

EL CONSTITUYENTE DE 1824 DEL ESTADO DE MÉXICO¹

Graciela MACEDO JAIMES²

SUMARIO: I. Introducción. II. Antecedentes del Poder Legislativo. III. Erección del Estado de México. IV. Instalación del Congreso Constituyente del Estado de México. V. Primeros actos legislativos del Congreso Constituyente del Estado de México. VI. La diputación del Estado de México en el Supremo Congreso Constituyente Federal de 1824.

I. INTRODUCCIÓN

La Nueva España sufre durante el siglo de la ilustración (XVIII) los mismos efectos políticos, militares económicos y culturales que la península ibérica.

La mala administración, los errores políticos, la decadencia de las estructuras sociales, las reformas logradas en los reinados de Felipe V, Fernando VI y Carlos III, son los principales hechos que modifican las estructuras americanas y la predisposición para la Independencia.

Surge entonces el deseo y la necesidad de la “Reforma” que se implanta con los primeros borbones, que llevaron hasta las últimas consecuencias el deseo de cambio, de las cuales estaba tan necesitado el cansado Imperio Español.

En la península, las reformas administrativas ocupan el papel principal dentro de los cambios de los borbones, creándose las secretarías que en cierta manera sustituyeron al Consejo Real y Supremo de Indias que tenía

¹ Ponencia presentada al VII Congreso de Historia del Derecho Mexicano, celebrado en la ciudad de México del 15 al 18 de septiembre de 1997.

² Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

en su ámbito de competencia todos los asuntos de gobierno de los territorios de América.

La persona del Virrey de la Nueva España, que era desde el punto de vista jurídico el representante del rey, en el siglo XVIII pasa a ser simplemente director del aparato funcional y burocrático de la colonia, cuyas órdenes y consignas no nacen del rey sino de los secretarios del Despacho, que son el antecedente de las secretarías de Estado actuales, convirtiendo a los virreyes en administradores más eficientes, por cuanto sus actuaciones son revisadas por las secretarías y no directamente por la persona del rey español

En 1764 se introduce el sistema de intendencias y la creación de las provincias internas en la Nueva España, lo cual vino a imponer alguna uniformidad en la gran variedad de jurisdicciones que coexistían en la época de la Colonia.

Tiene que llegar el siglo de las luces para que la Nueva España se independice y conforme una nueva nación basada en el desenvolvimiento del federalismo, adoptando por tanto, una nueva forma política de gobierno republicana representativa, popular, federal, teniendo como partes integrantes a estados independientes libres y soberanos; estableciendo la división de poderes y dando las bases para la organización del gobierno particular de los estados.

Vemos en efecto cómo la primera Legislatura Constituyente del estado realiza una labor extraordinaria en cuanto a la organización y buen gobierno del estado hasta la expedición de la primera Constitución Política expedida en 1827. Desde ese momento, comienza uno de los periodos más agitados e interesantes de nuestra vida institucional en el que el peso para construir el nuevo estado recae fundamentalmente en el Poder Legislativo Constituyente, cuyas funciones eran más amplias que las actuales, sobre todo en el aspecto gubernativo, lo que permitirá la consolidación del modelo liberal.

II. ANTECEDENTES DEL PODER LEGISLATIVO

Antes de entrar al estudio propiamente dicho del Poder Legislativo del Estado de México, conviene repasar algunos acontecimientos históricos en el orden constitucional, con el objeto de precisar el origen del Poder Legislativo que conforman las bases de nuestro sistema político actual.

Vemos que el primer antecedente de la diputación lo encontramos en la Constitución de Cádiz de 1812 con la incorporación en su texto de la división de poderes; Legislativo que reside en las Cortes con el rey; Ejecutivo en el rey, y Judicial en los tribunales (artículos 15, 16, 17). Consigna además que la soberanía reside en la nación (artículo 3o.).³

La Constitución Política de la Monarquía Española comúnmente conocida como Constitución Española de Cádiz de 1812, marca el inicio del sistema constitucional en la América Hispana. Esta Constitución que expidieran las Cortes de Cádiz de vigencia precaria, fue jurada en España el 19 de marzo de 1812, y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Los acontecimientos que se sucedían en España con motivo de la invasión napoleónica como consecuencia de la renuncia al trono por parte de Carlos IV a favor de su hijo Fernando VII, que a su vez abdicó a favor de Napoleón Bonaparte hizo que el pueblo Español se alzara contra el invasor, empezando a dibujarse ensayos de gobiernos locales y juntas de defensas provinciales, que organizan la resistencia contra las tropas francesas y actúan como verdaderas depositarias del poder público, erigiéndose la Junta Central Suprema en 1808, quien asumió la dirección del gobierno y duró 16 meses. La cual fue sustituida el 29 de enero de 1810 por un Supremo Consejo de Regencia que duró cuatro años hasta la vuelta de Fernando VII, resultando electo en el seno de este importante organismo don Miguel de Lardizábal y Uribe, para nuestro orgullo era natural de México y diputado por la colonia.

El 7 de mayo de 1810 fue publicado en México el Decreto de la Regencia ordenando que en los virreinos y capitanías generales de América se eligieran diputados a las cortes extraordinarias del reino. Fijándose que cada capital de provincia había de elegir un diputado; que la elección sería hecha por los ayuntamientos.

Los representantes de la Nueva España ante las Cortes reunidas en Cádiz fueron 17 diputados en su mayoría eclesiásticos, y todos ellos, excepto uno, nacidos en suelo mexicano. Fueron estos diputados el doctor José Belle Cisneros por México; el canónigo don José Simón de Uría, por Guadalajara; el canónigo don José Cayetano de Fonserrada, por Valladolid (Morelia); don Joaquín Maniau, contador general de la renta del trabajo

³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México (1808-1992)*, México, Porrúa, 1992, p. 60.

por Veracruz; don José Florencio Barragán, teniente coronel de milicias, por San Luis Potosí; el canónigo don Antonio Joaquín Pérez, por Puebla; don Miguel González Lastiri, eclesiástico por Yucatán; don Octaviano Obregón, oidor honorario de la Audiencia de México, por Guanajuato; el doctor don Mariano Mendiola, por Querétaro; don José Miguel de Gordo, eclesiástico por Zacatecas; el cura don José Eduardo de Cárdenas, por Tabasco; don Juan José de la Garza, canónigo de Monterrey por Nuevo León; el licenciado don Juan María Ibáñez de Corvera, por Oaxaca; y el eclesiástico don Miguel Guridi y Alcoser, cura de Tacubaya, por Tlaxcala.

Las provincias internas de Sonora, Durango y Coahuila, nombraron respectivamente a los eclesiásticos don Manuel María Moreno, don Juan José Guereña y don Miguel Ramos Arizpe.

Don José Florencio Barragán, diputado por San Luis Potosí, y don Juan María Ibáñez de Corbera por Oaxaca, no fueron a las Cortes de Cádiz.⁴

Cabe recordar que la Nueva España en esa época se dividía para su administración interior en doce intendencias y tres provincias propiamente dichas, las intendencias tomaron el nombre de sus capitales, por orden de su mayor extensión eran las siguientes: las primeras eran San Luis Potosí, Sonora, Durango, Guadalajara, Mérida, México, Oaxaca, Veracruz, Valladolid, Puebla, Zacatecas, Guanajuato. Las tres provincias; Nuevo México, Nueva y Vieja California completaban las 15 porciones en que fue dividido el territorio en 1876 por José de Gálvez, ministro del rey Carlos III.

En la época en que se inició y consumó el movimiento de Independencia estaban vigentes el sistema de intendencias coexistiendo con el de provincias internas, que es el antecedente inmediato de las divisiones territoriales posteriores.

Ahora bien, el territorio de lo que a partir de 1823 fue Estado de México según el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, formaba parte del Reino de México, que se hallaba integrado por cinco provincias mayores denominado Provincia de México.⁵

Las cortes generales a propuesta de don Miguel Ramos Arizpe, mediante Decreto del 8 de mayo de 1821, convirtieron en provincias todas las Intendencias de Ultramar, decreto que fue traído a México por don

4 Riva Palacio, Vicente, *México a través de los siglos*, México, Cumbre, 1981, t. V, pp. 78-79.

5 O' Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 1985, p. 32.

Juan O'Donojú, último virrey de la Nueva España, negociador con Agustín de Iturbide de la Independencia Nacional, mediante el Tratado de Córdoba.

En la Nueva España la Constitución de Cádiz fue suspendida por el Virrey Venegas, poco después fue restablecida por Calleja al año siguiente en alguna de sus partes. El decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814 restauró el sistema absolutista desconociendo la Constitución de Cádiz.

Más tarde, en marzo de 1820, Fernando VII se vio obligado por los militares españoles a restablecer la Constitución Española, por lo que el Virrey de la Nueva España, Apodaca en ese entonces, hubo de jurarla el 31 de mayo de ese mismo año.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los ayuntamientos así como las 6 diputaciones provinciales que en 1812 se habían autorizado para el territorio de la Nueva España.

El hecho de hacer referencia a la Constitución de Cádiz se debe a que rigió dos ocasiones durante el periodo de los movimientos preparatorios de la emancipación, así como por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales como la División de Poderes, la Representación Popular, surgiendo de su texto por vez primera los diputados de provincia que serán figuras claves en la organización constitucional del Nuevo Estado Federal Mexicano con la promulgación de la Constitución Federal de 1824.

III. ERECCIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO

Debemos fijar que el nacimiento del Estado de México se inició el 21 de septiembre de 1823, con la discusión del artículo 7o. de la Acta Constitutiva de la Federación en la cual, se enumeran los Estados que pasarían a formar parte de ella, entre los cuales figura el de México. El diputado don Miguel Ramos Arizpe dirigente del partido liberal y nombrado Presidente de la Comisión de Constitución presentó el proyecto.

El Estado de México se erigió formalmente en la ley para establecer las Legislaturas Constituyentes Particulares en las Provincias que han sido declaradas estados de la Federación mexicana y que no las tienen establecidas, publicada en la ciudad de México capital de nuestro estado el 10 de enero de 1824 por Melchor Músqiz en su carácter de teniente coronel mayor y jefe superior político interino en la Provincia de México. En su artículo primero ordena que los estados de Guanajuato, México, Michoa-

cán, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz procedieran a establecer su respectivas legislaturas. El cual transcribimos a continuación por ser un documento de trascendental importancia en la vida constitucional de nuestro estado.

DECRETO DE ORDEN FEDERAL MINISTRO DE RELACIONES.- MELCHOR MÚZQUIZ... PROMULGA LA LEY PARA ESTABLECER LAS LEGISLATURAS CONSTITUYENTES PARTICULARES EN LAS PROVINCIAS QUE HAN SIDO DECLARADAS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN MEXICANA, Y QUE NO LAS TIENEN ESTABLECIDAS: Art. 1º Los Estados de Guanajuato, México, Michoacán, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz, procederán a establecer sus respectivas Legislaturas... **Art. 4º** Las Diputaciones Provinciales, arreglándose al Art. 1º de esta Ley, fijarán el número de individuos propietarios y suplentes, que por esta vez han de formar las Legislaturas de sus respectivos Estados... **Art. 6º** Para ser elegido Diputado de los Congresos de los Estados, se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y vecino de el que lo nombre con residencia de cinco años. También los naturales de un Estado podrán ser elegidos por él para su Legislatura, aunque estén vecindados en otro; pero quedando éstos en libertad de admitir o no el nombramiento de las Legislaturas.- México, a 10 de enero de 1824.⁶

Previamente se había aprobado el artículo quinto del Acta Constitutiva que declaraba que: “La Nación Mexicana adopta para su Gobierno la forma de República Representativa, popular, federal”, que en nuestro estado fue dado a conocer por Melchor Múzquiz mediante Decreto de fecha 17 de diciembre de 1823.⁷

Habiéndose llevado a cabo la tramitación del proceso electoral ordenado por la ley para establecer las legislaturas constituyentes particulares, el 15 de febrero de 1824 se reunió el Congreso General en la Universidad Pontificia cuyo edificio se alzaba sobre el inmueble que hoy ocupa la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el fin de elegir diputados al Congreso Constituyente del Estado de México, antes Provincia del mismo nombre.

6 Colín, Mario, *Guía de documentos impresos del Estado de México (1824-1835)*, México, Biblioteca Enciclopédica del Estado de México, 1976, t. I, p. 4. Don Melchor Múzquiz gobernó como jefe superior político interino de la Provincia de México y al adoptar la nación mexicana la forma de República representativa popular federal actuó como teniente gobernador, después como gobernador interino y finalmente como gobernador constitucional.

7 Colín, Mario, *op. cit.*, p. 3.

Resultaron electos:

Diputados Propietarios

Francisco Moctezuma
 Pedro Martínez de Castro
 Alonso Hernández Pérez
 Manuel Cotero
 Benito José Guerra
 Manuel Cortazar
 Francisco Piedras
 José Francisco Guerra
 Antonio Velázquez de la Torre
 José Luis Mora
 Ignacio Mendoza
 José Ignacio Nagera
 José Mara Jáuregui
 José Gómez Morin
 Joaquín Villa
 Manuel Villa Verde
 José María Lazo de La Vega
 Mariano Casela
 Baltazar Pérez
 José Figueroa
 Pedro Valdovinos

Diputados Suplentes

Mariano Tamaris
 Antonio Castro
 Nicolás Oláez
 José Calixto Valdovino
 José Antonio Magos
 José Calixto Vidal
 Manuel Velázquez de León

En total veintiún diputados propietarios y siete suplentes como ordenaba el artículo primero de la ley antes mencionada.

IV. INSTALACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL ESTADO DE MÉXICO

El dos de marzo de 1824, se instaló el Congreso Constituyente del Estado de México con asistencia de seis diputados de los veintiún nombrados, en el Salón de Cabildos del Ayuntamiento Constitucional de México. Terminada la instalación, los reunidos se dirigieron en unión del cabildo y la diputación provincial a la catedral donde fueron recibidos por la comisión del cabildo eclesiástico, recepción obligada, puesto que la Constitución de 1824 consagra la intolerancia religiosa y la unión de

Iglesia-Estado. Los asistentes, oída la misa y escuchado las descargas reglamentarias de artillería, se encaminaron nuevamente al salón de cabildos del Ayuntamiento. Los diputados señores Francisco Guerra, José Ignacio Nájera, José Figueroa y Joaquín Villa fueron elegidos en escrutinio secreto, presidente, vicepresidente y secretarios respectivamente.⁸

V. PRIMEROS ACTOS LEGISLATIVOS DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DEL ESTADO DE MÉXICO

El primer acto legislativo del Congreso Constituyente de nuestro estado lo fue el decreto de dos de marzo de 1824, en que declara la forma de gobierno republicana representativa popular, la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo, Judicial y como tareas urgentes la de organizar el gobierno interior, formar la Constitución particular y otras más de vital importancia. Dicho decreto textualmente dice:

Sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, compuesto de los partidos que comprendía la provincia de este nombre.

El Congreso constituyente del Estado libre, independiente y soberano de México, elegido conforme a la ley de su institución y a la acta constitutiva de la federación, declara y decreta lo siguiente:

1º Estar instalado legítimamente y en aptitud de ejercer sus funciones.

2º Los diputados son inviolables por sus opiniones y dictámenes y en razón de sus causas y demandas se observará lo mismo que está determinado para los miembros de la representación nacional.

3º Siendo la forma de su gobierno republicano representativa popular; y debiendo dividirse aquél en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, reside el primero en el mismo Congreso.

4º Ejerciéndolo, organizará el gobierno interior: formará la constitución particular del Estado, luego que la general de la nación esté sancionada y publicada: dictará asimismo las leyes que exija su mayor bien y felicidad: establecerá todo lo concerniente al sistema de su hacienda, y hará lo demás que no le está prohibido por la acta constitutiva.

5º El poder Ejecutivo se ejercerá interinamente por una persona, con el título de gobernador del Estado, nombrado por este Congreso.

6º Para el mejor desempeño de sus funciones le nombrará el mismo Congreso un Consejo compuesto de un teniente, que hará las veces de

⁸ *El Sol*, "Instalación del Congreso de este Estado", 3 de marzo de 1824, periódico editado por los miembros de la logia escocesa.

governador en los casos de muerte, renuncia o remoción, y de otras cuatro personas. Con este consejo podrá consultar el gobernador siempre que lo estime necesario, y deberá hacerlo en todos los casos y de la manera que previenen o prevengan las leyes.

7° Sus facultades en el Estado serán las ordinarias que ejerce actualmente el supremo poder Ejecutivo en toda la federación, y no se le reservan exclusivamente en la acta constitutiva.

8° El poder Judicial del Estado reside, por ahora, en las autoridades que actualmente lo ejercen.

9° El tribunal de la audiencia, en las causas civiles y criminales del territorio del Estado, continuará también por ahora en el uso de las facultades que hoy tiene.

10.- Los ayuntamientos y demás corporaciones, autoridades, tantos civiles como militares y eclesiásticas, continuarán desempeñando las funciones que les estarán encomendadas, arreglándose en todo á las leyes vigentes.

11° Por principio universal e incontestable queda establecido que, los habitantes del Estado no podrán ser gravados sino en la proporción que lo fuesen los de los otros Estados.

12° Este Decreto se comunicará a todas las autoridades y corporaciones del Estado, para que se proceda a su circulación y observancia.

Lo tendrá entendido el gefe político, noticiándolo al supremo poder Ejecutivo y haciéndolo imprimir, publicar y circular en el Estado. Dado en México, a 2 de Marzo de 1824.- José Francisco Guerra, presidente.- José Figueroa, diputado secretario.- Joaquín Villa, diputado secretario.⁹

En ejercicio de sus altas funciones organiza en forma provisional el gobierno del estado, residiendo el Poder Ejecutivo en una persona llamada gobernador del estado, junto con un concejo compuesto de un teniente y cuatro personas, este último, más de carácter consultivo, pudiendo el teniente suplir al gobernador en caso de muerte, renuncia o remoción. Como se observa, el sistema federal en el primer documento estructura un gobierno federal más nítido que el actual, pues el propio congreso es el que nombra gobernador, integrantes del concejo y a las altas autoridades del Poder Judicial.

Así pues, el congreso nombra gobernador, teniente y consejeros, mediante decreto de cuatro de mayo del propio año a Manuel Gómez Pedraza, José Alejo Alegría, José Francisco Nava, Mariano Esteba y Pedro Berdugo respectivamente, como Gómez Pedraza no se presentó a

⁹ *Colección de Decretos y órdenes del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México*, Toluca, 1848, Imprenta T. J. Quijano, t. I, pp. 5-6.

aceptar el cargo en la fecha designada por la Legislatura Constituyente, se nombra a Melchor Múzquiz que viene a ser el segundo gobernador del Estado de México (decreto del diecisiete de septiembre de 1824).

El Poder Judicial se deja intacto por el momento: subsistiendo la audiencia.

El Congreso Constituyente del estado expide el decreto el 31 de julio de 1824, con el objeto de llevar a cabo las elecciones de diputados ante el Congreso Federal que debía instalarse en enero de 1825, correspondiendo al Estado de México trece diputados propietarios y cuatro suplentes, para tal elección se celebrarían juntas primarias, secundarias y del estado

Cabe resaltar también, el decreto número 18, de fecha 6 de agosto de 1824, mediante el cual expide la Ley Orgánica Provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado Libre, Independiente y Soberano de México, que se puede considerar como una preconstitución, cuya sistemática se desarrolla en diez capítulos de la manera siguiente:

Capítulo I. Del Estado. Capítulo II. Poder Legislativo. Capítulo III. Poder Ejecutivo. Capítulo IV. Cuerpo Consultivo. Capítulo V. Poder Judicial. Capítulo VI. Prefectos. Capítulo VII. Sub-Prefectos. Capítulo VIII. Ayuntamientos. Capítulo IX. Hacienda. Capítulo X. Regla General.¹⁰

Correspondiendo al Poder Legislativo llamado Congreso del Estado entre sus funciones: formar su Constitución con arreglo a la de la Federación; dictar leyes, interpretarlas y derogarlas; nombrar al gobernador, teniente, consejeros, ministros del supremo tribunal de justicia y tesorero general; fijar los gastos del estado; establecer contribuciones; examinar y aprobar las cuentas de inversión de los caudales públicos; ordenar el establecimiento o supresión de los cuerpos municipales dando reglas para su organización, determinando el territorio de los partidos y distritos; declarar en su caso, formación de causa contra el gobernador, miembros del Poder Judicial, y otras más.

Con fecha nueve de febrero del propio año, expide el decreto formulando las bases para la formación de ayuntamientos del estado, los cuales, a semejanza del municipio novohispano eran gobernados por los alcaldes, síndicos y regidores

Se ocupó de la organización de los partidos políticos del Estado (decreto de ocho de abril de 1825).

¹⁰ *Idem*, pp. 20-30.

Emitió con fecha veinte de abril de 1825 el Reglamento del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, compuesto de dos salas con tres miembros cada una.

Resalta el decreto de veinticuatro de septiembre de 1825 sobre el arreglo de la Secretaría del Congreso y de la Hacienda (decreto de tres de octubre de 1825).

Decretos de dieciséis y veintitrés de agosto de 1826, sobre elecciones municipales, de partido, y del Estado para la elección de diputados al Congreso General. Señalando el número de veintiún diputados propietarios y siete suplentes elegidos por la junta general del estado, para formar también el primer Congreso Constitucional del estado (decreto de primero de septiembre de 1826). Verificadas éstas, se anulan por el propio Congreso Constituyente debido a "las notorias infracciones por los electores reunidos en Toluca", según reza el decreto de 22 de noviembre de 1826.

Nombramiento de Gobernador Constitucional en la persona del ciudadano Melchor Múzquiz (decreto de seis de octubre de 1826).

Los anteriores decretos fueron expedidos en la ciudad de México que como sabemos fue la capital del Estado de México.

Decreto de cuatro de enero de 1827, mandando se trasladen a la ciudad de Texcoco, los Supremos Poderes del Estado.

El Estado de México a lo largo de su historia ha tenido varias capitales, asiento de sus poderes públicos, en primer término la ciudad de México, sin embargo, con la creación del Distrito Federal, previsto en la Constitución Federal de 1824, se ven obligados los poderes locales a trasladarse a Texcoco (primero de febrero a julio de 1827); después al Pueblo de San Agustín de las Cuevas, que se convierte en la tercera capital, concediéndole el título de ciudad con el nombre de Tlalpam (decreto de veinticinco de septiembre de 1827), y como tercer asiento, la ciudad de Toluca, según lo dispuso el decreto de cinco de julio de 1830, instalándose el Congreso Constitucional el quince de agosto del propio año.

Como acto culminante de su elevada función, el Congreso Constituyente del estado expide en la ciudad de Texcoco el 14 de febrero de 1827, 7° de la independencia, 6° de la libertad y 5° de la federación, la Constitución Política del Estado Libre de México, a la cabeza de cuyos redactores aparece la notable figura de José María Luis Mora como presidente; José Francisco Guerra, vicepresidente; Benito José Guerra, Manuel Coteró, Pedro Martínez de Castro, Manuel Villaverde, José Domingo Lazo de la

Vega, Alonso Fernández, Manuel de Cortazar, Francisco de las Piedras, Antonio de Castro, José Ignacio de Nájera, Baltazar Pérez, Mariano Tamaríz, Ignacio Mendoza, José Calixto Vidal, Joaquín Villa, José María de Jáuregui, secretario, José Nicolás de Olaz, secretario.

Este documento, tan relevante en la vida institucional del Estado de México compuesto de 237 artículos, se ordena en siete títulos cuyos capítulos tratan de lo siguiente:

Titulo Primero: Disposiciones Generales: Capítulo I: Del Estado, su territorio, religión y formas de gobierno, Capítulo II: De los naturales y ciudadanos del Estado, Capítulo III: De los derechos de los ciudadanos y de los habitantes del Estado; Titulo Segundo: Poder Legislativo: Capítulo I: Del Congreso, Capítulo II: De las atribuciones del Congreso, Capítulo III: De las Leyes, Capítulo IV: De la reunión, receso y renovación del Congreso, Capítulo V: De los diputados, Capítulo VI: De las elecciones de diputados; Titulo Tercero: Poder Ejecutivo: Capítulo I: Personas que lo desempeñarán, Capítulo II: Del Gobernador, Capítulo III: Facultades y obligaciones del gobernador, Capítulo IV: Restricciones del gobernador, Capítulo V: Responsabilidades del gobernador, Capítulo VI: Del secretario de gobierno, Capítulo VII: Del consejo de estado, Parte Segunda. Gobierno político y administrativo de los pueblos, Capítulo I: Autoridades por quienes se ha de desempeñar, Capítulo II: De los prefectos, Capítulo III: De los Sub - prefectos, Capítulo IV: De los ayuntamientos; Titulo IV: Poder Judicial: Capítulo I: Bases generales para la administración de justicia, Capítulo II: Administración de justicia en lo civil, Capítulo III: Administración de justicia en lo criminal, Capítulo IV: De los tribunales; Titulo V: Hacienda pública del Estado: Capítulo I: De la hacienda pública, Capítulo II: Tesorería general del Estado, Capítulo III: Contaduría general del Estado, Titulo VI: Instrucción pública, nico; Titulo VII: De la Constitución: Capítulo I: Observancia de la Constitución, Capítulo II: De la reforma de la Constitución.¹¹

Esta Constitución ratifica la forma de gobierno republicano representativa popular dividiéndose para su ejercicio, en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículos 15 y 16).

La parte dogmática es muy pobre, establece únicamente el derecho al sufragio, prohibición de imponer contribución, pensión y servicio alguno sin que esté determinado en la ley, y el derecho de audiencia; sin embargo, no establece el mecanismo legal para ser efectivos estos derechos (artículos

¹¹ *Idem*, pp. 105-130.

24 al 27). Conteníá, por otra parte, normas profundamente humanistas como la siguiente:

En el Estado no se reconoce título ni distintivo alguno de nobleza, ni se admite fundación de vinculaciones de sangre ni empleo hereditario, ni más méritos que los servicios personales (artículo 7º), en el Estado nadie nace esclavo, ni se permite su introducción (artículo 6º).

Preceptos inspirados por el doctor José María Luis Mora, el cual se anticipó al decreto de don Vicente Guerrero, presidente de la República de fecha quince de diciembre de 1829, aboliendo la esclavitud en la República, por lo que la primera abolición formal de la esclavitud en México, con vigor territorial cuando menos en el estado, fue llevada a cabo en la Constitución de 1827.

En los términos del artículo 28, el Poder Legislativo del estado reside en su Congreso, que seguía el sistema unicameral, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 157 de la Constitución Federal de 1824, que disponía que: “que el poder legislativo de cada estado residiría en una legislatura compuesta del número de individuos que determinarían sus constituciones particulares, electos popularmente y amovibles en el tiempo y modo que ellas dispusieran”. Los diputados propietarios que componían el Congreso del Estado, se elegían en razón de uno por cada cincuenta mil almas o por una fracción que pasara de veinticinco mil.

La elección era indirecta y popular, y se hacía conforme al artículo 71 por los mismos electores y en el mismo mes que la de los diputados al Congreso General. El artículo 72, reproduciendo aun cuando con diferentes nombres las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia que establecía la Constitución de Cádiz, creaba juntas municipales, de partido y una general, de todo el estado. En las primeras se elegían electores primarios, en las segundas secundarios y la última nombraba diputados para ambos congresos. Los detalles de la elección los reglamentaba el capítulo sexto del título segundo, dedicado al Poder Legislativo. Tanto el sistema electoral como los órganos encargados de desarrollar el proceso respectivo, concuerdan obviamente con el mismo de la Constitución gaditana.

El Congreso celebraba periodos de sesiones. El primero, corría del dos de marzo al dos de junio; el segundo, del quince de agosto al dieciséis de

octubre. La comisión permanente podía convocar a sesiones extraordinarias de acuerdo con el gobierno.

El Congreso del estado ejercía dos clases de funciones: a) como órgano de Estado, funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, estas últimas, en los términos de las fracciones VII y VIII del artículo 32, (declarar en su caso, la procedencia de formación de causa contra diputados, gobernador, teniente, consejero de estado y ministros del Supremo Tribunal de Justicia); conocer de los delitos de oficio cometidos por los diputados, y b) funciones integradoras de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 25 (designación de senadores por el estado), 79, votación para presidente y vicepresidente de la República y 127 (votación para ministros de la Suprema Corte de Justicia), de la Constitución federal de 1824, respectivamente.

En la época de receso del Congreso, funcionaba como ahora, la diputación permanente, creada, como es de todos conocido por el Constituyente gaditano. Tal diputación se hallaba compuesta por cinco diputados propietarios y un suplente. Los nombrados para componerla en las últimas sesiones antes de la renovación del Congreso, deberían ser precisamente de los que estuvieren al concluir de diputados. Eran facultades de la Comisión Permanente las expresadas por el artículo 57 de la Constitución, a saber: velar por la observancia de ésta y las leyes, formando expediente sobre cualquier incidente que hubiere notado al respecto para dar cuenta al Congreso en sus próximas sesiones; convocar a reuniones extraordinarias de acuerdo con el gobierno en caso de muerte o inhabilidad de algunos de los propietarios; llamar al suplente o suplentes para llenar la falta; presidir y deliberar en las juntas preparatorias a la renovación del Congreso hasta que no se nombraren su presidente y secretarios; conceder o negar permiso al gobernador para salir del territorio del estado; suspender al gobernador; su teniente, diputados, consejeros de Estado y ministros del Supremo Tribunal de Justicia que cometieren delitos atroces dando cuenta al Congreso en el primer día de las próximas sesiones.

Respecto al proceso legislativo era, como lo es todavía en la actualidad, la iniciativa, que correspondía a los diputados, al gobernador, y en el orden judicial al Supremo Tribunal de Justicia, sobre discusión, votación, aprobación de leyes y la publicación, a cargo del gobernador.

El artículo 48 determinó la forma de publicación aún en vigor:

“N”, gobernador del Estado Libre y Soberano de México, a todos sus habitantes, sabed: que el Congreso ha decretado lo siguiente: [aquí el texto de la ley] Lo tendrá entendido el gobernador del Estado, haciéndolo imprimir, publicar, circular y ejecutar (enseguida la fecha y firmas del Presidente y Secretarios). Por tanto, mando se observe, imprima, publique y circule a quienes toque cuidar de su ejecución (la fecha y firma del gobernador y su secretario [ahora más concretamente secretario de gobierno, fórmula muy semejante a la expresada por el artículo 115 de la Constitución de Cádiz].

Respecto a las atribuciones del Congreso figuraban las siguientes: dictar leyes para la administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos; examinar y calificar la legitimidad de los actos de la junta general electoral de diputados al Congreso del Estado; calificar las elecciones de diputados; elegir senadores al Congreso General, realizar el sufragio para la elección de presidente, vicepresidente y demás funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la República conforme a la Constitución Federal; nombrar al gobernador, miembros del Consejo de Estado, Tribunal Supremo de Justicia y tesorero general del estado; declarar en su caso la formación de causa contra los diputados, el gobernador, su teniente, consejeros de Estado y ministros del Supremo Tribunal; fijar anualmente los gastos del estado estableciendo las contribuciones necesarias; examinar cada año la cuenta general de inversión de los caudales del estado; ordenar el establecimiento o supresión de los cuerpos municipales y dar reglas para su organización; la de hacer la división del territorio determinando los distritos, partidos o municipalidades en que se divida el territorio; sistematizar la educación pública; arreglar los cupos y contingentes de hombres dentro del estado para el servicio de la milicia activa y remplazos del ejército permanente; conceder cartas de ciudadanía y de naturaleza a los extranjeros de acuerdo con la ley del Congreso de la Unión (artículo 32).

Como se puede apreciar, las atribuciones del Congreso local en sus inicios eran mucho más amplias que las actuales sobre todo en lo que respecta a la función gubernativa, lo que denota una inclinación a constituir un Poder Legislativo más fuerte que el Ejecutivo, de acuerdo con el pensamiento de Montesquieu y de Rousseau, simpatizadores del Poder Legislativo.

La iniciativa de Ley correspondía como ahora, a los diputados gobernador, y en el orden judicial al Supremo Tribunal de Justicia (artículo 33).

Respecto a las facultades del Congreso contempladas en las constituciones del estado de 1861 y 1870, destaca el hecho de que el Poder

Legislativo (en la de 1861) se le encomendaba la revisión anual de las cuentas de gasto del Estado, y determinaba que para la glosa de aquéllas debería haber una sección de contaduría agregada a la Secretaría de Hacienda, de modo, reza la exposición de motivos de la reforma de 1870, que: “el Congreso sólo podía hacer la revisión de las cuentas pero la oficina que debía glosarlas era enteramente dependiente del Ejecutivo”. La reforma dispuso que en lo sucesivo la glosa de cuentas se llevaría a cabo en una oficina separada del Ejecutivo, la de contaduría, sujeta a la inspección del Poder Legislativo.

Ahora bien, la Constitución de 1870 entre las facultades del Congreso expresaba la de “delegarlas en favor del Ejecutivo, en casos excepcionales cuando lo creyera conveniente” (artículo 55, fracción vigésima). Esta facultad, que ya figuraba en el artículo 35, fracción vigésima segunda, de la constitución original de 1861.

Básicamente las constituciones de 1861 y 1870 estructuran el Poder Legislativo en la misma forma en que fue plasmado en la Constitución de 1827, subsistiendo para la elección de diputados la forma indirecta y popular en primer grado y no es sino hasta la Constitución local de 1917, de acuerdo con el ordenamiento federal que se fija la elección directa.

Con relación a la iniciativa de leyes se amplía esta facultad a los ayuntamientos en los negocios de sus respectivas localidades, y en todos los ramos a los ciudadanos del estado (artículos 60 y 43 respectivamente).¹²

Todavía en su calidad de Congreso Constituyente, expide la Ley de elecciones con arreglo a la Constitución del estado, con el objeto de elegir diputados al Congreso General y al Congreso particular del estado, y otras más para el buen gobierno (decreto de quince de febrero de 1827).

VI. LA DIPUTACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO EN EL SUPREMO CONGRESO CONSTITUYENTE FEDERAL DE 1824

Veintiún fueron los diputados que representaron al Estado de México en aquel primer Congreso Constituyente de 1824, resultando curioso que la mayoría de los integrantes a pesar de que el territorio del Estado de México era muy extenso pues comprendía la ciudad de México, Guerrero,

¹² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sancionada el día 17 de octubre de 1861. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, reformada el 14 de octubre de 1870.

Hidalgo y Morelos, no eran oriundos de nuestro estado. Entre quienes nacieron en poblaciones que pertenecen hoy al Estado de México deben contarse al licenciado Manuel Assorey nativo de Toluca. El licenciado Francisco María Lombardo fue originario de una población que pertenece actualmente al estado de Hidalgo; don Epigmenio de la Piedra nació en Taxco; otros nacieron en Guanajuato, en Campeche y en la ciudad de México. Claramente se sabe que don Carlos María de Bustamante había nacido en Oaxaca y que don Ignacio Mora y Villamil había tenido su cuna en la propia ciudad de México, como la mayor parte de los diputados o por lo menos de los más influyentes en aquel cuerpo colegiado que tanta importancia tiene en la vida institucional y en la historia jurídica y política de nuestro país.

Según nos dice Gustavo Velázquez, la más numerosa de las diputaciones en el Soberano Congreso Constituyente fue la que representaba al Estado de México. Mientras la mayoría de los estados tenían uno o dos diputados, al Estado de México por tener más de un millón y medio de habitantes, correspondieron veintiuno. Seguíanle el estado de Puebla con diecisiete diputados; nueve por Oaxaca, cinco por Michoacán; seis por Jalisco; cuatro por Zacatecas. Los otros Estados estuvieron representados por dos o tres diputados, Tlaxcala y el territorio de la Baja California, contaban con uno solo, aunque en el caso de Tlaxcala su representante único fue el más ruidoso y notable: don José Miguel Guridi y Alcocer, de tan larga resonancia en nuestra historia.¹³

Los nombres de los diputados por el Estado de México que tuvieron el honor de firmar el día cuatro de octubre la primera Constitución fueron los siguientes:

José Manuel Assorey, José Francisco de la Barreda, Carlos María de Bustamante, José María Bustamante, Luciano Castorena, Luis de Cortazar, José Ignacio Espinosa, Antonio de Gama y Córdova, José Cirilo Gómez y Anaya, José Ignacio González Caraalmuro, Bernardo González Pérez de Ángulo, José Basilio Guerra y Aldea, José Hernández Chico Condarco, Cayetano Ibarra, Francisco María Lombardo, Ignacio Mora y Villamil, Francisco Patiño y Domínguez, José Agustín Paz, Epigmenio de la Piedra, Juan Rodríguez (Puebla), Felipe Sierra.¹⁴

¹³ Velázquez, Gustavo, *La Diputación del Estado de México en el Supremo Congreso Constituyente de 1824*, Toluca, Gobierno del Estado de México, 1977.

¹⁴ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 16.