

El bicentenario de la Constitución de 1824. Tópicos diversos y dispersos

Elisur Arteaga Nava*

Resumen:

La adopción del sistema federal de un país previamente organizado como estado unitario representó un giro en la historia constitucional mexicana. La labor del Constituyente, limitado por la convocatoria, derivó en la emisión preliminar del Acta Constitutiva y, posteriormente, en la Constitución Federal de 1824. En este proceso, la influencia de ciertos constituyentes marcó tensiones que afectaron la estabilidad institucional. Las aportaciones de las constituciones locales, dejaron huella en el derecho público; las particularidades constitucionales fortalecieron la autonomía de las entidades. Estas innovaciones, integradas en el marco federal, se conservaron y evolucionaron, constituyendo hasta hoy un legado fundamental de la tradición jurídica mexicana.

Abstract:

The adoption of the federal system by a country previously organized as a unitary state marked a decisive turning point in Mexican constitutional history. The work of the Constituent Congress, constrained by the convocation, resulted first in the preliminary issuance of the Constitutive Act and later in the Federal Constitution of 1824. Throughout this process, the influence of certain constituents generated tensions that undermined institutional stability. Yet, the contributions of local constitutions left a lasting imprint on national public law; their constitutional particularities strengthened the autonomy of the states. These innovations, integrated into the federal framework, were preserved and evolved, constituting to this day a fundamental legacy within Mexico's legal tradition.

Sumario: I. Federación y estados libres y soberanos / II. Algunos constituyentes de 1824 / III. Características de la Constitución de 1824 / IV. Instituciones federales varias / V. Derecho constitucional estatal / VI. Poderes y autoridades de los Estados / VII. Los municipios y los ayuntamientos / VIII. Instituciones varias / IX. Estado de México / X. Conclusiones / Fuentes de consulta

* Profesor-Investigador del Departamento de Derecho de la UAM-A., y en la Escuela Libre de Derecho.

Nota aclaratoria

En estas notas dispersas reitero algunas ideas que he expuesto en los cursos que imparto a mis alumnos del Departamento de Derecho en la Universidad Autónoma Metropolitana y que expuse a mis alumnos de la licenciatura en la Escuela Libre de Derecho. Las notas que pudieran denominarse como derecho constitucional estatal, se elaboraron con vista a rendir un homenaje a los autores tanto del Acta Constitutiva como de la propia Constitución federal de 1824. Algunos de los comentarios, sobre todo los de naturaleza constitucional, reconozco que son de la autoría de mi querido Maestro Don Manuel Herrera y Lasso, no podría decir con precisión cuáles son de él y cuáles son de su Maestro don Emilio Rabasa. Los de índole histórica, en su mayor parte, son de la autoría de mi querido Maestro don Arturo Arnaíz y Freg, de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

Aludo a algunos temas relacionados con la Acta Constitutiva, la Constitución de 1824 y las constituciones de los estados que se expidieron durante la vigencia de ellas, lo hago bien por ser el antecedente remoto de algunas instituciones actualmente vigentes o bien por haber sido abandonadas, pero que tuvieron alguna repercusión en el Sistema Constitucional Mexicano.

También formulo algunas consideraciones en torno al derecho constitucional estatal vigente durante la Constitución de 1824. En ese apartado hago referencia a algunas aportaciones que las entidades hicieron al derecho público nacional y que, de alguna forma, se conservan en la actualidad.

Don Felipe Tena Ramírez, refiriéndose a la forma en que los constituyentes de 1824 abrevaron en el sistema constitucional norteamericano, cita a Lorenza de Zavala: “Los diputados de los nuevos Estados —dice Zavala—vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción impresa en Puebla de los Ángeles, que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores [...]”.¹

Por más que un grupo de constituyentes, encabezado por fray Servando Teresa de Mier, haya intentado y propuesto la adopción de un sistema de gobierno centralista, las circunstancias: la desmembración de lo que era el te-

¹ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, p. 153.

territorio sobre el que ejerció su autoridad el primer imperio,² y el *Voto por la forma de república federada*, de 31 de enero de 1824, limitaban, las opciones a disposición de los legisladores.

I. *Federación y estados libres y soberanos*

En las constituciones en las que se adoptó como forma de gobierno el sistema federal, es común encontrar la fórmula: estados libres y soberanos. La doctrina ha censurado ese proceder, dado que las entidades que son parte integrante de la federación no son libres, ya que están unidas por un pacto: el federal, al que se alude en el artículo 40 constitucional; y tampoco son soberanas, por razón de que ese pacto es de naturaleza suprema. La existencia de esa fórmula se explica por razones históricas:

El movimiento pro diputaciones provinciales fue propicio para el florecimiento de las ideas federalistas y desembocó en movimiento pro sistema federal de gobierno, movimiento que se llevó hasta el extremo de que las provincias quedaran de hecho independientes mientras el reinstalado Congreso de México no se decidía a conformarse con el papel de mero convocante. El 5 de junio de 1823, la Diputación Provincial de Guadalajara declaró que reconocía al Congreso de México sólo como convocante y al Ejecutivo sólo en lo que se refiriera a todo el país, pues en lo referente a su provincia no aceptaría más que lo que le conviniera. Más aún, el 16 de junio esta Diputación erigió en Estado Libre de Jalisco a su provincia de Nueva Galicia y así, el 14 de septiembre quedó instalado el Congreso Constituyente de Jalisco. Esta actitud fue seguida por Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, y en las demás provincias, mientras tanto, cundían las tendencias federalistas.³

En esa virtud, era lógico que en el artículo 6º de la Acta Constitutiva se hubiera declarado: “Sus partes integrantes son estados independientes, libres

² Jesús Yhmof Cabrera, *La facultad de reforma constitucional en relación con las partes integrantes de la Federación*, p. 11.

³ VOTO POR LA FORMA DE REPÚBLICA FEDERADA El soberano Congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya a la nación. 12 de junio de 1823.

y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general”.

La fórmula se repitió en la Constitución de 1857 (artículo 40) y la de 1917: (artículo 40). Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

I.1. Constituyente de 1824 como asamblea soberana

Lo anterior explica históricamente el hecho de que aún en la actualidad los estados de la federación mexicana se califican de *libres y soberanos* por el artículo 40 constitucional.⁴ Algunos, ciertamente, lo fueron antes de la adopción de la Constitución de 1824 y se negaron a que, por virtud de la adopción del sistema federal, se les quitara ese calificativo.

Insisto; el Constituyente de 1824, no fue soberano: estaba limitado por la convocatoria y, sobre todo, por las circunstancias. México debía ser una república, no un imperio; una federación, no un estado centralista; implícitamente una democracia, en vez de una dictadura.

El acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, redactada por un convencido federalista: Miguel Ramos Arizpe, fue el elemento determinante que, junto con el voto del Congreso de 12 de junio de 1823, constriñó la actividad de ese primer constituyente mexicano. Habiéndose aprobado aquél, previa a la discusión del proyecto de constitución, la asamblea no podía introducir mayores novedades y, mucho, menos, aquellas que tuvieran que ver con un gobierno centralista, tal como lo proponía fray Servando Teresa de Mier.

I.2. Acta constitutiva de 31 de enero de 1824

El Acta Constitutiva, según nos lo refería don Manuel Herrera y Lasso, fue elaborada por don Miguel Ramos Arizpe; en su texto, consignó sus ideales, rencores y venganzas.

Por una parte, en su artículo 2º, consignaba la libertad e independencia para siempre de España y de cualquier otra potencia. Hizo algo más: se cobró

⁴ La fórmula contenida en el actual artículo 40 de la Constitución apareció en su redacción actual en la Constitución de 1857.

las cuentas que tenía con la familia Borbón, que lo había llevado a cárceles españolas. Don Miguel asentó; “[...] y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona”.

En forma adicional, ya que sostener esa idea lo había llevado a la cárcel, en el artículo 3º asentó: “La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más”.

Esa declaración de don Miguel, palabras más, palabras menos, se conserva en el artículo 39 de la Constitución de 1917.

En el artículo 3º se disponía: “La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

Esa declaración fue determinante: México sería una república y no un imperio; un estado en el que la autoridad se ejercería a través de representantes y no por asambleas plebiscitarias; habría elecciones mediante el voto ciudadano y una federación, con estados autónomos y no un estado centralista.

En la enumeración de estados que conformarían la federación no se hallaba Chiapas, por cuanto a que, al momento de aprobarse la Acta, esa entidad estaba separada de México.

Firmaron el Acta Constitutiva, entre otros: José Miguel Gordo, como presidente del constituyente; Carlos María de Bustamante, oaxaqueño y precursor de la independencia y otros. De los constituyentes más notables se hablará más adelante.

I.3. Constitución de 1824

Una vez aprobada el Acta Constitutiva, la Asamblea Constituyente, con más tiempo, se dio a la tarea de estudiar, discutir y aprobar el texto de lo que se conoce como Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824. Ese documento legislativo tuvo varios méritos y algunas particularidades 1) Salvar la integridad del territorio nacional; 2) Establecer un modelo a seguir por los constituyentes posteriores; y, 3) Introducir una forma de gobierno que se convirtió permanente, tanto como lo pueden ser las cosas humanas: republicano, federal, democrático y representativo. La carac-

terística federal fue suprimida temporalmente en la Constitución de 1836; y el carácter de república, durante el segundo imperio.

I.4. Supuesta inexperiencia legislativa

Si bien don Lucas Alamán, refiriéndose a la inexperiencia de los políticos mexicanos, en especial aludiendo a Agustín de Iturbide, tiene razón cuando dice: “En medio de todos los defectos que se le notaron; con toda su inexperiencia en el mando, muy disculpables en su tiempo en que ninguno otro sabía más que él; [...] Tenía algunas ideas administrativas, que se habrían mejorado con la práctica de los negocios [...]”.⁵

En honor a la verdad, no puede decirse lo mismo por lo que toca al ámbito legislativo o práctica parlamentaria; en ellos a la experiencia de muchos políticos mexicanos era amplia, como que habían participado en el Constituyente de Cádiz, entre otros, don Miguel Ramos Arizpe, Lorenzo de Zavala y, por qué no, el prófugo de la inquisición: Fray Servando Teresa de Mier.

Ellos habían tenido brillantes intervenciones en los debates sostenidos en Cádiz en defensa de las colonias y en la instauración de las diputaciones provinciales como una forma de autogobierno.

II. Algunos constituyentes de 1824

Muchos de los que redactaron, discutieron y aprobaron, tanto el Acta Constitutiva como la Constitución de 1824, fueron gente notable y conocedora. Para algunos, como Ramos Arizpe y fray Servando, su intervención en ese cuerpo legislativo fue la cúspide de su carrera. Para otros significó, un centro de enseñanza en el que se formaron para emprender con posterioridad grandes hazañas políticas o legislativas, como fueron los casos de don Valentín Gómez Farías y Manuel Crescencio Rejón.

II.1. Miguel Ramos Arispe

Don Miguel, fue un religioso, nació en 1775, en el pueblo que actualmente lleva su nombre en el estado de Coahuila. En el Constituyente de 1824 representó a los estados de Coahuila y Texas. En el constituyente de 1824, él fue el autor de la Carta Constitutiva de 31 de enero y partidario de la implantación del sistema federal. Murió en 1843.

⁵ Lucas Alamán, *Semblanzas e ideario*, p. 127.

Este constituyente había participado en las Cortes de Cádiz. En esa asamblea se adhirió al grupo de legisladores que consideraba: “[...] haber variado la fuente de la soberanía la que antes correspondía exclusivamente al Monarca, y haberla atribuido a la voluntad popular”. Este despropósito le costó que pasara veinte meses en un oscuro calabozo español, incomunicado y sujeto a diversos interrogatorios a pesar de que, en teoría, gozaba de inmunidad: “El resultado de este ataque general fue decretar el Rey el 15 de diciembre el destino que se dio a los presos la noche del 17 del mismo. A Ramos de Arizpe se le recluyó en la Cartuja de Aracristi del reino de Valencia durante cuatro años”.⁶

Don Lucas Alamán, que lo conoció, decía de él: “Aunque clérigo y doctor en teología, nada parecía [...] menos que eclesiástico; solía decir de sí mismo, culpando el carácter remiso y frío de sus paisanos, que él no era mexicano, sino comanche, y aun por este nombre se le conocía en las cortes (de Cádiz), y en verdad había en todo él cierto aire de estos salvajes del norte, que tienen en su fisonomía una mezcla de candidez y de malicia, de energía y de suspicacia”.⁷

Don Miguel fue el autor del proyecto de Acta Constitutiva que aprobó el congreso constituyente y que se conoce como Acta de 31 de enero de 1824. Fue partidario de adoptar el sistema federal como forma de compartir el poder y dividir el territorio nacional.

II.2. Fray Servando Teresa de Mier

Fray Servando, en el Constituyente, propuso la adopción de un gobierno centralista, con departamentos y no estados, lo que era contrario a lo dispuesto por la convocatoria al Congreso Constituyente de 12 de junio de 1823, que disponía que la función de los legisladores era establecer una república federal.⁸ Por lo que no había lugar para una propuesta diferente.

Ese fraile tenía buenas puntadas. Habiendo sido invitado a pronunciar el sermón el 12 de diciembre de 1794, para festejar la aparición de la virgen de

⁶ Antonio Martínez Baéz, *Juicio político en España contra Miguel Ramos Arizpe*, pp. 12-13.

⁷ *Op. cit.*, p. 143.

⁸ VOTO POR LA FORMA DE REPÚBLICA FEDERADA. El soberano Congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya a la nación. 12 de junio 12 de 1823. Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México 1808-1989*, p. 152.

Guadalupe, dónde se le fue a ocurrir al buen fraile salir con la puntada de repetir parte la teoría de un tal abogado Borunda:

“Yo pienso que la imagen de Nuestra Señora de Guadalupe es del tiempo de la predicación en este reino de santo Tomás, a quien los indios llamaron Quetzalcohuatl (*sic*)”.⁹

Siguiendo al licenciado Borunda sostuvo que santo Tomás había venido a predicar a México con el nombre de Quetzalcóatl. Por eso y por otras herejías fue procesado por la santa inquisición. Como él mismo lo reconoció, no había negado la aparición:

“Probaré luego que no negué la tradición de Guadalupe en el sermón; lo expondré con algunas pruebas, y haré que lejos de contradecirla, su asunto estaba todo él calculado para sostenerla contra los argumentos, si era posible, y al no, para que restase a la patria una gloria más sólida y mayor sin comparación”.¹⁰

En el Congreso Constituyente de 1824 fue quien encabezó el bando que estaba por la adopción de un sistema centralista.

Fray Servando, con el tiempo, se convirtió en consejero del primer presidente de la república: don Guadalupe Victoria. Murió el 3 de diciembre de 1827; fue enterrado en el templo de Santo Domingo de la Ciudad de México.

II.3. Rafael Mangino

Este constituyente fue el que, en 1823, había coronado a Agustín de Iturbide. Según refiere Lucas Alamán:

“Veíanse además las cosas todavía como vacilantes, y por esto el presidente del congreso, Mangino, amigo de Iturbide, al ponerle la corona en la cabeza, le dijo con doble sentido: ‘No se le vaya a caer a Vuestra Majestad’ A lo que Iturbide contestó: ‘Yo haré que no se me caiga’”.¹²

Mi Maestro don Arturo Arnaiz y Freg, en su curso de *Centralismo y federalismo*, nos comentó que cuando Iturbide dio esta respuesta, asió el puño de su espada, para indicarle que había entendido la indirecta y de que estaría dispuesto a recurrir a la violencia para defender su trono.

⁹ Fray Servando Teresa de Mier, *Memorias*, p. 11.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 9-10.

¹¹ *Ibid.*, p. 126.

¹² Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857]*, p. 1289.

II.4. Manuel Crescencio Rejón

Considerado como uno de los que idearon el juicio de amparo, representó al estado de Yucatán ante el Constituyente de 1824.

II.5. Valentín Gómez Farías

Don Valentín fue uno de los firmantes de la Constitución de 1824; se presentó ante el Congreso Constituyente como representante del estado de Zacatecas a pesar de ser nativo del estado de Jalisco. En ese entonces, contando con 47 años de edad, lo hizo como un constituyente más. Pasó a la historia por haber sido presidente de la república en los años de 1833 y 1834 y por haber sido, junto con el doctor José María Luis Mora, los iniciadores del primer intento de instaurar una reforma liberal en México y de someter al clero católico a la autoridad civil. Fue depuesto por un golpe de estado encabezado por Antonio López de Santa Anna.

Don Valentín Gómez Farías que volvió a ser constituyente en 1857. Refiere don Francisco Zarco lo siguiente:

El señor don Valentín Gómez Farías, presidente del Congreso conducido por varios diputados y arrodillado delante del Evangelio, juró en seguida. Hubo un momento de emoción profunda al ver al venerable anciano, el patriarca de la libertad de México, prestando el apoyo moral de su nombre y de su gloria al nuevo Código político”.¹³ Murió poco después, en julio de 1858, a la edad de 77 años.

A decir verdad, Don Valentín, si bien era viejo para los estándares de vida de su época, no lo era con relación a su hijo Benito Gómez Farías, que también fue miembro del Constituyente de 1857. Este, en el Constituyente votó por la desaparición del Senado, a pesar de ello, al restablecerse esa cámara, no tuvo empacho en ser senador;¹³ siguió siendo legislador durante muchos años en los gobiernos de Porfirio Díaz. Murió a los 87 años de edad. Eran longevos los Gómez Farías.

¹³ Elisur Arteaga Nava, “Desaparición y restablecimiento del Senado en la Constitución de 1857”, pp. 52 y ss.

II.6. Santa Anna como factor de intranquilidad y desorden

Esta etapa de la historia de México se caracterizó por el desorden, anarquía e inestabilidad que prevalecieron. Era natural; si bien la inmensa mayoría estaba acostumbrada a obedecer, muy pocos o nadie, estaba entrenado para mandar y, mucho menos para ejercer el poder con base en la Ley. La población, acostumbrada a estar sometida, al saborear la libertad de un día para otro, pasó de la sumisión a la insubordinación; del orden al desorden; y de la humillación a la soberbia. A falta de más desgracias, a lo anterior se sumó una tragedia: la figura siniestra, grotesca indescifrable y hasta cómica de Antonio López de Santa Anna.

Lucas Alamán, refiriéndose a esta etapa de la historia de México, afirma: “La historia de México desde 1822, pudiera llamarse con propiedad la historia de las revoluciones de Santa Anna. Ya promovíendolas por sí mismo, ya tomando parte en ellas excitado por otros; ora trabajando para el engrandecimiento ajeno, ora para el propio; proclamando hoy unos principios y favoreciendo mañana los opuestos; elevando a un partido para oprimirlo y anonadarlo, después levantar al contrario, teniéndolos siempre como en balanza”.¹⁴

Don Emilio Rabasa en su *Constitución y la dictadura*, refiriéndose a esta etapa, afirma:

En los veinticinco años que corren de 1822 adelante, la Nación mexicana tuvo siete Congresos Constituyentes que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva, tres Constituciones y una Acta de Reformas, y como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, é infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y encender los ánimos.¹⁵

¹⁴ Alamán, *op. cit.*, p. 140.

¹⁵ Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura*, p. 9.

III. Características de la Constitución de 1824

III.1. Particularidades, errores, deficiencias y defectos de la Constitución de 1824

La Constitución de 1824 tuvo ciertas particularidades que la distinguieron de su modelo norteamericano; algunas de estas respondían a las circunstancias del momento. Otras son auténticas aberraciones. Hubo de todo:

III.2. Derechos humanos

Siguiendo a su modelo: el texto original de la Constitución de los Estados Unidos de América, el acta constitutiva y la Constitución de 1824 no tuvieron una enumeración sistemática de los derechos humanos;¹⁶ esta apareció por primera vez en la Constitución de 1857; práctica que fue reiterada en la de 1917. En aquellas se reconocen algunos, sobre todo la libertad de imprenta.

En la Acta Constitutiva aparece la siguiente disposición:

“Artículo 30. La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano”.

En las constituciones de las entidades se reconocía la existencia de ciertos derechos. En la del Estado de México se disponía:

Artículo 136. El gobernador no podrá:

(...)

V. Ocupar la propiedad de ninguna persona, ni perturbarla la posesión, uso ú aprovechamiento de ella, si, no en el caso de una absoluta é indispensable necesidad calificada por el consejo, y previa la indemnización correspondiente á satisfacción de la pare.

En la Constitución del estado de Michoacán se reconocían como derechos y libertades los de hablar, escribir y hacer cuanto se quiera, con tal de que no ofenda los derechos de otro; el de igualdad, el de propiedad, seguridad jurídica (artículo 12). Esos derechos deberían ser respetados por todos, sin importar si los sujetos fueran extranjeros (artículo 13).

¹⁶ En la Constitución de los Estados Unidos de América la enumeración derechos que aparece en ella fue incorporada en el año de 1781.

III.3. Reformas a la Constitución de 1824

Era reformable a partir del año de 1830; las legislaturas de los estados estaban facultadas para iniciar las reformas (artículo 166).

Se establecieron excepciones (artículo 171): “Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la acta constitutiva¹⁷ que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados”.

En la Constitución de los estados de México y Tabasco se establecía idéntico año para proponer reformas a su texto (artículos de 233 y 171, respectivamente).

III.4. Sistema para elegir presidente y vicepresidente

Dadas las grandes distancias que separaban a los estados que integraban la unión americana al momento de discutirse el proyecto de Constitución, se optó por un procedimiento de elección indirecta del presidente de la república. Por lo que toca al vicepresidente se dispuso: “En todos los casos, y una vez elegido el Presidente, la persona que reúna mayor número de votos de los electores será Vicepresidente. Pero si quedaren dos o más con el mismo número de votos, el Senado escogerá de entre ellos al Presidente, votando por cédula”.

Ese es el modelo que los constituyentes mexicanos tuvieron a la vista.

Al existir en México parecidas circunstancias: extenso territorio, malos y lentos medios de comunicación, los constituyentes mexicanos adoptaron el mismo sistema de elección indirecta del presidente y del vicepresidente.

La elección del presidente de la república era indirecta, estaba confiada a un colegio electoral cuyos miembros eran electos por las legislaturas de los estados (artículos de 79 a 83).

El presidente no proponía al vicepresidente; hacerlo era facultad de del referido colegio electoral. Obvio, el presidente en turno tuvo dificultades

¹⁷ Para preservar el valor histórico y la autenticidad de las fuentes primarias citadas, se ha optado por mantener la grafía y puntuación originales de los documentos del siglo XIX. Las variantes ortográficas y la ausencia de tildación corresponden al uso facultativo de la lengua en ese momento histórico; por lo tanto, se ha prescindido del uso sistemático de la advertencia [sic] para favorecer la fluidez del discurso, asumiendo que dichas formas pertenecen a la naturaleza del documento histórico.

con su vicepresidente. La situación se complicó con una disposición como la siguiente:

“Artículo 85. Si dos tuvieran dicha mayoría, será presidente el que tenga más votos, quedando el otro de vicepresidente. En caso de empate con la misma mayoría, elegirá la cámara de diputados uno de los dos para presidente, quedando el otro de vicepresidente”.

Durante la vigencia de la Constitución de 1824 no faltaron razones y hasta pretextos para agitar y levantarse en armas, uno de ellos fue la vicepresidencia.

III.5. La Constitución de 1836

Como lo he comentado anteriormente, en 1833, don Valentín Gómez Farías, en su calidad de vicepresidente, asumió la presidencia de la república en sustitución de Antonio López de Santa Anna. Durante su mandato, siguiendo los consejos del doctor José María Luis Mora, intentó introducir una reforma eclesiástica y militar. Lo impidieron los conservadores y Antonio López de Santa Anna. La reacción de éstos fue expedir lo que se conoce como Constitución de 1836 o las Siete Leyes constitucionales de 1836.

Por virtud de ellas, si bien se conservaron como características del gobierno la republicana, representativa y popular; por lo que toca a la división del territorio nacional, se adoptó como forma la centralista; por virtud de la innovación desaparecieron los estados, como entes autónomos y se dispuso la existencia de departamentos. Una novedad fue la creación del Supremo Poder Conservador y la previsión de la existencia de un voto ciudadano restringido.¹⁸

La adopción del sistema centralista provocó levantamientos armados e inconformidad. Sus promotores y autores pronto tomaron conciencia de que el sistema federal había encontrado aceptación entre gobernantes y gobernados. El sistema federal fue restablecido en 1847.

¹⁸ Primera ley, “Artículo 10. Los derechos particulares del ciudadano se suspenden:
II. Por el estado de sirviente doméstico.
IV. Por no saber leer ni escribir desde el año de 846 en adelante”.

III.6. La Constitución de 1857

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 5° del Plan de Ayutla del 1 de marzo de 1854, se convocó a un Congreso Extraordinario que se encargaría de constituir a la Nación bajo la forma republicana, representativa y popular. En el referido artículo 5°, no se aludía a la característica federal por cuanto en los artículos 2° y 4° se reconocía expresamente la existencia de estados y territorios.

En ese contexto, la forma federal no estuvo a discusión en el Constituyente, en cambio, sí lo estuvieron el capítulo de los derechos humanos del Proyecto de Constitución, lo relativo a la desaparición del fuero eclesiástico (artículo 2°), los votos religiosos (artículo 12) y la libertad religiosa (artículo 15). Los conservadores, ante lo que ellos consideraban medidas radicales de los liberales o puros, en un intento desesperado, intentaron restablecer la Constitución de 1824; fueron derrotados en forma definitiva en la sesión de 4 de septiembre de 1856.¹⁹

IV. Instituciones federales varias

IV.1. Senadores y diputados federales

En la Constitución de 1824 se preveía la existencia de un senado: “Artículo 25. El senado se compondrá de dos senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años”.

En acatamiento de lo anterior, en la Constitución del estado de Querétaro se facultaba expresamente al congreso local para elegir a los senadores al Congreso General (artículo 35, fracc. III) En el mismo sentido San Luis Potosí (artículos 114, IV y 144); y el estado de Occidente (artículo 109, fracc. XXX).

En Xalisco se señalaba fecha para celebra la elección de los diputados federales y los requisitos que deberían tener los electores (artículos 103 y 106). En la Constitución del estado de Yucatán se determina la fecha y la forma como deben elegirse los diputados al Congreso de la Federación (artículo 56).

¹⁹ Zarco, *op. cit.*, pp. 819 y ss.

IV.2. Suprema Corte de Justicia y otros tribunales

En la Constitución de 1824 se preveía la existencia de una Corte Suprema de Justicia, de tribunales de circuito y jueces de distrito (artículo 123). La Corte estaba integrada por once ministros, distribuidos en tres salas (artículo 124).

En la Constitución de los Estados Unidos de América se previó la existencia de tribunales de distrito, ellos a decir de Alejandro Hamilton, eran tribunales itinerantes que cubrían un circuito:

Me inclino a pensar que resultará muy útil y práctico dividir a los Estados Unidos en cuatro, cinco o seis distritos y establecer en cada uno de ellos un tribunal federal, en vez de uno en cada Estado. Los jueces de estos tribunales, con la ayuda de los jueces locales, pueden ir recorriendo las distintas partes de cada distrito y celebrando en ellas las audiencias necesarias para resolver los litigios. En esta forma la justicia se administrará con rapidez y facilidad, y sería posible restringir las apelaciones dentro de límites menos amplios.²⁰

La Constitución de 1824 disponía que los tribunales de circuito serían unitarios, que al frente de ellos habría un juez y que: “Por una ley se designará el número de estos tribunales, sus respectivas jurisdicciones, el modo, forma y grado en que deberá ejercer sus atribuciones en éstos y en los demás negocios cuya inspección se atribuye a la Corte Suprema de Justicia”.

Lo anterior supone que ese tipo de tribunales cubriría un circuito, tal como lo hacían en ese entonces los tribunales de los Estados Unidos de América. Eso explica que en la actualidad esa clase de tribunales tenga la denominación de circuito, a pesar de que tienen una base permanente y no son itinerantes a lo largo de un circuito.

V. Derecho constitucional estatal

Algunas instituciones actuales se explican en función de instituciones públicas que aparecieron en las Constituciones de los estados. En este apartado se hace referencia a algunas de ellas.²¹

²⁰ Alexander Hamilton *et. al.*, *El federalista*, p. 347.

²¹ Para la elaboración de este apartado se consultó la obra: Mariano Galván Rivera, *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, régimen constitucional, 1824*.

V.1. Constituciones locales durante la vigencia de la Constitución de 1824

En el lapso que corre de 1825 a 1828 se expidieron las constituciones de las entidades federativas. Fueron compiladas y publicadas el año de 1828.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857 hubo dos colecciones de constituciones locales, la primera, publicada en el año de 1870;²² y la segunda, publicada en 1884.²³

V.2. Facultades implícitas. Artículo 50, fracción XXXI

Las facultades implícitas son aquellas a las que recurre el Congreso de la Unión para hacer efectiva una facultad explícita que por sí misma no se puede ejercer; su fundamento se halla en la fracción XXXI del artículo 73 constitucional. La jurisprudencia y la doctrina norteamericana y mexicana las ha estudiado con cierto detalle.²⁴

La Constitución de 1824 preveía expresamente la existencia de facultades implícitas:

“Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: (...) XXXI. Dictar todas las leyes y decretos que sean conducentes para llenar los objetos de que habla el artículo 49, sin mezclarse en la administración de los Estados”.

La cláusula aún aparece en el texto de la Constitución vigente (artículo 73, fracc. XXXII).

V.3. Interpretación de la Constitución. Artículo 165

En la Constitución de 1824, la facultad genérica de interpretar la Acta Constitutiva y la Constitución estaba confiada al Congreso; la Corte Suprema la tenía conferida de manera indirecta al conocer y resolver los juicios que eran de su competencia.

“Artículo 165. Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de esta Constitución y del acta constitutiva”.

²² Constitución federal de los Estado Unidos Mexicanos y colección de la Constituciones de los Estados, 1870.

²³ *Id.*

²⁴ Robert Eugene Cushman, *Práctica constitucional*, pp. 18 y ss; y Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, pp. 115 y ss.

“Artículo 64. En la interpretación, modificación ó revocación de las leyes y decretos se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación”.

A la Corte Suprema de Justicia no se le confería la facultad interpretativa de la Constitución (artículo 137). En las constituciones de los estados que estuvieron vigentes hasta el año de 1835, se observa un proceder parecido:

Constitución de Chihuahua: “Artículo 36. Las atribuciones del congreso son: 1. Dar, interpretar, reformar y derogar las leyes y decretos”.

Constitución de Durango: “Artículo 60. Para interpretar, modificar ó variar las leyes ó decretos, se necesitan los propios requisitos que para su formación”.

La constitución de Querétaro contenía una disposición en el mismo sentido: (artículo 35, fracc. I). En la Constitución actual, con otra terminología, se sigue confiando la facultad interpretativa al Congreso de la Unión: “Artículo 72. F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”.

V.4. Facultades residuales

Lo que la doctrina conoce como facultades residuales no apareció en el texto original de la Constitución de los Estados Unidos de América; la cláusula que las incorporó fue por virtud de la enmienda décima de 1791. Tal vez su texto no aparecía en la traducción al español de la Constitución norteamericana que los constituyentes de 1824 tuvieron a la vista y a la que alude Lorenzo de Zavala, esa pudiera ser la razón por la que no aparecieron en el texto de la Constitución de 1824. El texto de la enmienda norteamericana es el siguiente: “Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos, ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivamente o al pueblo”.²⁵

La cláusula fue adoptada en la Constitución de 1857 en el artículo 117; se hizo de manera deficiente y defectuosa; defectuosa, por cuanto a que, existiendo en los artículos 111 y 112 prohibiciones absolutas y relativas a los estados, no se hizo referencia a ellas y también por virtud de que, habiéndose previsto en la fracción XXX del artículo 72, la existencia de las facultades

²⁵ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, pp. 112 y ss.

implícitas, en el referido artículo 117 se utilizó el término *espresamente*. Deficiente, en razón de que existiendo materias que están reservadas a los habitantes del país, en las cuales no pueden interferir y legislar los estados, no se hizo referencia a esa circunstancia que es importante. Ese texto defectuoso y deficiente pasó a la Constitución de 1917.

El texto de 1857 en el artículo 117 disponía: “Las facultades que no están espresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales se entienden reservadas á los Estados”.

De los preceptos que se transcriben a continuación, se desprende, al parecer, que algunos constituyentes locales tenían conocimiento de la existencia de la cláusula que aparecía en el texto de la enmienda.

Durango: “Artículo 5°. Sólo delega á sus representantes en el soberano congreso general, las facultades necesarias al desempeño de las augustas funciones que prescriben, y designan la constitución federal y acta constitutiva”.

En la Constitución del estado de Coahuila y Tejas se disponía:

Artículo 4°. En los asuntos relativos á la federación mexicana el estado delega sus facultades y derechos al congreso general de la misma; mas en todo a lo que toca á la administración y gobierno interior del propio estado, éste retiene su libertad, independenciam y soberanía.

Artículo 5°. Por tanto, pertenece exclusivamente al mismo estado el derecho de establecer, por medio de sus representantes, sus leyes fundamentales, conforme á las bases sancionadas en la acta constitutiva y constitución general.

En la Constitución del estado de Durango se disponía: “Artículo 3°. Solo delega á sus representantes en el soberano congreso general, las facultades necesarias al desempeño de las augustas funciones que prescriben, y designan la constitución federal y acta constitutiva”.

Constitución del Estado de México: “Artículo 32. Las atribuciones del congreso son: -XIX. Dictar leyes, sobre todos aquellos puntos que se no se hayan reservado espresamente á los poderes generales oir el acta constitutiva o la constitución federal”.

Constitución del estado de Michoacán: “Artículo 44. Pertenece exclusivamente al congreso: XXXI. Ultimamente está en sus atribuciones todo lo que

corresponde al orden legislativo, en cuanto a no se oponga á la constitución federal ni á la particular del estado”.

Constitución del estado de Nuevo León: “Artículo 108 (...) XIX. Últimamente, puede el congreso ejercer todas las facultades propias de un cuerpo legislativo, en todo aquello que no le prohíbe la acta constitutiva ó la constitución federal”.

Constitución del estado de Xalisco: “Artículo 6°. En los negocios relativos a la federación mexicana el estado delega sus facultades y derechos al congreso general de todos los estados de la misma confederación”.

Constitución del estado de Zacatecas: “Artículo 3°. Para mantener sus relaciones con la unión federada el estado de Zacatecas, delega sus facultades y derechos al congreso general de todos los estados de la federación”.

V.5. Capítulo geográfico, algunas particularidades

Tlaxcala: Los tlaxcaltecas, por razón de los servicios prestados a los conquistadores españoles, recibieron un trato especial de parte de estos. Se les permitió gobernarse por sí mismos y no pagar tributos; se les impusieron dos condiciones; una, que aceptaran la religión católica y renunciaran a los sacrificios humanos. Ese estatus quo subsistió durante todo el tiempo que duró la época colonial. Esa circunstancia se reflejó en la Constitución de 1824. Si bien en el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 Tlaxcala aparece como uno de los tantos estados miembros de la federación (artículo 7°). En cambio, en la parte final del artículo 5°. De la Constitución de octubre de 1824, se tuvo la precaución de precisar su naturaleza especial: “Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala”.

Chiapas: En el artículo 7° del Acta Constitutiva no aparece Chiapas, en razón de que para la fecha de su expedición se hallaba separada de la nación mexicana; en cambio ya aparece mencionado como un estado de la Unión en la Constitución (artículo 5°), en virtud de que, por un plebiscito, los ciudadanos de esa región habían decidido adherirse a la federación mexicana.

Puebla: En la Constitución Política del Estado de Puebla (artículo 1°), se enumeran las partes integrantes del territorio de la entidad, en la enumeración aparece como partido el de Tlapa; al formarse el actual estado de Guerrero en 1849, ese partido pasó a conformar parte del territorio de la nueva entidad.

El estado de Occidente comprendía los territorios de los actuales estados de Sonora y Sinaloa (artículo 1º de la Constitución del estado de Occidente).

Xalisco: En el artículo 6º que enumera las partes integrantes del territorio del estado, se hace referencia a Tepic. Este se convirtió en distrito militar en los tiempos del presidente Sebastián Lerdo de Tejada, por razón del bandolerismo encabezado por Manuel Lozada, el *Tigre de Álica*. El Constituyente de 1917 lo convirtió en estado (artículo 47).

Yucatán: En el capítulo geográfico de la Constitución de Yucatán (artículo 7º), se alude como parte del territorio de la entidad a los partidos de Campeche y Bacalar, que con los años fueron convertidos en los actuales estados de Campeche y Quintana Roo.

Zacatecas: En la constitución del estado de Zacatecas, como parte de su territorio, cita al partido de Aguascalientes (artículo 4º).

Las californias: Las Californias. Dada su escasa población, las Californias, alta y baja, aparecen en el Acta y la Constitución como territorios (artículo 7º del Acta y 5º de la Constitución).

V.6. Iniciativa de la ley de ingresos

La Constitución de los Estados Unidos de América dispone: “SECCIÓN 7. Todo proyecto de ley que tenga por objeto la obtención de ingresos deberá proceder primeramente de la Cámara de Representantes; pero el Senado podrá proponer reformas o convenir en ellas de la misma manera que tratándose de otros proyectos”.

En la Constitución del Estado de Durango, por estar su congreso integrado por dos cámaras, se disponía lo siguiente: “Artículo 51. La formación de leyes y decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, á excepcion de las que versen sobre contribuciones é impuestos, las cuales no pueden tener su origen sino en la cámara de diputados”.

V.7. Interpretación de las leyes

La Constitución de 1824, disponía: “Artículo 64. En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación”.

Constitución de Durango: “Artículo 64. En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación”.

En el mismo sentido Puebla (artículo 70, fracc. I); y Tabasco (artículo 73, fracc. I)

Constitución de Querétaro: “Artículo 263. Solo el congreso podrá resolver las dudas que se susciten sobre la inteligencia de esta constitución”.

Lo mismo para el caso de la Constitución de San Luis Potosí (artículo 114, fracc. I). En el estado de Occidente la legislatura gozaba de la facultad de interpretar, aclarar, suspender y derogar las leyes (artículo 109, fracc. I); y Tamaulipas (artículo 92, fracc. I).

Constitución de 1917: “Artículo 72, inciso F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”.

VI. Poderes y autoridades de los Estados

VI.1. Congresos unicamerales y bicamerales

Durante la vigencia de la Acta y la Constitución de 1824 hubo congresos unicamerales y bicamerales.

VI.1.1. Unicamerales

Guanajuato: “Artículo 31. Lo formará una sola cámara de diputados nombrados en su totalidad cada dos años”.

Estado de México: “Artículo 29. Este constará de una sola cámara compuesta de diputados elegidos indirecta y popularmente”.

Michoacán, artículo 19; Nuevo León, artículo 91; Puebla, artículo 52; Querétaro artículo 32; San Luis Potosí, artículo 27; Occidente, artículo 29; Tabasco, artículo 52; Tamaulipas artículo 39; Xalisco, artículos 28 y 31; Yucatán, artículo 21; y Zacatecas, artículo 19.

VI.1.2. Bicamerales

El senado, como parte del poder legislativo, tuvo poca acogida en los estados de:

Durango: “Artículo 22. El poder legislativo se deposita en un congreso compuesto por dos salas, con la denominación de cámara de diputados la una, y de senadores la otra: una ley designará los términos en que se han de elegir sus individuos”.

La cámara de senadores se renovaba parcialmente cada dos años (artículo 30) y la de diputados en su totalidad cada dos años (artículo 28).

Oaxaca: “Artículo 35. Se deposita el poder legislativo en un congreso dividido en dos cámaras que se llamarán, la una: cámara de diputados del estado, y la otra: senado del estado”.

En ese estado, por regla general, la de diputados siempre fungía como cámara de origen de leyes y decretos (artículo 106). También existía una cámara de senadores en Veracruz (artículo 17).

En Xalisco existía un senado que no era parte del poder legislativo, compuesto de cinco vocales y dos suplentes que tenía funciones consultivas (artículos 127 134). También en Yucatán existía un senado que no era parte del poder legislativo (artículo 126).

VI.2. Gobernadores de los estados

VI.2.1. Vicepresidencia y vicegobernadores

En tiempos en que los servicios médicos eran deficientes, las vías de comunicación deficientes y los medios de transportes lentos, era necesario prever la suplencia en los diferentes cargos; por lo que se refiere a la suplencia del presidente de la república se siguió el modelo norteamericano; en la Constitución de 1824 se disponía: “Artículo 75. Habrá también un vicepresidente, en quien recaerá en caso de imposibilidad física ó moral del presidente todas las facultades y prerrogativas de éste”.

El vicepresidente y los vicegobernadores eran de elección popular y duraban en el cargo lo mismo que el titular. Siguiendo ese modelo, en todos los estados existía la figura del vicegobernador:

Durango: “Artículo 66. Habrá también un vicegobernador, que suplirá las faltas temporales del gobernador, y las absolutas que sobrevengan durante el receso del congreso, pues de otro modo se llenará luego la vacante”.

Los gobernadores eran electos popularmente;²⁶ había excepciones. En el estado de Durango el gobernador y el vicegobernador eran electos por el congreso del estado: “Artículo 67. La elección de gobernador y vicegobernador será por mayoría absoluta de votos del congreso”.

Lo mismo se hacía en otros estados: Chiapas (artículo 49); Chihuahua (artículos 53 y 54). Michoacán (artículo 58). En el Estado de México se le denominaba teniente gobernador (artículos 143 a 147); Oaxaca (artículo 120); Querétaro (artículos 93 y 97); San Luis Potosí (artículo 156); Occidente (artículo 143); Tabasco (artículo 103); Tamaulipas (artículo 118); Veracruz (artículo 61); Xalisco (artículo 120); Yucatán (artículo 103);

En el estado de Puebla no existía la figura del vicegobernador, pero se establecía un sistema para suplir sus faltas, temporales o definitivas, (artículos 102 a 104).

En la Constitución del Estado de México al vicegobernador se le denominaba teniente gobernador y la elección de éste estaba desfasada de la del gobernador por dos años (artículo 145). En una disposición se señalaban las responsabilidades específicas que eran inherentes a, consejo que presidía (artículo 151).

Guanajuato: En el proemio de la Constitución se reconoce: “El poder ejecutivo, temible por su influencia y carácter, se ha investido de toda la potestad necesaria para obrar con celeridad, energía y vigor, y se le contiene en sus empresas ambiciosas ó adelantadas. Una responsabilidad fuerte y fácil de exigirse, una vigilancia de parte de la autoridad legislativa, y un cuerpo intermedio que con sus consejos apoye sus justos procederes y enerve sus maliciosas tramas, lo coloca apenas se mueva contra la ley de su institución cuando la máquina entera se desplomara sobre su cabeza (...)”.

La constitución de ese estado neutralizaba los posibles excesos del gobernador exigiendo el refrendo por el secretario de los decretos, órdenes y reglamentos que aquél expediera (artículo 106).

Puebla: en su Constitución se prohibía de manera expresa que el gobernador vetara las reformas a la Constitución (artículo 183).

VI.3. Publicación de las leyes federales

El artículo 120 de la Constitución actualmente en vigor en la República dispone: “Los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales”.

Ese precepto dio motivo a discusiones Felipe Tena Ramírez: “Por lo que toca a la primera, su interpretación más llana y al mismo tiempo más jurídica es la que en el Constituyente de 56 expresó el diputado Zendejas: la obligación de ‘publicar’ las leyes federales no es la de ‘promulgarlas’, es decir sancionarlas o darles el pase como quería Ramírez, ya que este último poder sólo es propio de los Estados de una confederación, sino que tal obligación se reduce a hacer saber a los habitantes del Estado la existencia y contenido de la ley federal”.²⁷

Don Manuel Herrera y Lasso opinaba: “Lo que no tiene explicación ni justificación posible es que la Suprema Corte, en ejecutoria dictada por la Primera Sala y avalada por el Pleno, haya substituido el Derecho por el hecho e intentado, con potestad constituyente, derogar en el artículo 120 el indiscutible mandamiento que de su texto se deduce: las leyes federales no publicadas por los gobernadores no adquieren vigencia en los respectivos estados”.²⁸

En el estado de Querétaro se facultaba al gobernador a: “Artículo 119. (...) I. Cuidar de la observancia del acta constitutiva, de la Constitución federal y la del estado: publicar circular y hacer guardar las leyes generales y las de este, expediendo cuando sea necesario, reglamentos ó decretos para su mejor ejecución”.

Constitución de Oaxaca: “Artículo 142. Las facultades del gobernador son:

-1º. Publicar y ejecutar las leyes, decretos y órdenes que con arreglo a la Constitución federal y Acta Constitutiva le comunicare el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, pasando copia de dichos documentos a cada una de las cámaras para su conocimiento”. En San Luis Potosí la responsabilidad de publicar las leyes federales recaía en los jefes superiores de policía:

“Artículo 236. Corresponde á los jefes superiores de policía:

-2º. Hacer que se publiquen las leyes, decretos y órdenes emanadas de las supremas autoridades del estado, ó de la federación; y velar sobre su cumplimiento en todos los partidos y lugares del departamento”.

En el estado de Veracruz, por lo que se refiere a las facultades del gobernador, se disponía: “Artículo 59. Sus facultades son: Ejecutar las leyes del estado y las de la federación”.

²⁷ *Ibid.*, p. 166.

²⁸ Manuel Herrera y Lasso, *Estudios constitucionales*, pp. 183-184.

VI.4. La esclavitud

En casi todas las constituciones de los estados se prohibía la esclavitud y la compraventa de esclavos (artículo 3° de la constitución de Tabasco). En la Constitución del estado de Occidente se disponía: “Artículo 4°. (...) Por tanto se prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio, así como el comercio y venta de indios de las naciones bárbaras; quedando libres como los esclavos, los que actualmente existen en servidumbre, á resultas de aquel injusto tráfico”.

VI.5. Diputación permanente

Don Felipe Tena Ramírez, refiriéndose a los antecedentes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, comenta lo siguiente:

Nació probablemente en el siglo XIII, en el reino de Aragón. Durante el tiempo en que las Cortes no actuaban, funcionaba una comisión compuesta por dos miembros de cada uno de los cuatro brazos o clase, en que se dividía la asamblea parlamentaria de aquel reino. Dicha comisión remplazaba a las Cortes en dos de las principales funciones de éstas: administrar los subsidios y velar por la observancia de los fueros.²⁹

Un dato que corrobora lo acertado de esa afirmación y que la institución aún se conservaba a principios del siglo XIX, es una disposición de la constitución del estado de Querétaro:

“Artículo 71. Las facultades de la diputación serán: I. Velar sobre la observancia de la constitución y de las leyes, y dar cuenta al congreso en su próxima reunión ordinaria de las infracciones que haya notado”.

VII. *Los municipios y los ayuntamientos*

VII.1. Autonomía municipal

Los constituyentes de 1824, implícitamente, reconocieron que legislar lo relativo a los municipios era una materia netamente local. Al no regular esa materia establecieron una auténtica autonomía municipal y no el modelo in-

²⁹ Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, p. 427.

tervencionista creado por el Constituyente de 1917, al que tanto alaban los tratadistas y comentaristas mexicanos. En 1824 los estados fueron libres para organizar a los municipios y dar bases de acuerdo con sus particularidades. Prueba de ello fueron los siguientes ejemplos:

Constitución del estado de Nuevo León: “Artículo 225. Todo distrito que llegue á mil almas, puede pedir al congreso que se le conceda formar ayuntamiento; y se le concederá si es necesario ó útil”. En el artículo 230 de la Constitución se señalaban con ciertos detalles las funciones de los ayuntamientos.

En la Constitución del estado de Oaxaca se disponía:

“Artículo 155. Habrá en cada departamento un gobernador nombrado en el modo que previene esta constitución”.

“Artículo 159. Los pueblos cuya población llegue á tres mil almas con su comarca, tendrán ayuntamientos que se compondrán de alcaldes, regidores y síndicos. La ley determinará el número de individuos de cada clase de que deban componerse los ayuntamientos con respecto á la población”.

“Artículo 161. En los demás pueblos en que no tenga lugar el establecimiento de ayuntamientos, habrá una municipalidad que se llamará con el nombre de república, la cual tendrá por lo menos un alcalde y un regidor. La ley determinará el número de alcaldes y regidores que deberán componerse con proporción al vecindario”.

Los constituyentes de 1836, al desaparecer a los estados y convertirlos en departamentos sujetos a una regulación central, con la normatividad relativa a los ayuntamientos que se expidió, acabaron con la autonomía municipal.

VII.2. Los jefes políticos

Los jefes políticos, departamentales o de policía surgieron como una solución a las dificultades que existían en los estados que contaban con territorios extensos y con malas comunicaciones. Se trataba de funcionarios que actuaban en demarcaciones que comprendían varios municipios. Los funcionarios municipales, cuando se enfrentaban a problemas que excedían sus posibilidades o que afectaban a más de un municipio, recurrían, en primera instancia, a los jefes políticos.

En el estado de San Luis Potosí se disponía: “Art, 236. Corresponde á los gefes superiores de policía: 1º. Ser el conducto de comunicación entre el gobernador del estado, los gefes inferiores, y los pueblos del partido de la cabecera”.

En el estado de Guanajuato, con relación a éstos, se disponía:

“Artículo 139. Para el gobierno económico-político de los departamentos, habrá en todas las cabeceras de ellos gefes de policía. Lo será de la capital el vicegobernador, y en los demás departamentos el que nombre el poder ejecutivo del estado, y apruebe el congreso”.

“Artículo 144. Los alcaldes primeros de las cabeceras de partido serán el conducto de comunicación entre los gefes de policía, los ayuntamientos y demás autoridades de su respectivo distrito”.

Estado de México:

“Artículo 152. La administración interior de los pueblos está á cargo de los prefectos, subprefectos y ayuntamientos.

Artículo 155. Sus funciones serán:

(...) -3ª Hacer que los ayuntamientos de su distrito llenen las obligaciones que les imponen las leyes”.

También había suprefectos: “Artículo 156. En cada cabecera de partido, menos en la del distrito, habrá un funcionario con el título de suprefecto, nombrado por el prefecto respectivo con aprobación del gobernador”.

Los miembros de los ayuntamientos estaban obligados a informar anualmente al prefecto del distrito del monto y distribución de los fondos municipales (artículo 170, 7ª).

En el estado de Oaxaca se previó la existencia de gobernadores de los departamentos que hacían las funciones de jefes políticos (artículos 155 y 156). En el estado de Querétaro se preveía la existencia de prefectos y subprefectos que eran nombrados por el gobernador (artículos 227 y 228); en el estado de Occidente existían jefes de policía de los departamentos (artículo 197); Tabasco (artículo 178); Tamaulipas (artículo 152); en Veracruz existían jefes de departamento y jefes de cantón (artículos 71 y 72); Xalisco (artículos 155 y 157).

Con el tiempo, los jefes políticos abusaron de su autoridad, impidieron que las autoridades municipales recurrieran directamente ante el gobernador del estado y, debido al poco celo que pusieron en el desempeño de sus funciones, hicieron que los problemas de los municipios se agravaran y que la situación llegara a linderos de violencia y desorden.

Por lo anterior, los constituyentes de 1917 se pronunciaron en contra de los jefes políticos, dispusieron en el artículo 115 de la Constitución que: “(...) no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado”.

VIII. Instituciones varias

VIII.1. El término guardar

El término guardar, en una primera acepción, alude a “Defender o proteger; servir para que a una cosa no le ocurra cualquier daño o no le llegue cualquier cosa perjudicial”.³⁰ “Este sustantivo es femenino cuando designa la ‘acción de guardar’, en el sentido de ‘cuidar, custodiar o proteger’; equivale, por tanto, a cuidado, custodia o protección: (...)”.³¹ Ese término, en el léxico jurídico, significa cuidar que la Constitución y las leyes se cumplan y respeten.

El término fue adoptado en ese sentido por el constituyente de 1824: “Artículo 110. Las atribuciones del presidente son las que siguen: -I. Publicar, circular y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general”.

El artículo 87 de la Constitución actual, por lo que hace al presidente de la república, lo obliga a rendir la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan (...)”.

VIII.2. Conocimiento de las violaciones a la Constitución a las leyes

En Inglaterra es costumbre que, en la apertura de sesiones del parlamento, antes de conocer de las iniciativas ordinarias, se dé curso a las quejas que existían en contra del rey o de las autoridades.

En la constitución del estado de Michoacán existía una reminiscencia de esa práctica: “Artículo 215. El congreso en sus primeras sesiones tomará en

³⁰ María Moliner, *Diccionario de uso del español*.

³¹ Real Academia Española, *Diccionario panhispánico de dudas*.

consideración las infracciones de constitución que se le hubieren hecho presentes, para poner el conveniente remedio, y que se haga efectiva la responsabilidad de los infractores”.

VIII.3. Vigencia de las leyes coloniales y otras particularidades

En la Constitución del estado de Durango se disponía: “Artículo 140. Quedan en su fuerza y vigor las leyes que hasta aquí han regido. Y no pugnen con el actual sistema, ó no estén derogadas por las leyes y decretos del congreso general ó del estado”.

En la constitución del estado de las Chiapas se declaraba como chiapanecos a:

“artículo 11 (...).

3. Los extranjeros que actualmente son vecinos del estado.

4. Los nacidos en ambas Américas independientes de España, con dos años de vecindad”.

Constitución del estado de Chihuahua:

“Artículo 12. Interin la España no reconoce nuestra independencia, no serán ni ciudadanos, ni chihuahuenses, los naturales ó vecinos d la federación, (exemptuándose los hijos de familia) que desde el año de 1821, emigraron á puntos dominados por aquel gobierno”.

“Artículo 112. El gobierno interior de los pueblos estará a cargo de ayuntamientos y juntas municipales”.

“Artículo 113. Los ayuntamientos se compondrán de un presidente, de alcalde ó alcaldes, regidores, y síndicos procuradores: su organización, el número de individuos de que deban componerse, y sus atribuciones serán detalladas por una ley”.

Constitución de Coahuila y Tejas: “Artículo 145. En la cabecera de cada departamento del estado habrá un funcionario a cuyo cargo estará el gobierno político del mismo, y se denominará jefe de policía del departamento”.

La constitución del estado de Yucatán de 6 de abril de 1825, fue promulgada por Antonio López de Santa Anna, en su carácter de gobernador de la entidad.

VIII.4. Facultades y atribuciones

En el derecho constitucional mexicano, desde 1824, se ha distinguido entre facultades y atribuciones. Las primeras son propias de los poderes, así lo reconocen la sección quinta de ella: “De las facultades del Congreso general” y el artículo 50: “Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: (...)”.

Lo mismo se observa en la Constitución de 1857 (artículos 72 y 85, por lo que hace al Congreso de la Unión y al presidente de la República, respectivamente). En cambio, por lo que hace a la diputación permanente, por no ser un poder, en esa constitución, para referirse a las funciones conferidas a ese ente, que no tenía la naturaleza de ser poder, se utiliza el término *atribuciones*.

En el actual artículo 78, por lo que hace a la Comisión Permanente, en su parte relativa, se dispone: “La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: (...)”.

Por ignorancia de los legisladores la distinción entre facultades y atribuciones ha desaparecido; a pesar de no serlo, se toman como sinónimos ambos términos. El error es de vieja data; en la constitución del estado de Querétaro se aludía a las facultades de la diputación permanente (artículo 71); en cambio, por lo que toca a los prefectos, que no tenían la naturaleza de ser poderes, para aludir a sus funciones, se utilizó el término atribuciones (artículo 232).

VIII.4.1 *Atribuciones*

El capítulo II, del título II de la constitución del Estado de México, por lo que hace al congreso local, alude a atribuciones. En cambio, por lo que hace al gobernador, alude a facultades (artículo 134). En la constitución del estado de Occidente, por lo que toca a la comisión permanente, se usa el término atribuciones por lo que se refiere a las funciones que tenía conferidas (artículo 110); en el mismo sentido las constituciones del estado de Tamaulipas (artículo 94) y Xalisco (artículo 91).

VIII.4.2. *Obedézcase, pero no se cumpla*

En el viejo derecho español existía la figura: *obedézcase, pero no se cumpla*. A decir de Óscar Cruz Barney consistía en:

‘La fórmula ‘obedézcase, pero no se cumpla’ se vincula con la ‘súplica’ como recurso al legislador. En efecto, una norma ejecutada podía ser suplicada, mientras que, en términos generales, si se utilizaba el ‘obedézcase, pero no se cumpla’ debía oponerse la suplicación de inmediato para que tuviera efectos.

El recurso de suplicación constituía una parte necesaria dentro del ordenamiento jurídico indiano, el cual no se concebía como un ordenamiento jurídico e integral, sobre todo antes de la *Recopilación de Indias* de 1680. Según Tau, la suplicación alcanzó la categoría de ‘derecho fundamental’ en las Indias. Este recurso se convirtió en pieza clave para el funcionamiento del contrafuero, pues hacía posible la modificación de normas y la protección del individuo.

El recurso partía de la idea de que los mandatos legislativos que adolecían de vicios, por ser contrarios a derecho, o perjudiciales a la colectividad, eran susceptibles de ser revisados a solicitud de parte interesada, por el propio legislador que emitió la disposición”.³²

En la primera constitución del estado de Querétaro existía una reminiscencia de esa institución, estaba referida a actos del gobernador; en ella se disponía: “Artículo 122. Las órdenes que expidiere el gobernador contra lo dispuesto por el artículo 120 no se obedecerán aunque estén autorizadas por el secretario del despacho”.

IX. Estado de México

La Constitución del Estado de México merece un comentario especial y, por ello, separado. Como que fue obra de uno de los hombres más eminentes del siglo XIX: el doctor José María Luis Mora (Camácuaro, Guanajuato, 1794/París, 1850), el ilustre ideólogo del liberalismo durante la efímera administración del presidente don Valentín Gómez Farías (1833/1834).

En el texto de la constitución que el doctor Mora elaboró se aprecian su elevado intelecto y sus ideales liberales. El doctor Mora fue presidente del congreso constituyente que elaboró la carta fundamental de esa entidad.

³² Oscar Cruz Barney, *Historia del derecho en México*, p. 398.

La constitución de ese estado consideró a Texcoco, como capital, esa circunstancia lleva a considerar que debe merecer un estudio específico y separado de su texto. En esta colaboración se hace referencia a algunas de sus características más notables: “Artículo 5º. La ciudad de Texcoco es la cabecera del distrito de México, y la residencia de los supremos poderes del estado”.

El Estado de México comprendía un extenso territorio: “Artículo 4º. El territorio del estado es el comprendido en los distritos de Acapulxco, Cuernavaca, Huejutla, México, Tasco, Toluca, Tula y Tulancingo”.

Eso significaba que el territorio de esa entidad comprendía, con algunos ajustes, los territorios de lo que actualmente son el Estado de México, Morelos, Guerrero e Hidalgo.

En la Constitución del Estado de México se nota la presencia del pensamiento del doctor Mora en lo relativo a bienes en manos muertas y autoridad papal y fuero eclesiástico: “Artículo 9º. Quedan prohibidas en el estado para lo sucesivo las adquisiciones de bienes raíces *por manos muertas*”. Que pudiera ser considerado como el antecedente de la fracción II original de la Constitución de 1917.³³

“Artículo 11. Ninguna autoridad cuyo nombramiento parta de otros poderes que los del estado, podrá ejercer en él mando ni jurisdicción sin consentimiento del gobierno”.

El artículo 10 de la Constitución del Estado de México puede ser considerado como un antecedente remoto del artículo 27 de la actual en su parte que dispone lo siguiente: “Artículo 10. El estado es dueño de todos los bienes muebles e inmuebles que estén vacantes en su territorio, y de todos los que dejen los que mueren intestados sin herederos”.

En el estado de Puebla había una disposición similar (artículo 14).

“Artículo 135. Las obligaciones del gobernador son:

1ª Cumplir y hacer cumplir las leyes del estado y de la federación á todas las personas y corporaciones, incluidas las juntas electorales.

2ª Dar conocimiento de las leyes de la federación antes de publicarlas, al congreso del estado si estuviere reunido”.

³³ Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, decretada el 25 de junio de 1856.

X. Conclusiones

El Acta Constitutiva de enero de 1824 y la Constitución de 1824 determinaron la organización política de México como nación independiente, federal y con división de poderes.

Algunos Constituyentes de 1824 dieron muestra de ser serios conocedores del derecho público.

La influencia del texto del Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824, aún se advierte en el texto de la Constitución actualmente en vigor.

Los jefes políticos surgieron como una necesidad para suplir la falta de control por parte de los gobernadores de los estados sobre su territorio, dada su gran extensión territorial y lo difícil de las comunicaciones en el siglo XIX. Con el tiempo los jefes políticos se convirtieron en un problema grave, lo que motivó, en parte, la revolución de 1910.

Las constituciones de los estados expedidas durante la vigencia de la Constitución de 1824 contienen valiosas innovaciones; éstas influyeron en el texto de la Constitución de 1857, en las Leyes de Reforma y en la Constitución de 1917.

Fuentes de consulta

Bibliográficas

- Alamán, Lucas. *Semblanzas e ideario*. UNAM, 1963.
- Cruz Barney, Oscar. *Historia del derecho en México*. Tirant lo Blanch, Ciudad de México, 2021.
- Cushman, Robert Eugene. *Práctica constitucional*. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica, 1958.
- Galván Rivera, Mariano (ed.). *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, régimen constitucional, 1824*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay. *El federalista*. FCE, México, 1957.
- Herrera y Lasso, Manuel. *Estudios constitucionales*. México, Jus, 1961.
- Martínez Baéz, Antonio. *Juicio político en España contra Miguel Ramos Arizpe*. Senado de la República, México, 1986.
- Moliner, María. *Diccionario de uso del español*. Gredos, Madrid, 1984.
- Rabasa, Emilio. *La Constitución y la dictadura*. México, Comité de Asuntos Editoriales, 1999.

- Real Academia Española. *Diccionario panhispánico de dudas*. Bogotá, 2005.
- Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa, México, 1980.
- _____. *Leyes fundamentales de México 1808-1989*. Porrúa, México, 1989.
- Teresa de Mier, Fray Servando. *Memorias*. Secretaría de Cultura, Ciudad de México, 2016.
- Yhmof Cabrera, Jesús. *La facultad de reforma constitucional en relación con las partes integrantes de la Federación*. Tesis profesional, Escuela Libre de Derecho, México, 1974.
- Zarco, Francisco. *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente [1856-1857]*. El Colegio de México y FCE, México, 1956.

Hemerográficas

- Arteaga Nava, Elisur. “Desaparición y restablecimiento del Senado en la Constitución de 1857”. *Revista de investigaciones jurídicas*, Núm. 1, México, 1977, pp. 52-74.

Legislación

- Constitución federal de los Estado Unidos Mexicanos y colección de la Constituciones de los Estados*. Toluca, Instituto Literario, 1870.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos y colección de las Constituciones de los Estados*. Toluca, Tipografía del Instituto Literario, 1880.
- Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, decretada el 25 de junio de 1856.