

Las constituciones locales a 186 años de la primera Constitución federal mexicana

**A Manuel González Oropeza
por sus tres décadas de entrega
al Derecho Constitucional y por su
*Digesto Constitucional Mexicano***

Verdad es [...] que las instituciones americanas, han servido de modelo a las nuestras, pero verdad es también que nuestra Constitución no es una copia servil de la americana, ni los legisladores de 1857 se movieron a adoptar nada por mera imitación, sino estimando siempre y en todo caso las razones y fundamentos en que debieran apoyarse las nuevas prescripciones constitucionales, creando en realidad y en discusiones llenas de luz y acierto, un Derecho esencialmente mexicano. ¿Por qué hemos de buscar siempre en escritores extranjeros la razón de nuestro propio Derecho Constitucional, si podemos hallarla entre nosotros mismos? ¿Por qué hemos de buscar siempre razones y explicaciones de analogía, si las tenemos fundamentales y propias? En verdad que hay el peligro de extraviar el sentido de varios artículos de nuestra constitución a fuerza de buscar sus comentarios en los escritos de los comentaristas americanos. Que se busquen para robustecer los fundamentos propios de nuestra Constitución y para estudiar la práctica de ciertos principios, es muy justo y acertado; pero que se adopten como base y fundamento de nuestro Derecho Constitucional, es acaso peligroso y poco nacional.

José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, 1879.

La primera ocasión en que se reunieron en un solo volumen los textos constitucionales locales es, por supuesto, en un momento posterior al nacimiento del estado federal mexicano. Hacia 1828, la imprenta de Galván, a cargo de Mariano Arévalo, publicó la *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*.¹ Es el primer esfuerzo que da cuenta de la diversidad jurídica del naciente país, así como del momento inicial de las tensiones que, en casi todas las materias, vendrán a resolverse a favor del centro.

Cuarenta y dos años tendrán que pasar para que se reúnan nuevamente los textos constitucionales locales. Estos documentos fundamentales del orden local están prácticamente ausentes durante el interregno de las disputas entre quienes apoyan los modelos federal y central, disputas políticas más que ideológicas. 1836, 1843, 1847 y 1857 son los momentos estelares de esa paradigmática discusión que habrá de zanjarse a favor del federalismo con la reunión del constituyente de 1856-1857. A pesar de ello, las convulsiones internas, así como el largo periodo de la intervención y segundo imperio, no permitirán la estabilidad necesaria para la reunión de las constituciones dictadas con la guía

¹ *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, México: Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1828, 3 t.

inspiradora de las ideas liberales plasmadas en la ciudad de México por el Congreso Constituyente. Constituyente convocado por Álvarez en 1855, cuando caminaba rumbo a la ciudad de México, consumada la derrota de López de Santa Anna por el movimiento revolucionario cobijado por el Plan de Ayutla.

La incorporación de los ideales liberales a la visión federalista, llevaría a la reforma de todas las constituciones locales, algunas en el momento inmediato a la entrada en vigor de la Constitución de 1857, otras, muchos más tardíamente.

Será en 1870 cuando se publique, en la ciudad de Toluca, otra recopilación: *Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857 y Colección de Constituciones de los Estados que forman la Confederación*.² La estabilidad del régimen juarista permite tal obra, aunque en el fondo las aguas se agitan con nuevas amenazas de división en el país. Curiosamente será la única compilación mexicana que no se realice en la capital del país. Quizá este dato intrascendente augure que desde las regiones no se volverán a gestar los cambios en el país. Aunque... lejos del centro, otro oaxaqueño empieza a perfilarse para asumir el gobierno de la Federación.

Aquí no podemos dejar de mencionar que al año siguiente, en 1871, aparece la obra de José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, quien incorporará como apéndice de su obra las constituciones de los estados.³ La segunda edición de la obra, “revisada y aumentada por el autor con la colaboración del Sr. Lic. D. Eduardo G. Pankhurst”, se imprimiría en 1879, en la propia imprenta de Castillo Velasco, situada en la Calle de la Mariscala no. 5, pero... ya no llevaría como apéndice las constituciones locales,⁴ lo cual, habría que suponerlo, abarataría el costo de la obra, orientada a ser libro de texto.

Respecto de los libros sobre derecho constitucional mexicano, durante el siglo XIX, como afirmará Elisur Arteaga, “la organización política de los estados miembros de la federación, sólo alcanzaba a merecer un breve apartado; éste era general y sin una referencia a las instituciones particulares de la estructura local”.⁵ La revisión a las obras de Ramón Rodríguez,⁶ Eduardo Ruiz⁷ y Mariano Coronado⁸ le dan la razón.

² *Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de febrero de 1857 y Colección de Constituciones de los Estados que forman la Confederación*, Toluca: Tipografía del Instituto Literario, 1870.

³ José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871, 849 p. Las constituciones que incluye son las de Aguascalientes, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. La obra puede consultarse en la Biblioteca Jurídica Virtual, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consulta del 10 de marzo de 2010. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=363> Hay una edición facsimilar publicada en 2008 por Miguel Ángel Porrúa.

⁴ José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, 2ª ed., México, Imprenta de Castillo Velasco e hijos, 1879, 428 p. La obra puede consultarse en la Biblioteca Jurídica Virtual, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consulta del 10 de marzo de 2010. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=361>

⁵ Elisur Arteaga Nava, “Breve nota introductoria a la segunda edición”, en Raúl Calvo Barrera y David Cienfuegos Salgado, *La Constitución guerrerense. Una visión histórica y político-institucional*, 2ª ed., México, Fundación Académica Guerrerense, El Colegio de Guerrero, 2006, p. 8.

⁶ Ramón Rodríguez, *Derecho constitucional escrito para servir de texto a los alumnos del Colegio Militar*, 2ª ed., México, Imprenta de la calle del Hospicio de San Nicolás núm. 18, 1875, pp. 513-570.

⁷ Eduardo Ruiz, *Derecho constitucional*, 2ª ed., México, Tipografía de Aguilar e Hijos, 1902, pp. 366-380.

⁸ Mariano Coronado, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, 3ª ed., México, Librería de Ch. Bouret, 1906, pp. 211-223.

Algunos años después, precisamente al final del mandato de Manuel González (1880-1884) y como preámbulo de la nueva asunción de la presidencia por Porfirio Díaz, será cuando se publique la *Colección que comprende la Constitución General de la República con sus adiciones, reformas y leyes orgánicas expedidas hasta el 30 de junio de 1884 y las Constituciones especiales de cada uno de los Estados de la Federación*,⁹ quizá la más conocida de las compilaciones, considerando que un gran número de autores se refieren a ella.

No podemos dejar de mencionar la trascendental labor de Manuel Dublán y José María Lozano para editar la *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones expedidas desde la Independencia de la República*, publicada entre 1876 y 1912 en 52 volúmenes. Numerosas disposiciones relacionadas con la vida de las entidades federativas en el siglo XIX se encuentran ahí reunidas.¹⁰

Una nueva compilación se vería en 1897. Ésta si monumental: por vez primera se reúne la normativa constitucional, civil, penal y procesal de las entidades federativas. Los volúmenes, formados por Emilio Islas, constituyen la *Codificación de la República Mexicana formada de orden del Sr. Secretario de Justicia e Instrucción Pública, Lic. Joaquín Baranda por el Director del Boletín Judicial Lic. Emilio Islas y consta de los Códigos Civil, Penal y de Procedimientos de los mismos ramos y demás vigentes en los Estados de la República, Distrito Federal y Territorios; de la Constitución federal y la particular de cada Entidad Federativa con sus adiciones y reformas*.¹¹

Cinco años después, se presenta un trabajo más modesto, ahora en dos tomos: *Constituciones políticas de los estados de la República Mexicana*.¹² El siglo XX iniciaba con una recopilación oficial que daba cuenta de las numerosas transformaciones constitucionales locales. Una de ellas, como se comprenderá a casi dos décadas del porfiriato, era la relativa a las facultades, requisitos y organización del poder ejecutivo local.¹³ Cuestión fácil de comprender si leemos el apologético texto de Lázaro Pavía en torno a los, nunca mejor dicho, *hombres del presidente*.¹⁴

⁹ *Colección que comprende la Constitución General de la República con sus adiciones, reformas y leyes orgánicas expedidas hasta el 30 de junio de 1884 y las Constituciones especiales de cada uno de los Estados de la Federación*, México: Imprenta del Gobierno en Palacio, 1884, 2 t. [t. I, 152+457 p.; t. II, 441 p]. Hay una edición facsimilar parcial, con una presentación de Enrique Lombera Pallares: *Constitución de 1857. Constituciones de los estados (Edición facsimilar de la obra publicada e impresa en la Imprenta del Gobierno, en México, el año de 1884)*, México: Partido Revolucionario Institucional [Serie Documentos, 6], s. f., xiii-313 p.

¹⁰ Importante es la edición presentada en versión digital en la obra de Mario A. Téllez G. y José López Fontes, comps., *La legislación mexicana de Manuel Dublán y José María Lozano*, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, El Colegio de México, Escuela Libre de Derecho, 2004, 255 p. más un DVD con los 52 tomos de la mencionada colección.

¹¹ Islas, Emilio, *Codificación de la República Mexicana formada de orden del Sr. Secretario de Justicia e Instrucción Pública, Lic. Joaquín Baranda por el Director del Boletín Judicial Lic. Emilio Islas y consta de los Códigos Civil, Penal y de Procedimientos de los mismos ramos y demás vigentes en los Estados de la República, Distrito Federal y Territorios; de la Constitución federal y la particular de cada Entidad Federativa con sus adiciones y reformas*, México: Imprenta y Litografía de Juan Flores, 1897.

¹² *Constituciones políticas de los estados de la República Mexicana*, México: Imprenta del Gobierno Federal en el ExArzobispado, 1902, 2 t.

¹³ Debe recordarse que catorce años antes, el Gral. José Vicente Villada, había publicado *La reelección del Presidente de la República y gobernadores de los Estados. Memorandum acerca de la reforma de los artículos 78 y 104 de la Constitución mexicana*, México, Tipografía de J. V. Villada, 3ª de Independencia no. 3, 1888, vii-646 p.

¹⁴ Lázaro Pavía, *Los estados y sus gobernantes. Ligeros apuntes históricos, biográficos y estadístico*, México, Tipografía de las Escalerillas, 1890. En la introducción de la obra, Pavía afirmaba: "... el Señor Presidente ha tenido el recto juicio y la discreción necesaria para rodearse de hombres de verdadero mérito, para que puedan prestigiar el buen nombre de su Administración [...] Todos ellos son dignos de figurar notablemente en las brillantes páginas de nuestra historia contemporánea; todos han sacrificado los mejores años de su existencia luchando con denuedo en favor de la estabilidad de la democracia...".

Los avatares revolucionarios, de 1910 hasta 1917, no serían propicios a la reunión de las constituciones estatales. Sin embargo, dictada la Constitución de 1917 y bajo el decreto carrancista que facultaba a los congresos locales a adoptar la calidad de constituyentes para incorporar los nuevos principios consagrados por el Constituyente en Querétaro, se abrió la puerta para que los nuevos textos fueran nuevamente reunidos, hechas las adecuaciones pertinentes. Era preciso iniciar la tarea de la Revolución bajo la égida de nuevas ideas, de novedosas instituciones, de nuevas formas de organizar el poder. Algunas de esas nuevas maneras no habrían de gustar, valga el ejemplo del gobierno socialista yucateco de Salvador Alvarado.

Sería en 1924 cuando se publica en el Boletín de la Secretaría de Gobernación, la *Compilación de las Constituciones Políticas de los Estados*.¹⁵ Es la misma publicación que ofrece en dos volúmenes una recopilación de excepcional valor: *Leyes fundamentales de los Estados Unidos Mexicanos y planes revolucionarios que han influido en la organización política de la República*,¹⁶ cuyo título tiene como antecedente inmediato la obra publicada por Ignacio Cumplido,¹⁷ y que será retomado en el conocido texto de Tena Ramírez, de consulta obligada para los estudiosos del derecho constitucional mexicano de las décadas finales del siglo XX.¹⁸

Luego vendrán los tiempos de la hegemonía presidencial, con una marcada tendencia al avasallamiento de los grupos centrales sobre los grupos locales, que culminará con lo que Diego Valadés ha llamado el *constitucionalismo reflejo*, donde la tónica generalizada es la reiteración de las reformas federales en los textos locales. Aunque excepciones, por fortuna, no habrán de faltar.

Casi al finalizar la primera mitad del siglo XX, se advierten algunas menciones sobre el constitucionalismo local en la guía que prepara Helen L. Claggett sobre el derecho de los estados mexicanos.¹⁹ Quizá ésta fue la primera llamada de atención, 120 años después de creada la Federación mexicana, sobre el olvido al que se sometió el derecho local en un país que presumía en el papel de ser un estado federal.²⁰

La segunda mitad del siglo XX verá nuevos intentos de reunir los textos constitucionales, mismos que han presentado una evidente evolución desde los momentos iniciales, posteriores al dictado de la Constitución General de 1917. Evolución que se hará evidente con la transformación de los territorios federales en estados.

El primer trabajo que debe mencionarse es la compilación que realiza Margarita de la Villa de Helguera. Su trabajo *Constituciones vigentes en la República Mexicana con las leyes orgánicas de los territorios federales y del Departamento del Distrito Federal* aparece publicado en 1962 por el Instituto de Derecho Comparado de la UNAM,²¹ con una presentación de César Sepúlveda en la que éste

¹⁵ "Compilación de las Constituciones Políticas de los Estados", *Boletín de la Secretaría de Gobernación*, México, DF, tomo IV, nos. 23 y 24, abril y mayo de 1924.

¹⁶ "Leyes fundamentales de los Estados Unidos Mexicanos y planes revolucionarios que han influido en la organización política de la República", *Boletín de la Secretaría de Gobernación*, México, DF, tomo III, nos. 14 y 15, julio y agosto de 1923.

¹⁷ *Colección de las leyes fundamentales que han regido en la República Mexicana y de los planes que han tenido el mismo carácter, desde el año de 1821 hasta el de 1856*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1856, 352 p. La edición de 1857 tendría 379 páginas. Hay una edición facsimilar, publicada en 2008 por Miguel Ángel Porrúa, de la edición de 1857, que incluye un prólogo de Manuel González Oropeza.

¹⁸ Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México 1808-1991*, 16ª ed., México, Porrúa, 1991, xxiv-1102 p.

¹⁹ Helen L. CLAGGETT, *A guide to the law and legal literature of the mexican states*, Washington, Estados Unidos: The Library of Congress, 1947, 180 p.

²⁰ Antes, Claggett había publicado *A Guide to the law and legal literature of México* [Washington, Estados Unidos: The Library of Congress, 1945, 269 p.], que sería vuelto a publicar ahora en coautoría con David M. Valderrama, como *A revised guide to the law and legal literature of México* [Washington, Estados Unidos: Library of Congress, 1973, xii-463 p.].

²¹ Margarita de la Villa de Helguera, comp., *Constituciones vigentes en la República Mexicana con las leyes orgánicas de los territorios federales y del Departamento del Distrito Federal*, México: UNAM, 1962, 2 t. [t. I, xv-566 p.; t. II, pp. 567-1131] La

señala: “Es indiscutible que la aplicación de nuestro Derecho Constitucional local se facilita y mejora si se reduce, como debiera, la diversidad de disposiciones legales que la organización federal permite, a veces de manera extralógica, pues ya está probado en abundancia que la existencia de normas e instituciones jurídicas idénticas o parecidas de una entidad a otra, constituyen en el conjunto un excelente vehículo de entendimiento y de convivencia, y favorecen la paz social”.²² Aunque desde la presentación de la obra se anuncia un “estudio comparativo de estos ordenamientos” a publicarse en 1963, al parecer no hubo ocasión de concluir dicho estudio, donde la autora señalaba se haría “sistemáticamente el estudio comparativo de los textos federal y local, a fin de señalar aciertos y fallas, analogías y diferencias y la posible manera de lograr una mayor armonía y cooperación internas”.

Para 1962, los Estados Unidos Mexicanos se componen de veintinueve estados, un Distrito Federal y dos territorios federales: Quintana Roo y el Distrito Sur de la Baja California. Así, además de las correspondientes constituciones locales, la recopilación incluyó la *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal* y la *Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*, vigente sólo en lo relativo a los territorios federales.

Por otra parte, debe reconocerse que la “mera recopilación” de Margarita de la Villa de Helguera nos ofrece como apéndice un interesante “Cuadro histórico cronológico de las Constituciones que han tenido vigencia en los estados de la República Mexicana desde la independencia”, en el cual, quizá por vez primera se presentan los datos sobre las fechas en que se expidieron constituciones en las entidades federativas.²³

Acorde con la temática abordada en la compilación, Jesús Romero Flores publica una historia de los estados mexicanos,²⁴ que tiene un carácter anecdótico, sin pretensiones académicas, pero que da cuenta de abundantes datos para la historia de las entidades federativas.

Una nueva aproximación al tema se advierte en la obra de Monique Lions, *Reforma a las constituciones vigentes en la República Mexicana*, que quince años después de la recopilación de Margarita de la Villa vuelve los ojos a las transformaciones que viven las entidades federativas mexicanas.²⁵ Lions advierte la “tendencia marcada a asentar el predominio del ejecutivo sobre el legislativo, frente a un judicial de competencias estrictamente delimitadas”,²⁶ asimismo, hace una tipología de las reformas, dividiéndolas en: 1. Reajustes y adaptaciones a la evolución socioeconómica; 2. Definición más precisa de la nacionalidad local y tendencia a reservar a los nacionales de cada Estado el ejercicio de los cargos públicos estatales; 3. En el régimen municipal, tendencia a preparar un retorno hacia una centralización más marcada; 4. La nueva mayoría política de los dieciocho años; 5. Las reformas al poder judicial; 6. Enumeración más detallada de las garantías individuales y sociales; y, 7. Modificaciones al derecho penal y al régimen penitenciario. Lions da cuenta de la experiencia zacatecana de una nueva constitución en 1964.²⁷

Esta publicación coincide con un hecho relevante para el constitucionalismo local mexicano: el reconocimiento de Quintana Roo como estado, luego de una interesante historia de transformaciones (y prácticas desapariciones) que ha destacado Manuel González Oropeza al referirse a sus cambios y

obra puede consultarse en la Biblioteca Jurídica Virtual, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consulta del 10 de marzo de 2010. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=754>

²² Ibidem, t. I, p. xi.

²³ Ibidem, t. II, pp. 1127-1131.

²⁴ Jesús Romero Flores, *Historia de los estados de la República Mexicana*, México, Ediciones Botas, 1964, 498 p.

²⁵ Monique LIONS, *Reforma a las constituciones vigentes en la República Mexicana. 1º de enero de 1960 – 31 de diciembre de 1972*, México: UNAM, 1975.

²⁶ Ibidem, p. 7.

²⁷ Ibidem, pp. 7-12.

fusiones como territorio federal y parte de los estados de Yucatán y Campeche.²⁸ Con la nueva configuración constitucional de Quintana Roo quedaba completa la nómina de estados de la República.

Casi una década después vendrá el pionero análisis que realiza Manuel González Oropeza, en torno, precisamente, a los mecanismos con los cuales la Federación ha logrado perpetuar el control sobre las entidades. La figura del artículo 76, fracción V, que terminará por ser el sucedáneo del control ejercido por la figura presidencial durante el porfiriato. La federación se transforma para seguir igual, según se advierte de los datos consignados en la obra *La intervención federal en la desaparición de poderes*.²⁹

A continuación, Elisur Arteaga Nava encabezará la monumental colección *Legislación pública estatal*, que además de compilar las constituciones y diversas leyes orgánicas estatales, en 31 volúmenes, para igual número de entidades (excluyendo al Distrito Federal),³⁰ tendrá un agregado sumamente importante: un texto inicial que da cuenta de la evolución constitucional de cada una de las entidades federativas. Es la primera ocasión en que alguien se detiene en el aspecto que paradójicamente define al constitucionalismo mexicano: los constitucionalismos locales, dando una somera noticia de los cambios que en 160 años habían tenido muchos de ellos.³¹

Es la época en la cual también se pone en marcha el proyecto *Enciclopedia de los municipios en México*, cuyo principal producto serán los 31 tomos dedicados a los municipios de cada estado. Aquí vale recordar que cuando hablamos de derechos locales y de constitucionalismos locales, el municipio se encuentra implícito en tal concepto. Por ello es relevante recordar este esfuerzo realizado a través del Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaría de Gobernación, en coordinación con los gobiernos de los estados y algunos municipios, que daba cuenta de la diversidad en el país, hoy consistente ya en 2455 entes municipales.

Más tarde, apoyado en la abundante información recabada, y tomando como punto de partida la *Legislación pública estatal*, Elisur Arteaga Nava publicó otro texto pionero: *Derecho constitucional estatal*, en el cual señalará la paradoja, no sólo mexicana, del descuido del derecho local, avasallado por el derecho de la federación:

Las instituciones locales, no obstante su mayoría de edad, no han sido objeto de un estudio sistemático y total; sólo han merecido hasta la fecha, en el mejor de los casos, que se les dedique un capítulo dentro de un estudio general del derecho constitucional federal. En los Estados Unidos de América existe una abundante y seria producción bibliográfica sobre la materia. Los tribunales, federales y locales, se han encargado de colmar las lagunas legislativas. El vacío doctrinal no es exclusivo del sistema federal mexicano. Hasta donde se tiene conocimiento, cuando menos por lo que hace a los países de la América Latina que adoptaron una forma de gobierno federal, no se tiene noticia de que existan estudios especializados y sistemático del derecho fundamental de las entidades.³²

En esto hará eco el prologuista de la obra, José Francisco Ruiz Massieu, al afirmar:

²⁸ Manuel González Oropeza, "Constitucionalismo quintanarroense", en Luis Gerardo Samaniego Santamaría y Eduardo Ferrer MacGregor, coords., *La Constitución del Estado de Quintana Roo. 34 aniversario 1975-2009*, México, Porrúa, Congreso del Estado de Quintana Roo, 2009, pp. 19-33.

²⁹ Manuel González Oropeza, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, México: UNAM, 1983, 276 p.

³⁰ Elisur Arteaga Nava, coord., *Legislación pública estatal*, México: Escuela Libre de Derecho, CONACYT, IMSS, 1985, 31 v.

³¹ Más tarde se realizará un nuevo esfuerzo en David Cienfuegos Salgado, coord., *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, México, Porrúa, 2007, xv-1068 p.

³² Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional estatal*, México, Porrúa, 1988, pp. xi-xii. Habrá que recordar que son federales en América Latina: Argentina, Brasil y Venezuela.

El derecho constitucional de los estados es una de las ramas del derecho político mexicano que han merecido menos atención doctrinal en nuestro país [...] El implacable proceso de centralización que ha vivido México desde la aurora de la República, como le llamara José C. Valadés, ha conducido a que tanto las constituciones como la *vida constitucional* de los 31 estados, hayan sido escasamente trabajados por parte de los juristas, a no ser los conflictos que intermitentemente se suscitaron en el siglo pasado entre las Legislaturas y los gobernadores, y los “choques de soberanía” que se dieron entre las esferas federal y local.³³

Razón no falta a ambos autores. La revisión de los textos de derecho constitucional de los siglos XIX y XX muestra cuan poco interés suscitó el tema del derecho constitucional de las entidades federativas, cuyas referencias no pasaron de ser una mera transcripción y parafraseo de los que la Constitución federal establecía en el título respectivo.³⁴ Ambos juristas guerrerenses revitalizarían (o quizá, inaugurarían) el interés por el derecho local.³⁵

Una década después, en 1995, el Fondo de Cultura Económica lanzará la colección *Las constituciones de los Estados de la República Mexicana*.³⁶ Esta colección se complementará con la denominada *Serie Breves Historias de los Estados de la República Mexicana* que, en poco más de una década, entre 1994 y 2004, publicará casi la totalidad de breves historias de cada entidad federativa, en forma independiente, ampliando el anhelo esbozado por Jesús Romero Flores.

Es la misma época en la cual aparecen los primeros resultados del *Digesto Constitucional Mexicano* de Manuel González Oropeza, proyecto monumental y por ello aun inconcluso, mediante el cual se pretende recuperar el corpus documental constitucional de las entidades federativas mexicanas.

La paradoja de lo que aquí se narra es que no hubo oportunidad de volver a ver impresa una nueva compilación de las constituciones locales, hasta ahora. Desde 1962, cuando en dos tomos se reúnen las constituciones locales, no habíamos tenido la oportunidad de ver juntas todas las constituciones del país en formato más o menos manejable (lo cual parecería cuestionable en esta edición de 1350 páginas), a no ser que nos detengamos en las posibilidades que nos brindan las nuevas bibliotecas digitales (normatecas) o los proyectos institucionales que presentan en forma separada todos los textos locales.

Evidentemente la tarea resulta sumamente compleja si se piensa que las constantes reformas a las constituciones locales. Por ejemplo, sólo entre el 20 de febrero y el 10 de marzo de 2010, es decir, menos de veinte días, hubo ocho decretos de reforma constitucional en cinco estados de la República. Como puede desprenderse, la posibilidad de tener un texto actualizado exige una labor de respuesta editorial que es difícil de alcanzar, si es que queremos prescindir del vocablo imposible. A pesar de ello, nos hemos empeñado en ofrecer un texto de consulta que, actualizado al 15 de marzo de 2010, sirva para incentivar el interés en el derecho local y, en cualquier caso, lleve a los interesados a revisar los textos actualizado y puestos al día por las diversas instituciones gubernamentales y académicas.

³³ Ibidem, p. ix.

³⁴ Y aquí deben citarse los trabajos de Margarita de la Villa y José Luis Zambrano, *Bibliografía sumaria de derecho mexicano*, México, UNAM, 1957, 200 p.; y, el *ensayo bibliográfico de derecho constitucional mexicano y garantías, amparo y derechos humanos*, 2ª ed., México, UNAM, 1998, 757 p. (La primera edición es de 1947)

³⁵ José Francisco Ruiz Massieu, *Estudios de derecho político de estados y municipios*, México, Porrúa, UNAM, 1986 [3ª ed., 1990, xv-199 p]. Asimismo, trabajos como “El nuevo artículo 115” (1982); “La trayectoria constitucional del municipio (1821-1983)” (1985) y “El marco del nuevo artículo 115. El derecho olvidado: el derecho político de estados y municipios” (1985).

Si bien no hay que olvidar el trabajo de Jorge Witker, *La administración local en México*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1986, 303 p., que sigue en mucho trabajos previos de Manuel González Oropeza y de Elisur Arteaga Nava. Igual ocurre con el ensayo de Héctor R. Olea, *Las verdaderas fuentes históricas del Derecho Constitucional Mexicano. Aportaciones a la cultura jurídica por las provincias con especial referencia al estado de Sinaloa*, México, s.i., 1949, 92 p.

³⁶ *Las constituciones de los Estados de la República Mexicana*, México: Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1995, 31 v.

Quiero expresar que esta obra se ha ido fraguando desde hace algunos años, bastantes años, cuando conocí el proyecto *Digesto Constitucional Mexicano* que el Dr. Manuel González Oropeza inició a mediados de la década de los noventa. Si algún referente puede haber sobre el estudio del derecho constitucional local en nuestro país es sin duda ese proyecto. A la fecha, se han publicado diversos tomos sobre el constitucionalismo bajacaliforniano, sudcaliforniano, colimense, distritofederalense, duranguense, guerrerense, morelense, oaxaqueño, potosino, tlaxcalteca y veracruzano,³⁷ además de otras, numerosas, obras de González Oropeza dedicadas al derecho e historia constitucional en general,³⁸ que tienen incidencia en el estudio de los constitucionalismos locales.

Si bien en diferentes momentos, en las entidades hubo estudiosos del derecho local que decidieron reunir documentos y escribir sobre el tema, lo cierto es que la reunión de las constituciones locales o el estudio del constitucionalismo local ha sido una labor que se realiza de manera esporádica, dispersa, con diferentes objetivos o finalidades y en diferentes tiempos. Por ejemplo, las obras que he localizado en torno a la evolución constitucional o sobre el constitucionalismo de las entidades, corresponden a los siguientes años: Aguascalientes (1986); Baja California (1998); Baja California Sur (1979 y 1996); Campeche (1959 y 2008); Chiapas (2003); Chihuahua (1961); Coahuila (1977); Colima (1968 y 2000); Distrito Federal (1996, 2000 y 2001); Durango (2001); Guerrero (1996 y 1999-2000); Hidalgo (1991); Jalisco (1971 y 1977); México (1974, 1991 y 1996); Michoacán (1968, 1975, 1977 y 1989); Morelos (2002); Nayarit (1992 y 1993); Nuevo León (2003); Oaxaca (1959, 1998 y 2001); Querétaro (2000 y 2006); Quintana Roo (2009); San Luis Potosí (2000); Sinaloa (1985 y 2000); Sonora (1972 y 1997); Tabasco (1991); Tamaulipas (2004); Tlaxcala (1999); Veracruz (1975, 1986 y 2001); Yucatán (1989) y Zacatecas (1997). Puede advertirse que la mayor parte de los estudios corresponden a los últimos veinte años. Debo dejar dicho que en algunos casos no pude localizar compilaciones

³⁷ Manuel González Oropeza y Aidé Grijalva, comps., *Digesto constitucional mexicano. La Constitución política de Baja California*, México: Secretaría de Educación Pública, Senado de la República, Universidad Autónoma de Baja California, 1998; Mario Vargas Aguiar y Manuel González Oropeza, eds., *Digesto constitucional mexicano. La Constitución de Baja California Sur*, México: Editora Laguna, 1996; Manuel González Oropeza y Enrique A. Salazar Abaroa, coords., *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de Colima*, México: Congreso del Estado de Colima, Instituto de Estudios Parlamentarios y Técnicas Legislativas de Colima, AC, 2000; Manuel González Oropeza, *Digesto constitucional mexicano. La Constitución del Distrito Federal*, México: Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2000; Manuel González Oropeza y José Rosas Aispuro Torres, *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de Durango*, Durango: H. Congreso del Estado de Durango, 2001; Manuel González Oropeza y David Cienfuegos Salgado, coords., *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de Guerrero*, México: LV Legislatura del H. Congreso del Estado de Guerrero, 1999-2000, 3 t.; Manuel González Oropeza y Eleael Acevedo Velázquez, *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de Morelos*, México: XLVIII Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2002; Manuel González Oropeza y Noé Matus Romualdo, coords., *Digesto constitucional mexicano. Constitución política del estado libre y soberano de Oaxaca. Edición comentada*, Oaxaca, Oax.: LVI Legislatura del Congreso del estado de Oaxaca, 1998; Javier Moctezuma Barragán y Manuel González Oropeza, coords., *Digesto constitucional mexicano. Las constituciones de San Luis Potosí*, México: Editora Laguna, 2000; Manuel González Oropeza y Hugo Gaspar García Domínguez, *Digesto constitucional mexicano. Tlaxcala y sus constituciones*, Tlaxcala: Congreso del Estado de Tlaxcala, LVI Legislatura, 1999; y, Manuel González Oropeza, *La Constitución veracruzana a diez años de la reforma integral*, México, 2010. Aquí también deben incluirse los siguientes trabajos: Manuel González Oropeza y Francisco Martínez Sánchez, *Los debates de la Constitución de Oaxaca de 1922*, México, Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, 2003 y, Manuel González Oropeza y Francisco Martínez Sánchez, *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*, México, Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, 2002, 2 t.

³⁸ Tal sería el caso ya citado de *La intervención federal en la desaparición de poderes*, 2ª ed., México: UNAM, 1987; así como *El federalismo*, México: UNAM, 1995; *José María Luis Mora y la creación del estado de México*, México, Instituto de Estudios Legislativos del Estado de México, 2000, 2 v.; *Principios constitucionales de las elecciones en las entidades federativas*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004; *Las facultades exclusivas del Senado de la República*, México, Senado de la República, Editora Laguna, 2008; *Constitución y derechos humanos. Orígenes del control jurisdiccional*, 2ª ed., México, Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009; *La dimensión constitucional del gobierno municipal*, México, Instituto de Estudios Parlamentarios "Eduardo Neri", 2010.

constitucionales, constituciones comentadas o estudios extensos sobre el constitucionalismo local. Fue el caso de Guanajuato y Puebla. Quizá una búsqueda más exhaustiva arroje mejores resultados.

La simple revisión de los textos constitucionales nos llevaría a anecdóticas sorpresas, como lo son el ocasional cambio de sede de los poderes legislativos, como lo hizo el legislador nayarita recientemente al decretar recinto provisional a la Universidad Tecnológica de Nayarit, o como lo hicieron los guerrerenses al dictar su Constitución en 1917 en el puerto de Acapulco, antes de trasladarse a la capital. O quizá las precisiones de numerosas constituciones sobre su territorio, entre las que habría que destacar el exhaustivo caso de Oaxaca al señalar sus linderos con los estados limítrofes. O las tablas que incluyó el constituyente local quintanarroense en su artículo 128. O las transformaciones que han tenido muchos estados en la configuración del poder público. En suma, numerosos temas sobre los cuales hay un pendiente a cargo de los académicos de las entidades federativas.

En cualquier caso, insisto en considerar que la recopilación que ahora ofrecemos sirve al interés de contar con una fuente de consulta, actualizada y accesible, para el estudio de los derechos locales. Me parece que la compilación que aquí se ofrece es oportuna. Ojalá y así lo consideren alumn@s, académic@s y ciudadan@s interesados en el derecho local, a cuyas manos espero llegue este trabajo.

Debo mencionar que para reducir el tamaño de la obra, se omitieron aquellos artículos transitorios de los decretos de reforma constitucional cuando sólo se referían a la orden de publicar el decreto en el periódico oficial, a la entrada en vigor al día siguiente o en el día de la publicación, o incluían la mención de que se consideraban derogadas todas las normas que se opusieran al decreto o en aquellos casos que se trataba de disposiciones que no implicaban un régimen transitorio, por ejemplo, la explicación o remisión a los ayuntamientos o al ejecutivo para el respectivo trámite constitucional. De igual manera, debe enfatizarse que el alcance de esta recopilación se limita ofrecer a los interesados, los textos constitucionales vigentes hasta el 25 de marzo de 2010. El dinamismo de los órganos revisores, por todos conocido, exige establecer claramente este parteaguas, remitiendo en todo caso a las instancias correspondientes para acceder a la versión oficial.

Especial énfasis pongo en la utilidad como material de consulta. Desde hace algunos años he impartido materias sobre constitucionalismo local y he advertido las dificultades para acceder a los textos constitucionales locales.³⁹ Al respecto, participo en los programas de maestría en derecho público de la Universidad Autónoma de Guerrero, con la asignatura *Derecho constitucional de las entidades federativas*; en la maestría en derecho constitucional de la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, con la asignatura *Derecho constitucional estatal* y en la Universidad Regional del Sureste, también en la maestría en derecho constitucional, en la asignatura *Organización, facultades y funcionamiento de las entidades federativas y el municipio*. En todos los casos, el principal problema a enfrentar ha sido contar con una recopilación como la que aquí se ofrece, que ofrezca con fines didácticos la posibilidad de contrastar, comparar, desmenuzar y criticar los distintos constitucionalismos locales.

Precisamente por el interés que llega a suscitar el tema del constitucionalismo local, espero que haya oportunidad de un trabajo más extenso que nos permita ofrecer los datos pormenorizados de los

³⁹ Ello debido a que se conocen poco los sistemas de información que existen en la actualidad, como *Orden Jurídico Nacional*, de la Secretaría de Gobernación: <http://www.ordenjuridico.gob.mx>; la página especializada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que recoge todos los decretos de reforma constitucional local, <http://www.scjn.gob.mx>; el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con su área de *Legislación mexicana*, <http://www.juridicas.unam.mx>; y el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que mantiene al día los textos constitucionales mexicanos, <http://www.te.gob.mx> Como puede observarse la oferta es buena, aunque lógicamente está condicionada a que el usuario conozca tales servicios.

distintos decretos de reforma constitucional en cada entidad, el número de reformas impulsadas en cada legislatura o por cada gobernador, en fin, datos que permitan advertir cómo ha evolucionado en cada caso el derecho constitucional local y, en el otro extremo, que nos permita revisar la naturaleza jurídica de las constituciones locales y los procesos de reforma constitucional, que posibilite abundar en una teoría de la constitución local, elemento indispensable si se quiere hablar, por ejemplo de federalismo o de una defensa de la Constitución local. Pero esas serán tareas pendientes, por el momento.

Por ahora, antes de cada texto constitucional se ha colocado un conjunto de datos sobre la entidad federativa de que se trate. Elementos simples, pero que ayudan a contextualizar el ordenamiento constitucional y nos dan una idea de la sociedad en la que se pretende tenga vigencia. Ojalá en nuevas ediciones haya oportunidad de ir ampliando la información hasta lograr que se preceda al texto constitucional con un bien elaborado estudio introductorio sobre los avatares del constitucionalismo de cada entidad.

Mi especial agradecimiento a Rodolfo Campoy de la Vega y a Felipe Sergio Meda Millán por generar la oportunidad de que esta obra sea editada bajo el soporte institucional de la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa; igual mención corresponde a Manuel Jiménez Dorantes, quien desde el Centro de Estudios del Derecho Estatal y Municipal de la Universidad Autónoma de Chiapas, me ha brindado su amistad y apoyo incondicional; asimismo a Roberto Mendoza por las gestiones para que la Escuela Libre de Derecho de Puebla fungiera como institución coeditora de esta obra. Por último, no podía olvidar a Enrique Huber Lazo, director general de Editora Laguna, quien desde hace una década me ha acompañado en tantos proyectos académicos.

Como todas las obras de esta magnitud, la que tienen en sus manos no puede entenderse sin la colaboración de Raymundo Rosales Peña, Héctor Peña Serrano y Reynaldo Vázquez Ramírez, quienes fueron indispensables en la localización y cotejo de información aquí incluida. Mi agradecimiento a ellos por su desinteresado apoyo.

Espero haya ocasión de ver que esta obra cumplió su objetivo de ser fuente de consulta para *alumn@s*, *académic@s* y *ciudadan@s* en general en la búsqueda de explicaciones, comparaciones y soluciones a los problemas que nos aquejan todos los días, y que las reflexiones que se hagan sobre el derecho local estén adicionadas con el dato extraído de compilaciones como la que aquí se presenta.

David Cienfuegos Salgado

*Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM
Ciudad Universitaria, México, DF, marzo de 2010*