykinson, Madrid, 2006, pág. 74.

73 DE ARGÜELLES, A., *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, op. cit., pág. 86.

74 BALAGUER CALLEJÓN, M. L., «La división de poderes», op. cit., pág. 32.

ración parlamentaria. su presencia en las sesiones quedaba supeditada a la previa autorización de las cortes, que también determinaban el modo y momento de su intervención. De este modo, se les privaba de toda participación directa y autónoma en los debates, incluso para justificar las políticas de sus respectivos departamentos, consolidándose su dependencia funcional respecto del órgano representativo.

En la Constitución Federal mexicana de 1824, las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo quedaron definidas bajo una lógica de colaboración limitada y control institucional, heredera de la experiencia gaditana pero adaptada al marco republicano. Si bien el presidente conservaba determinadas prerrogativas formales —como la iniciativa legislativa (art. 105), el veto devolutivo (arts. 55 y 106) y la potestad reglamentaria subordinada (art. 110.II)—, su papel en la vida parlamentaria fue estrictamente acotado por una serie de restricciones destinadas a garantizar la soberanía del Congreso y a impedir cualquier injerencia ejecutiva en la formación de la voluntad legislativa.

En primer lugar, el presidente no podía convocar, suspender ni disolver el Congreso, cuyas sesiones estaban fijadas constitucionalmente (arts. 67 y 71) y podían prorrogarse únicamente a solicitud del propio legislativo o del ejecutivo, previa aprobación de las cámaras. Esta cláusula, inspirada en los artículos 107 y 162 de la Constitución de Cádiz, trasladó al contexto republicano la prohibición de que el jefe del estado condicionara el funcionamiento del órgano representativo. De este modo, se afirmaba el principio de autonomía parlamentaria como rasgo esencial del nuevo régimen federal.

Finalmente, la Constitución mexicana mantuvo la inviolabilidad de la función legislativa mediante disposiciones que impedían al presidente intervenir en la organización interna de las cámaras, alterar su reglamento o condicionar sus resoluciones. El poder de veto —limitado a un aplazamiento temporal y sujeto a reconsideración por mayoría calificada—, lejos de conferirle capacidad de bloqueo, actuaba como un instrumento de diálogo institucional, subordinado a la decisión última del congreso.

## 2. El refrendo y la responsabilidad ministerial como garantías frente al Poder Ejecutivo

Además de las restricciones a su autoridad, la Constitución de Cádiz exigía que todos los actos del rey fueran refrendados por los secretarios del despacho. Este principio, regulado en los artículos 225 a 229, respondía —como señalaba el Discurso Preliminar— a la necesidad de hacer efectiva en los secretarios la responsabilidad del gobierno, garantizando así el correcto ejercicio de la amplia autoridad depositada en la persona del monarca.

Según los legisladores constituyentes, el medio más eficaz para evitar desviaciones de poder en la administración consistía en exigir a los secretarios del despacho que autorizaran con su firma toda orden del rey. Este mecanismo permitía trasladarles la responsabilidad política y jurídica de los actos del ejecutivo, al tiempo que liberaba al monarca de toda imputación directa, garantizando la continuidad de la institución. Así, la Constitución de 1812 proclamó en su artículo 168 que la persona del rey era «sagrada e inviolable», y estableció en el artículo 225 que ninguna orden real podría ejecutarse sin el refrendo del secretario competente, cuya ausencia privaba de validez al acto. De esta forma, el refrendo no solo daba lugar a la responsabilidad política de los secretarios ante las cortes, sino que también podía derivar en un

proceso judicial para determinar el alcance de su responsabilidad jurídica basada en criterios de constitucionalidad y legalidad<sup>75</sup>.

El refrendo convertía a los ministros en responsables ante las cortes, que podían exigirles cuentas mediante la formación de causa. Los artículos relativos a la apertura de causa<sup>76</sup> se encuadran en el 228 y 229 de la constitución y suponían la suspensión del secretario del despacho en su cargo, además de la remisión, por parte de las cortes, al Tribunal Supremo de Justicia de todos los documentos concernientes a la causa. Así, el procedimiento<sup>77</sup> tiene una vertiente judicial ya que el mismo Tribunal Supremo ampliaba la investigación del caso, lo sustanciaba y decidía con arreglo a las leyes. Aunque este mecanismo podía ser entendido como una pseudo-moción de censura, el artículo 6 del capítulo IV matizaba que el gobierno continuaba en sus funciones. De este modo, únicamente se podía llegar a ver afectado el regente o secretario del despacho contra quien se hubiera decretado la formación de la causa, ya que, desde la apertura del procedimiento en las cortes y antes del debate por el Tribunal Supremo de Justicia, quedaba suspendido de su puesto. Resulta llamativo cómo las cortes se arrogaban la capacidad de condicionar la supervivencia política de los secretarios del despacho por actos que, quizás, podían quedar «impunes» posteriormente.

En conjunto, el sistema de refrendo y responsabilidad ministerial expresaba el propósito central de la Constitución de 1812: limitar el poder real y someterlo a la legalidad. Esta finalidad, compartida por ilustrados y liberales, unía la apelación histórica a las libertades tradicionales con la racionalidad del iusracionalismo revolucionario, que situaba la soberanía nacional, la división de poderes y los derechos individuales por encima de la autoridad monárquica<sup>78</sup>.

La Constitución de 1824 instauró un sistema de responsabilidad del ejecutivo inspirado en el modelo gaditano, que reforzaba los mecanismos de control y rendición de cuentas. Este

---

75 SÁNCHEZ FERRIZ, R. y LIERN, G., «La forma de gobierno en la Constitución de Cádiz: reflexiones sobre la configuración de la jefatura del Estado monárquica», en *Revista de Derecho Político*, núm. 83, 2012, pág. 224.

76 El Decreto CXXIX, de 26 de enero de 1812, titulado Nuevo Reglamento de la Regencia del Reyno, anticipó buena parte del régimen de responsabilidad política y jurídica posteriormente consolidado en la Constitución de Cádiz. En su capítulo IV, artículo 2, establecía que los secretarios del despacho eran responsables ante las cortes por los actos que autorizaran contra la Constitución o las leyes, sin que pudiera servirles de excusa haberlo ordenado el poder real, e imponía la obligación de rendir cuentas anuales ante las cortes sobre la gestión de sus respectivos ramos. Además, contemplaba la posibilidad de que el legislativo decretase la formación de causa contra aquellos cuya actuación fuera reprobada, configurando así un antecedente directo del procedimiento de responsabilidad ministerial previsto en los artículos 228 y 229 de la Constitución de 1812. Véase: «Decreto CXXIX, de 26 de enero de 1812, Nuevo Reglamento de la Regencia del Reyno», en *Colección de los decretos y órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde 24 de septiembre de 1811 hasta 24 de mayo de 1812*, tomo II. Disponible en: [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/coleccion-de-los-decretos-y-ordenes-que-han-expedido-las-cortes-generales-y-extraordinarias-desde-24-de-septiembre-de-1811-hasta-24-de-mayo-de-1812-tomo-ii-0/html/0027bda0-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_89.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/coleccion-de-los-decretos-y-ordenes-que-han-expedido-las-cortes-generales-y-extraordinarias-desde-24-de-septiembre-de-1811-hasta-24-de-mayo-de-1812-tomo-ii-0/html/0027bda0-82b2-11df-acc7-002185ce6064_89.html)

77 DE ARGÜELLES, A., *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, op. cit., pág. 93.

78 FRIERA ÁLVAREZ, M., «El poder legislativo en la Constitución de Cádiz», en *Anuario de Historia del Derecho Español*, tomo LXXXI, 2011.

principio se proyectaba en los planos penal y funcional, mediante instrumentos jurídicos destinados a limitar la actuación presidencial y ministerial<sup>79</sup>. La Constitución mexicana dispuso en su artículo 118 que todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente debían llevar la firma del secretario competente, sin cuyo refrendo carecerían de validez, y en el artículo 119 atribuyó a los secretarios la responsabilidad por los actos presidenciales que contravinieran «la Constitución, el Acta Constitutiva o las leyes generales».

La responsabilidad se proyecta también sobre el titular del ejecutivo. A diferencia del modelo monárquico, donde el refrendo desplazaba la responsabilidad a los ministros, el constitucionalismo mexicano de primera generación configuró un régimen solidario entre presidente y secretarios del despacho. De este modo, el refrendo dejó de operar como mero traslado de responsabilidad para convertirse en un vínculo jurídico y político compartido. Este esquema, que hunde sus raíces en experiencias precedentes —no solo la Constitución de 1812, sino el «Nuevo Reglamento de la Regencia del Reyno», es decir, el Decreto CXXIX, de 26 de enero de 1812— presupone ministros políticamente activos y no simples ejecutores, distanciándose de la fisonomía más administrativa del gabinete norteamericano<sup>80</sup>.

A semejanza del texto español, la Constitución mexicana incorporó mecanismos de responsabilidad penal y funcional, articulados a través del refrendo ministerial y del juicio de residencia, este último aplicable tanto a los secretarios como al propio presidente al término de su mandato. El juicio de residencia<sup>81</sup>, de origen gaditano, se consolida en el ordenamiento mexicano como una garantía de observancia de la legalidad y protección de los derechos ciudadanos. Su extensión al jefe del estado refuerza el principio de rendición de cuentas, al exigir que permanezca en territorio nacional durante un año después de concluir su gestión, permitiendo su eventual enjuiciamiento.

La Constitución de 1824 desarrolló, además, un sistema detallado de formación de causa y enjuiciamiento político (arts. 37-40), aplicable al presidente, vicepresidente, secretarios del despacho, miembros de la corte suprema y gobernadores de los estados por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. El artículo 39 dispuso que la cámara de representantes actuaría exclusivamente como gran jurado cuando el presidente o sus ministros fueran acusados por el senado o el consejo de gobierno, así como respecto de las infracciones cometidas por el vicepresidente durante su mandato. Por su parte, el artículo 40 estableció que la cámara ante la que se presentara la acusación debía erigirse en gran jurado y, si declaraba —por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes— haber lugar a la formación de causa, el acusado quedaría suspendido de su cargo y puesto a disposición del tribunal competente.

---

79 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, op. cit., pág. 324.

80 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz*, op. cit., pág. 333.

81 El juicio de residencia —instituto propio del derecho castellano e indiano— es un control ex post sobre la gestión del funcionario: al concluir su encargo, se revisan sus actuaciones, se reciben cargos y el residienciado no puede salir de la jurisdicción ni asumir nuevo destino hasta que finalice el procedimiento; el juez de residencia (a menudo el sucesor en el cargo) instruye la causa, y las sanciones, variables, incluyeron con frecuencia multas. En el ámbito novohispano, el Constitucional de Apatzingán (1814) positivó tempranamente este esquema, sujetando indispensablemente a secretarios y «los individuos del gobierno» al juicio de residencia (arts. 149-150). La Constitución de 1824 complementa dicha tradición con la restricción de salida (art. 112, 5.<sup>a</sup>), que garantiza la disponibilidad del residienciado para la formación y sustanciación de la causa.

El sistema de responsabilidad diseñado por la Constitución mexicana de 1824 configuró un modelo mixto y escalonado, que combinaba el control político parlamentario con una tutela jurisdiccional posterior. Lejos de importar sin más el *impeachment* norteamericano, el constituyente mexicano elaboró una fórmula propia, inspirada en la tradición gaditana pero adaptada al nuevo contexto republicano.

En efecto, frente al sistema gaditano de 1812 —cuyos artículos 228 y 229 atribuían directamente a las cortes la formación de causa y al Tribunal Supremo de Justicia el enjuiciamiento—, el texto mexicano introdujo una distribución más precisa de funciones entre los poderes del Estado. el congreso general asumía la fase política, articulada en dos momentos: la acusación, reservada a una de las cámaras, y la declaración de causa, competencia de la otra. Esta diferenciación funcional se veía facilitada por la estructura bicameral del sistema mexicano, lo que permitía repartir internamente el procedimiento de responsabilidad de modo semejante al *impeachment* estadounidense —el artículo 1, secciones 2 y 3 de la Constitución de los Estados Unidos distingue entre una fase acusatoria (*House of Representatives*) y una fase decisoria (*Senate*)—, pero sin abandonar la lógica gaditana de separación entre control político y enjuiciamiento judicial.

De este modo, el modelo mexicano —conforme al apartado 5.º del artículo 137— atribuía al congreso la fase parlamentaria y al poder judicial la fase jurisdiccional, garantizando un mecanismo bifásico de equilibrio entre el control político del órgano representativo y la seguridad jurídica del enjuiciamiento judicial, en una síntesis original de las tradiciones gaditana y americana<sup>82</sup>.

### 3. Restricciones materiales al Poder Ejecutivo: soberanía, propiedad y libertad individual

Por otro lado, el rey gaditano no podía enajenar, ceder, renunciar o traspasar a otro la autoidad real, ni alguna de sus prerrogativas. Es más, el monarca no podía abdicar el trono sin el consentimiento de las cortes (art. 172.3). Esto último suponía un intento de las cortes constituyentes por evitar que se repitieran situaciones como las Abdicaciones de Bayona, en las que Carlos IV y su hijo Fernando VII cedieron el trono de España en favor de Napoleón Bonaparte el 6 de mayo de 1808. De hecho, el rey tampoco podía ausentarse del reino sin consentimiento de las cortes y, si lo hiciera, se consideraba que había abdicado (art. 172.2), dado que los legisladores tenían muy presente el episodio histórico que desembocó en la Guerra de la Independencia.

Esta restricción encuentra un claro paralelismo en el ya mencionado, juicio de residencia de la Constitución mexicana de 1824, cuyo artículo 112, apartado 5.º, establecía que el presidente y el vicepresidente no podían salir del territorio de la República sin permiso del Congreso, ni siquiera una vez concluido su mandato, debiendo permanecer en el país durante el año siguiente. La similitud entre ambas disposiciones no se limita únicamente a la restricción en sí, sino que se extiende a su propia formulación normativa, evidenciando la influencia del constitucionalismo gaditano en la regulación de las limitaciones impuestas al poder ejecutivo dentro del marco republicano mexicano.

---

82 FERNÁNDEZ SARASOLA, I., *La Constitución de Cádiz*, op. cit., pág. 334.

Del mismo modo, la Constitución española vedaba al monarca toda facultad para enajenar partes del territorio nacional o disponer de los bienes públicos sin la previa autorización de las cortes, afirmando la supremacía de la soberanía nacional sobre el patrimonio del estado y la sujeción de la corona al principio de legalidad. Esta cautela encontraba su fundamento doctrinal en el Discurso Preliminar, que denunciaba «la espantosa confusión [...] en la inversión de los caudales públicos» derivada de la ausencia de una adecuada separación entre los fondos destinados al sostenimiento de la casa real y los afectos al servicio público, y advertía contra la «funesta opinión» de considerar «las rentas del Estado [...] propiedad del monarca y su familia»<sup>83</sup>.

La Constitución mexicana de 1824 no incorporó una prohibición expresa sobre la enajenación del territorio, pero el Acta Constitutiva de la Federación, en su artículo 2, afirmó de manera categórica que «la nación mexicana no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona». Esta disposición consagra el principio de soberanía nacional inalienable, negando toda concepción patrimonialista del estado y reafirmando la naturaleza pública y colectiva del poder político<sup>84</sup>.

La Constitución de Cádiz de 1812 impuso una restricción expresa al poder real en materia de propiedad privada, al prohibir cualquier privación de bienes sin causa de utilidad pública y sin indemnización previa, conforme al artículo 172.10. Esta garantía, destinada a frenar los abusos expropiatorios del absolutismo, fue reproducida casi literalmente por la Constitución mexicana de 1824, cuyo artículo 112.3 vedaba al presidente ocupar o turbar la propiedad de particulares o corporaciones, salvo por motivos de utilidad general, previa compensación y con autorización del senado o del consejo de gobierno en receso. La coincidencia sustantiva y formal entre ambos preceptos revela la profunda huella gaditana en el constitucionalismo mexicano y su común propósito de asegurar la inviolabilidad de la propiedad como límite esencial al poder ejecutivo.

Entre las limitaciones más relevantes impuestas al poder ejecutivo por la Constitución de Cádiz de 1812 destaca la prohibición de privar arbitrariamente a los ciudadanos de su libertad o de imponerles penas sin intervención judicial. El artículo 172.11 consagraba este principio al establecer que el rey no podía ordenar detenciones ni sanciones por sí mismo, bajo pena de responsabilidad para el secretario que refrendara la orden y el juez que la ejecutara. Solo se admitía la detención excepcional por razones de seguridad del estado, condicionada a la entrega del arrestado ante la autoridad judicial en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas. Esta previsión, de clara inspiración garantista, afirmaba la primacía de la legalidad y el sometimiento del poder ejecutivo al control jurisdiccional, constituyendo una garantía efectiva frente a los abusos del absolutismo.

La Constitución Federal mexicana de 1824 incorporó casi literalmente este precepto en su artículo 112.2, prohibiendo al presidente privar de libertad o imponer penas, salvo en casos de urgencia para la seguridad de la federación, con la obligación de poner al detenido a disposición judicial en el mismo plazo de cuarenta y ocho horas. El paralelismo entre ambos textos es evidente tanto en su formulación como en su espíritu: en ambos se afirma la inviolabilidad de la libertad individual frente a la arbitrariedad del ejecutivo y se exige la intervención inmediata del poder judicial como garantía del debido proceso.

---

83 DE ARGÜELLES, A., *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, op. cit., pág. 92.

84 BARRAGÁN, J., *Introducción al federalismo mexicano*, op. cit., pág. 324.

## VI. El Poder Ejecutivo como órgano de gobierno

Como hemos venido señalando, si bien la Constitución de Cádiz no contemplaba la institución del gobierno, tal y como se conoce actualmente, sí menciona las figuras de los secretarios de estado y del despacho a lo largo del articulado. Es más, el propio Discurso Preliminar a la constitución repetía en reiteradas ocasiones la palabra «ministros»<sup>85</sup> en referencia a los secretarios del despacho.

En este sentido, la constitución dedicaba un capítulo a lo que entonces denominaba secretarios de estado y del despacho. Los secretarios eran nombrados y separados libremente por el rey (art. 171.16); estableciéndose, de conformidad con la rigurosa separación de poderes contemplada a lo largo de todo el texto constitucional, que los secretarios del despacho, los consejeros de estado y los empleados de la casa real no podían ser elegidos diputados. Ahondando en esta cuestión, los diputados, durante su mandato, no podían admitir ni solicitar empleo alguno al rey, ni tampoco un ascenso en su respectiva carrera profesional, según el artículo 129. Esta situación representaba una aplicación estricta del principio de separación de poderes y una opción constitucional llena de inconvenientes puesto que los secretarios eran ajenos al parlamento, aunque lo necesitaban para aprobar sus propuestas legislativas. Igualmente, los cargos gubernativos se debían reclutar entre personas que no ostentaran la condición de diputado, lo que añadía dificultades a un proceso ya complejo de por sí.

Por ello, la práctica política que se abrió en los años posteriores a 1814 conduciría a la existencia *de facto* del órgano de gobierno<sup>86</sup>, que se basará en la reunión de todos los secretarios de estado y del despacho presidido por el rey. La institución del consejo de ministros no se creará hasta el Real Decreto de 19 de noviembre de 1823<sup>87</sup>. La posterior evolución político-constitucional que se dará con las constituciones venideras hará que, tanto el consejo de ministros como la figura del presidente del consejo de ministros, vayan adquiriendo mayor protagonismo<sup>88</sup>.

También se debe resaltar que el propio texto constitucional fijaba el número y denominación de las distintas secretarías del despacho. Así, el artículo 222 de la Constitución estableció la existencia de siete secretarios de despacho, a saber: el secretario del despacho de Estado, el secretario del despacho de la Gobernación del Reino para la península e islas adyacentes, el secretario del despacho de la Gobernación del Reino para Ultramar, el secretario del despacho de Gracia y Justicia, el secretario del despacho de Hacienda, el secretario del despacho de Guerra y, finalmente, el secretario del despacho de Marina. La aparente rigidez de este sistema se veía limitado por la capacidad de las cortes de hacer sucesivas variaciones sobre la división de las secretarías del despacho. Asimismo, las cortes se encargaban de

---

85 JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, op. cit., pág. 58.

86 MASSÓ GARROTE, M. F., «Significado y aportes de la Constitución de Cádiz», op. cit., pág. 142.

87 «Real decreto disponiendo que con los Secretarios de Estado y del Despacho, el de Gracia y Justicia, Guerra, Marina y Hacienda se forme un Consejo que se denominará Consejo de Ministros», en *Gaceta de Madrid*, núm. 114, de 20 de noviembre de 1823. Disponible en: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1823/114/C00423-00423.pdf>

88 JIMÉNEZ ASENSIO, R., *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, op. cit., pág. 58.

aprobar un reglamento en el que se señalaría las competencias de cada secretario<sup>89</sup>, lo cual atentaba contra la autonomía y auto organización del poder ejecutivo.

El papel de los secretarios del despacho fue, en la práctica, muy frágil. Ejercían las funciones de un rey reticente a delegarlas y desconfiado hacia sus propios secretarios, mientras soportaban la presión de unas cortes<sup>90</sup> que, provistas de amplias prerrogativas para contener al monarca, apenas mostraban moderación en su ejercicio<sup>91</sup>. No obstante, las disposiciones de la Constitución de 1812 contribuyeron a modernizar el ejercicio del poder ejecutivo y la organización administrativa<sup>92</sup>.

Por último, la Constitución de Cádiz incorporó la figura del consejo de estado, concebido como órgano consultivo encargado de velar por la estabilidad y la reflexión en el gobierno. Su función principal era asesorar al rey y orientarle sobre las medidas a adoptar respecto a las leyes aprobadas por las cortes. Estaba integrado por cuarenta miembros de reconocido prestigio —obispos, juristas, diplomáticos, economistas y expertos en asuntos públicos—, todos ellos nombrados por el rey a propuesta de las cortes, conforme a los artículos 232 y 233, y sin posibilidad de ostentar la condición de diputados.

La Constitución Federal mexicana de 1824 supuso la primera plasmación orgánica del poder ejecutivo en el constitucionalismo del México independiente. Aunque incorporó elementos inspirados en la Constitución estadounidense de 1787, su diseño institucional refleja una clara continuidad con los principios gaditanos, especialmente en la unidad del ejecutivo, la limitación de sus facultades y la existencia de órganos consultivos y responsables.

El artículo 74 de la Constitución mexicana atribuyó el «Supremo Poder Ejecutivo» a un solo individuo, el presidente, asistido por un vicepresidente. Esta fórmula mantenía la unidad funcional del modelo gaditano, pero reemplazaba la legitimidad hereditaria por una electiva. Elegido indirectamente por las legislaturas estatales, el presidente reflejaba el carácter federal del Estado y ejercía un mandato de cuatro años, sin reelección inmediata. La Constitución de 1824 adaptó así la tradición liberal de Cádiz al marco republicano, estableciendo un ejecutivo electivo, temporal y responsable ante la nación.

El constituyente mexicano mostró gran preocupación por garantizar la continuidad institucional de la jefatura del estado, estableciendo mecanismos precisos para suplir vacantes y ausencias del presidente y vicepresidente. En caso de vacante simultánea, el presidente de la corte suprema asumiría provisionalmente el cargo, asistido por dos miembros designados por el consejo de gobierno, asegurando así la estabilidad administrativa y evitando la acefalia. Además, ambos debían jurar fidelidad a la constitución y a las leyes federales, gesto que, al igual que la sanción real gaditana, simbolizaba la sujeción del Ejecutivo al orden jurídico y su carácter instrumental respecto de la soberanía nacional.

La estructura del poder ejecutivo mexicano se completaba con dos instituciones de inspiración gaditana: el consejo de gobierno y los secretarios del despacho. El primero, regulado

---

89 GARCÍA MORENO ELIZONDO, R., «El poder ejecutivo en la Constitución de Cádiz», en *Anuario Jurídico*, núm. 17, 1990, pág. 113.

90 MASSÓ GARROTE, M. F., «Significado y aportes de la Constitución de Cádiz», *op. cit.*, pág. 142.

91 TOMÁS VILLARROYA, J., *Breve historia del constitucionalismo español*, *op. cit.*, pág. 25.

92 GARCÍA MORENO ELIZONDO, R., «El poder ejecutivo en la Constitución de Cádiz», *op. cit.*, pág. 114.

en los artículos 113 a 116, estaba integrado por senadores —uno por cada estado— y presidido por el vicepresidente. Su finalidad era asegurar el control político durante los recesos del congreso y evitar la concentración del poder presidencial. Con funciones principalmente consultivas, debía velar por el cumplimiento de la legislación, formular observaciones al presidente y convocar sesiones extraordinarias con mayoría cualificada.

Su configuración revela la continuidad con el consejo de estado gaditano, previsto en los artículos 232 y 233 de la Constitución de 1812. Sin embargo, el consejo de gobierno mexicano incorporó rasgos propios del sistema federal y republicano: su composición derivaba del senado, lo que le confería legitimidad representativa, y sus competencias, aunque consultivas, podían incidir directamente en el funcionamiento del poder ejecutivo al condicionar ciertas decisiones presidenciales.

Junto al consejo de gobierno, la Constitución de 1824 reguló en los artículos 117 a 122 a los secretarios del despacho, responsables de los asuntos de gobierno. A diferencia de la Constitución gaditana, cuyo artículo 222 fijaba rígidamente su número y denominación, el constituyente mexicano adoptó un modelo flexible, dejando esta determinación a una ley del Congreso, para ajustar la estructura administrativa a las necesidades de la República.

En definitiva, la configuración del poder ejecutivo en la Constitución mexicana de 1824 revela una evidente continuidad con el modelo gaditano —unidad unipersonal, refrendo ministerial, responsabilidad política y órgano consultivo—, pero reinterpretada en clave republicana y federal. El presidente, elegido indirectamente y con mandato limitado, asumió las funciones del monarca constitucional, mientras los secretarios del despacho, desprovistos aún de colegialidad, actuaban como auxiliares responsables ante el congreso. Esta adaptación preservó el núcleo liberal del constitucionalismo doceañista, reforzando la sujeción del Ejecutivo a la legalidad y anticipando mecanismos de control político característicos de los regímenes representativos modernos.

## VII. Conclusiones

El análisis comparado de la Constitución de Cádiz de 1812 y la Constitución Federal mexicana de 1824 permite afirmar que el poder ejecutivo del nuevo estado mexicano se configuró como una adaptación funcional del modelo doceañista, más que como una imitación del paradigma presidencial estadounidense. La huella gaditana resultó decisiva tanto en la técnica de redacción como en la arquitectura institucional, en la definición cerrada de las competencias del jefe del estado, en la adopción del refrendo ministerial y en la concepción del ejecutivo como órgano reglado, responsable y subordinado a la ley.

La persistencia del orden gaditano en el tránsito hacia la independencia fue un fenómeno normativo y político de gran relevancia. Durante diversos años entre 1812 y 1824, la Constitución de 1812 se mantuvo vigente de manera expresa o supletoria, proporcionando un marco de legalidad y continuidad institucional que facilitó la formación del Estado mexicano. Este orden jurídico, asumido por las autoridades insurgentes, por la Junta Provisional Gubernativa y por los primeros congresos constituyentes, sirvió de base para articular el nuevo constitucionalismo republicano, aportando principios, categorías y fórmulas organizativas que garantizaban estabilidad y legitimidad.

En materia de poder ejecutivo, la filiación es evidente. La Constitución de 1824 replicó el esquema gaditano de un ejecutivo unipersonal, asistido por secretarios responsables, dotado de un catálogo taxativo de atribuciones y sujeto a un sistema de controles parlamentarios. La potestad reglamentaria, la iniciativa legislativa, la dirección de las relaciones exteriores y el referendo ministerial reproducen, con las adaptaciones republicanas y federales necesarias, el diseño original del monarca constitucional de Cádiz. Frente a la cláusula general del artículo 2 estadounidense, el texto mexicano se inscribe en la tradición hispánica del *numerus clausus*, que excluye prerrogativas implícitas y consolida un ejecutivo estrictamente positivizado.

Esta continuidad doctrinal no implica ausencia de innovación. El constituyente mexicano introdujo mecanismos de equilibrio de inspiración norteamericana —como el veto devolutivo y la intervención del senado en ciertos nombramientos—, y adaptó la jefatura del estado a la lógica republicana y federal. Sin embargo, la estructura esencial del poder ejecutivo deriva inequívocamente del modelo gaditano.

En suma, la Constitución Federal mexicana de 1824 no representó una ruptura con la tradición hispánica, sino la culminación de un proceso de asimilación y transformación del constitucionalismo liberal español. Su texto cristalizó la síntesis entre el liberalismo gaditano y el federalismo estadounidense, articulando un poder ejecutivo fuerte pero limitado, central en la dirección política del Estado y sometido a controles efectivos. Comprender esta herencia resulta imprescindible para explicar la evolución posterior del presidencialismo mexicano y, más ampliamente, las raíces doctrinales del constitucionalismo latinoamericano.

## VIII. Bibliografía

- AGUILAR RIVERA, J. A.**, «Lecciones constitucionales: la separación de poderes y el desencuentro constitucional», en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*, obra colectiva, coordinadoras C. Noriega y A. Salmerón, Poder Judicial de la Federación-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009, págs. 97-110.
- ARTOLA, M.**, *Los orígenes de la España contemporánea*, 2.<sup>a</sup> ed., tomo II, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2000.
- BALAGUER CALLEJÓN, M. L.**, «La división de poderes en la Constitución de Cádiz de 1812», en *Revista de Derecho Político*, núm. 83, 2012, págs. 17-41.
- BARRAGÁN, J.**, «Consolidación de las instituciones de origen gaditano en el constitucionalismo mexicano», en *El legado de las Cortes de Cádiz*, obra colectiva, coordinadores P. García Trobat y R. Sánchez Ferriz, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, págs. 601-642.
- BARRAGÁN, J.**, *Introducción al federalismo mexicano: la formación de poderes en 1824*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.
- BARRAGÁN, J.**, «Sobre la vigencia en México de la Constitución española de Cádiz de 1812», en *Revista de Derecho Político*, núm. 84, enero de 2012, págs. 385-433.

- BREÑA, R.**, «La Constitución de Cádiz: alcances y límites en Nueva España», en *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917)*, obra colectiva, coordinadoras C. Noriega y A. Salmerón, Poder Judicial de la Federación-Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2009, págs. 15-30.
- BREÑA, R.**, «La Constitución de Cádiz y la Nueva España: cumplimiento e incumplimientos», en *Historia Constitucional*, núm. 13, 2012, págs. 361-382.
- CIARAMITARO, F.**, «Virrey, gobierno virreinal y absolutismo: el caso de la Nueva España y del Reino de Sicilia», en *Studia Historica. Historia Moderna*, vol. 30, Salamanca (Ediciones Universidad de Salamanca), 2008, págs. 235-271.
- DE ARGÜELLES, A.**, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, con introducción de L. Sánchez Agesta, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1989.
- EISSA-BARROSO, F. A.**, «Mirando hacia Filadelfia desde Anáhuac. La Constitución estadounidense en el Congreso Constituyente mexicano de 1823-1824», en *Política y Gobierno*, vol. XVII, núm. 1, 2010, págs. 97-125.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I.**, *La Constitución de Cádiz: origen, contenido y proyección internacional*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2011.
- FERRANDO BADÍA, J.**, «Vicisitudes e influencias de la Constitución de 1812», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 126, 1962, págs. 169-228.
- FRIERA ÁLVAREZ, M.**, «El poder legislativo en la Constitución de Cádiz», en *Anuario de Historia del Derecho Español*, tomo LXXXI, 2011, págs. 227-256.
- GARCÍA MORENO ELIZONDO, R.**, «El poder ejecutivo en la Constitución de Cádiz», en *Anuario Jurídico*, núm. 17, 1990, págs. 97-114.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R.**, *Introducción a una historia del constitucionalismo español*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1993.
- LANDAVAZO, M. A. y SÁNCHEZ ANDRÉS, A.**, «La influencia de Cádiz en la América española: política, gobierno y constitucionalismo», en *Revista de Historiografía (RevHisto)*, 2014, págs. 75-96.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.**, «Doscientos años después. La influencia de la Constitución española de 1812 en las constituciones latinoamericanas en vigor. Una aproximación», en *Revista de Derecho Político*, Madrid, 2012, págs. 463-491.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.**, «La sombra del rey: el ejecutivo de 1812 y las primeras constituciones latinoamericanas», en *Las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y las independencias nacionales en América*, obra colectiva, coordinador A. Colomer Viadel, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011, págs. 141-173.

**MASSÓ GARROTE, M. F.**, «Significado y aportes de la Constitución de Cádiz de 1812 en el constitucionalismo español e iberoamericano», en *Iuris Tantum. Revista Boliviana de Derecho*, núm. 12, 2011, págs. 122-149.

**PEÑA GONZÁLEZ, J.**, *Historia política del constitucionalismo español*, Dykinson, Madrid, 2006.

**RODRÍGUEZ, M.**, *El experimento de Cádiz en Centroamérica, 1808-1826*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1984.

**SÁNCHEZ AGESTA, L.**, *Historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, pág. 98.

**SÁNCHEZ FERRIZ, R. y LIERN, G.**, «La forma de gobierno en la Constitución de Cádiz: reflexiones sobre la configuración de la jefatura del Estado monárquica», en *Revista de Derecho Político*, núm. 83, 2012, págs. 197-238.

**SOLÉ TURA, J. y AJA, E.**, *Constituciones y periodos constituyentes en España, 1808-1936*, Siglo XXI, Madrid, 1977.

**STOETZER, O. C.**, «La Constitución de Cádiz en la América española», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 126, 1962, págs. 641-664.

**TOMÁS VILLARROYA, J.**, *Breve historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012.