

LA CONSTITUCIÓN DE JALISCO. UNA VISIÓN HISTÓRICA Y POLÍTICA

Luis VALDÉS ANGUIANO*

Guadalajara, capital del reino de la Nueva Galicia, al comenzar el siglo XIX dejó de ser la modesta y apacible localidad de 1700, centro mercantil y administrativo, mas no productor de riqueza. De estar en un callejón sin salida, se convirtió en un importante corredor comercial, financiero, político religioso y cultural, actuando como núcleo matriz del robustecimiento gubernamental, comercial, industrial y agroganadero de Nueva Galicia. Ya se le veía como un elegante centro urbano que alcanzaba unos 30,000 habitantes en 1813, crecimiento que sostuvo a pesar de la guerra de Independencia.

Al iniciar la insurgencia, de inmediato los ayuntamientos se pronunciaron en reconocer como único rey a Fernando VII; sin embargo, los intendentes españoles se opusieron aunque infructuosamente a la independencia proclamada por el cura de Dolores, al que por cierto, en su ingreso triunfante a la ciudad de Guadalajara, se le dio apoteótica recepción, siendo aquí en donde expidió el 6 de diciembre de 1810 el bando solemne por el que, entre otras cosas, abolió la esclavitud, dispuso la creación del periódico *El despertador americano* y formó lo que podría denominarse el *Primer gobierno nacional*, nombrando como secretario de estado y del despacho a Ignacio López Rayón y a José María Chico, ministro de guerra.

Proclamada la Independencia, el optimismo desbordado por el fervor iturbidista impidió a los tapatíos ver con claridad que la fórmula imperial entrañaba la sujeción de las provincias a un gobierno central y la continuidad de gobernantes locales impuestos por voluntades e intereses ajenos.

* Jefe del Departamento de Derecho Público del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara.

A partir del 1o. de abril de 1823, un triunvirato se encargó del gobierno mexicano bajo el rubro de Poder Ejecutivo, cuyos miembros fueron Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y el español Pedro Celestino Negrete, pero ya desde marzo de 1821 había circulado en Guadalajara el contrato de asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac en donde Severo Maldonado, su autor, sostenía que en un territorio de grandes dimensiones como México, el sistema federal se evidenciaba como el más apropiado para garantizar la democracia y la libertad civil.

Conforme a esto, a mediados de 1823 en que apareció el Pacto Federal de Anáhuac, de Prisciliano Sánchez, los postulados de aquel documento vinieron a la medida como un documento idóneo en donde la provincia de Guadalajara no reconocería ni al gobierno de México ni los decretos emanados de cualquier otra autoridad mientras no se convocara a un nuevo Congreso, apareciendo el entonces intendente Luis Quintanar como defensor de los grandes intereses regionales.

Fue entonces cuando la provincia de Guadalajara, por acuerdo de su diputación provincial, había optado por convertirse en estado libre soberano, la actitud autonomista cobró un tinte mucho más marcado. El lema de los federalistas jaliscienses se integraba por 3 conceptos que sostuvieron con mucho entusiasmo y furor en la tribuna, en la prensa y en la correspondencia oficial: “libertad, independencia y soberanía”. La defensa de estos principios condujo al choque con los intereses centralistas de los grupos económicamente poderosos y de las autoridades de la ciudad de México. Lucas Alamán, uno de los más interesados en demostrar la conveniencia del centralismo, no pudo menos que calificar de “procedimientos precipitados” al pronunciamiento federalista de Guadalajara.

Este movimiento rindió sus frutos en la Constitución particular del estado, promulgada el 18 de noviembre de 1824, que estableció cambios importantes en la estructura político-territorial.

Los 28 partidos en que se dividía la anterior provincia de Guadalajara recibieron el nombre de departamentos, que fueron englobados en 8 unidades mayores denominadas cantones, cuya cabecera habría de ser siempre la plaza más habitada.

La ciudad de Guadalajara fue confirmada como capital del estado, en reconocimiento a su trayectoria de centro administrativo, político, económico y educativo de importancia. Tepic y Compostela, a su vez, conservaron el título de ciudad y la misma jerarquía les fue concedida a Santa

María de los Lagos, La Barca, Sayula y Zapotlán el Grande, en tanto que a las demás cabeceras departamentales se les otorgó la categoría de villas.

Al frente del Poder Ejecutivo estatal quedaría un gobernador, cuyo ejercicio no debía exceder de 4 años. Para auxiliarlo en los problemas difíciles se creó un Senado con 5 vocales propietarios y 2 suplentes. Asimismo, existiría un vicegobernador que, aparte de ser el jefe político del cantón de Guadalajara, sustituiría al titular en su ausencia y presidiría el Senado.

En cuanto al Poder Legislativo, su ejercicio correspondió a 30 diputados propietarios que durarían 2 años en su puesto, aunque podían ser reelegidos. El Poder Judicial fue estructurado con base en un tribunal de primera instancia para cada lugar donde hubiere ayuntamiento y un Supremo Tribunal de Justicia con sede en la capital del estado, dividido en 3 salas, con 3 magistrados cada una de ellas.

La sede del Congreso general fue escenario de acaloradas polémicas. Hubo incluso, intentos de recurrir a las armas para defender los puntos de vista; sin embargo, no llegó a registrarse un enfrentamiento armado. A Jalisco se le achacó entonces ser guarida de iturbidistas y alteradores del orden público, sus autoridades políticas y militares fueron tildadas de corruptas y rebeldes a las disposiciones del supremo Poder Ejecutivo, en consecuencia, el deseo de crear un poder centrado, fuerte y capaz de regir los destinos de las provincias fue sostenido vigorosamente por los enemigos del federalismo en toda una gama de impresos. Otro tanto hacían en el Congreso general, en donde los diputados se arremetían con sendos discursos. Insensatos, injustos, arbitrarios y peligrosos para la unidad nacional, fueron algunos conceptos expresados por los centralistas cuando se referían al pronunciamiento de Guadalajara.

A la postre, los intereses federalistas de las provincias lograron imponerse. Sin embargo, la adopción del sistema federal establecida en el acta constitutiva que se promulgó el 31 de enero de 1824 no significó un triunfo definitivo. El problema centralismo-federalismo continuaría en vigor hasta avanzado el siglo XIX, además, el Poder Ejecutivo creado en la Constitución de 1824 empezó a adoptar desde un principio un papel centralista, sobreponiéndose a la autonomía que teóricamente debían disfrutar los nuevos estados. Por otro lado, es evidente que esta soberanía no se hallaba lo suficientemente afianzada como para resistir las constantes pretensiones de los centralistas inconformes, evidencia de este conflicto

es la mutilación que sufrió Jalisco al separársele Colima, aunque luego quedó bajo control federal.

El matiz iturbidista de Jalisco, su insubordinación a las disposiciones centrales y los alarmantes cargos hechos a las autoridades del estado, fueron motivo sobrado para que el supremo Poder Ejecutivo ordenara la segunda invasión militar ordenada por el mismo Nicolás Bravo; en cuanto al gobierno jalisciense, debemos señalar que su celo excesivo por una autonomía mal comprendida, lo condujo a creerse completamente soberana en sus destinos y hasta amenazó con segregarse de la Federación si no se respetaba su voluntad. Ese extremismo alarmó indudablemente a los centralistas y a ciertos sectores del federalismo.

Tanto unos como otros dictaminaron medidas violentas y precipitadas para debilitarse militarmente. Carlos María Bustamante dice que ante la carencia del gobierno de Jalisco para hacerle la guerra al gobierno general, el clero de Guadalajara fue forzado a prestar 100 mil pesos para sufragar los gastos que implicaban la defensa de la ciudad. Unos y otros se reprochaban ser infractores de los derechos que les asistían y ello daba lugar a los conflictos que amenazaban con la desintegración social, también se detecta que entre ellos mismos se temía llegar al enfrentamiento armado. El centro sabía que algunos estados de occidente del país se solidarizarían con Jalisco, si esto llegara a ocurrir; por fortuna se llegó a un arreglo y se firmaron los Convenios de la Hacienda del Cuatro, firmados por Nicolás Bravo y Luis Quintanar el 11 de junio de 1824, lo cual permitió dar paso a la carta constitucional aludida anteriormente. La República entera conocería un largo periodo de ensayos que no fue otra cosa que la búsqueda del camino auténtico por el cual debería conducirse. La presencia y actuación de los partidos políticos hicieron más aciago el tiempo a que nos referimos debido a que cada uno de ellos proponía fórmulas distintas para lograrlo.

El estado de Jalisco experimentó naturalmente, la gestación y desenvolvimiento de estos conflictos, que repercutieron hondamente en su vida social, económica, cultural y política.

El goce pleno de las prerrogativas que otorgaba el regio patronal indiano sobre las iglesias de América, concedidas por el pontífice a los monarcas españoles desde el siglo XVI, fue un beneficio que los gobiernos liberales quisieron adjudicarse luego que el país había emprendido su etapa independiente.

El clero mexicano entendía que este derecho había quedado automáticamente sin efecto en el mismo momento en que el país se desligó políticamente de la Metrópoli española. Los liberales por su parte, sostenían que tal usufructo le correspondía al estado, como producto de su soberanía.

Jalisco pretendió que tal privilegio quedara reglamentado para siempre en el artículo 7o. de la Constitución particular de 1824, lo cual le causó serios conflictos con los representantes de la Iglesia y ante la intransigencia del gobierno jalisciense al no aceptar modificar el artículo 7o., el clero adoptó posiciones más firmes. En primer lugar, se negó a jurar la Constitución particular, luego decidió suspender la celebración de las misas y la impartición de los sacramentos como protesta a tan “arbitraria” disposición. Hubo entonces conatos de violencia, como lo indica el movimiento hostil registrado en Lagos de Moreno el 15 de diciembre de 1824, encabezado por el propio ayuntamiento.

El estado de Jalisco emprendió su etapa constitucional en 1825 bajo unas bases sumamente frágiles. Las cualidades políticas de su primer gobernador, Prisciliano Sánchez, fueron insuficientes ante el empuje voluminoso de los problemas internos del estado y los nacionales.

La ignorancia que abrigaba la mayor parte de los jaliscienses y el desconocimiento que tenían sobre el sistema federal, fueron los dos enemigos fundamentales que Prisciliano Sánchez trató inútilmente de combatir. La situación era más compleja, porque hasta los mismos funcionarios públicos se mantenían perplejos ante la novedad del federalismo recientemente adoptado.

Esta ignorancia fue combatida a través de un conjunto de circulares e impresos que aconsejaron sobre la mejor forma de desempeñar sus cargos públicos. Eran instrucciones sencillas que explicaban como debería administrarse un municipio y la manera de resolver los problemas comunes.

En 1825 se empezó con mucho optimismo a realizar el cambio de las arraigadas instituciones coloniales por las republicanas, que ofrecían otro tipo de derechos y exigían, desde luego, otras obligaciones. Al llevarlo a la práctica, la realidad económica-social del país, indicó a los ideólogos que el proceso debería ser lento y bien planificado; con esta revelación, el entusiasmo criollo sufría el primer revés. La mayoría de los jaliscienses —y de los mexicanos— no comprendieron plenamente el plazo al republicanismo, se necesitó mucho tiempo para poder entenderlo medianamente y cuando esto ocurrió, nuevos sistemas de organización fueron impuestos por los grupos inconformes.

Al asumir la primera magistratura del estado, Prisciliano Sánchez había contraído un grave compromiso: poner en marcha el sistema federal al que tanta perfección le había adjudicado y mostrar su tal divulgada efectividad. Sin embargo, pronto el mismo Sánchez reconoció la incapacidad de su administración para vencer los obstáculos principales que impedirían la buena marcha hacia el federalismo, como la falta de fondos públicos, la impreparación de sus subalternos y el mal estado de las instituciones gubernativas.

En sus escasos 2 años de gobierno, Prisciliano Sánchez modificó algunas de las inaplazables estructuras. Así, por ejemplo, reformó el sistema hacendario, dividió políticamente la entidad, suprimió a la antigua Universidad de Guadalajara, al considerar que su posición conservadora, que había mantenido desde su fundación y creó en su lugar el Instituto de Ciencias, en donde se impartió una educación liberal, expresión viva del pensamiento político del gobierno. En el ramo penal, expidió una ley que establecía el sistema de jurado y la educación elemental fue impulsada de manera notable reglamentada por un nuevo plan general de instrucción pública.

De lo anterior podemos concluir que éste fue el primer intento de sujetar a la Iglesia bajo el dominio del Estado; el segundo intento se registraría en 1833, cuando Valentín Gómez Farías pretendió aplicar lo que se conocería como la primera reforma, los 2 ensayos fracasaron y provocaron protestas y sublevaciones, años más tarde Juárez quiso hacer lo mismo pero por lo delicado del asunto antes de planear la sujeción de la Iglesia al Estado, optó por la separación de ambos poderes.

El primer periodo constitucional de gobierno, que debía concluir en 1829, se vio interrumpido por la muerte repentina del gobernador Prisciliano Sánchez, víctima de una infección el 30 de diciembre de 1826. Los 2 años restantes fueron cubiertos en calidad de interinato por José María Echauri, Juan N. Cumplido y José Justo Corro.

El segundo periodo constitucional de 1829 a 1833, se caracterizó por la rivalidad entablada entre los seguidores de Juan N. Cumplido y los patrocinadores de José Ignacio Cañedo, miembro de una acaudalada familia tapatía.

Cañedo resultó electo para cubrir el ciclo de 1829 a 1833, pero a raíz de ciertos dispositivos hacendarios que introdujo para obtener más recursos de quienes más tenían, hubo que pedir licencia para separarse del cargo antes de cumplir un año. El vicegobernador José Ignacio Herrera

lo suplió desde el 7 de febrero de 1830, pero pronto se vio envuelto en graves conflictos.

Juan N. Cumplido aprovechó la oposición de Herrera a un dictamen del Congreso para desacreditar su administración y utilizó como instrumento al cabildo civil de Guadalajara, presidido por Ramón Navarro, con el propósito de crearle problemas.

Ramón Navarro se apoderó violentamente del gobierno el 8 de marzo de 1830 y durante la semana que ejerció el cargo de gobernador disolvió la Legislatura local y creó una junta auxiliar para suplir al Congreso, designándose como nuevo Ejecutivo del estado de nueva cuenta a Juan N. Cumplido, interinato que se prolongó hasta julio de 1830, sin embargo, Julio Cañedo, el 29 de julio de dicho año, reasumió el poder con ánimos de reestablecer el orden constitucional, pero por cuestiones de salud, Cañedo se volvió a separar el 25 de octubre del mismo año, para finalmente renunciar el 19 de agosto de 1832, siendo nombrado el vicegobernador José Ignacio Herrera y Cairo.

Clero y pudientes juzgaron que la República debía estar en condiciones de ejercer un férreo control desde su centro político (ciudad de México), en donde se generarían y dictarían las disposiciones más provechosas para sus particulares intereses. Al menos así lo sugería entre líneas el Plan de Cuernavaca, proclamado contra la República Federal el 25 de mayo de 1834.

El gobierno de Jalisco se mantuvo firme hasta el último momento en contra del Plan. Por ello, al triunfo centralista las autoridades locales fueron cambiadas de inmediato: asumió la gubernatura un abogado ambicioso de nombre José Antonio Romero y la vicegubernatura Antonio Escobedo, quien años más tarde también alcanzaría el gobierno estatal.

Por principio de cuentas, Romero decidió desaparecer todo vestigio federalista de Jalisco. De ahí que el 23 de agosto de 1834, medio millar de tapatíos rogaron al presidente Santa Anna que acelerara los trámites para la variación del sistema y advenimiento del centralismo y así, en lugar de los ayuntamientos, funcionaría una oficina para meros trámites denominada “Sección Municipal”. Y a partir de la Constitución conocida como “Siete Leyes Constitucionales”, que finalmente fueron proclamadas el 30 de diciembre de 1836, los estados cambiarían su denominación por el de departamentos y a su vez éstos se fraccionarían en distritos, los que, por su parte, quedaban obligados a subdividirse en partidos, término superviviente en la actual organización judicial de Jalisco.

Las dudas sobre la eficacia del centralismo se dejaron sentir y se presentaron pronunciamientos pacíficos y armados para reclamar a la vuelta al federalismo y restaurar la Constitución de 1824, sin embargo, un tercer movimiento se inicia proponiendo la elaboración de nuevas Constituciones en lo federal como local hasta que estos esfuerzos fructificaron con la vuelta al federalismo el 12 de agosto de 1846, reorganizando los federalistas locales el gobierno con arreglo a la Constitución nacional de 1824 y a partir del 22 de agosto de 1846 en que se expidió el decreto que rehabilitada dicha carta legislativa; se suprimió la Junta Departamental y se reinstaló la Legislatura estatal, quedando en poder de diputados de filiación federalista y a partir del 15 de octubre volvieron a instituirse los ayuntamientos; entre tanto, el departamento de Jalisco recuperaba legalmente su carácter y nombre de estado.

El entusiasmo que provocó el triunfo federalista se había empañado desde un principio por la invasión de fuerzas militares de Estados Unidos al territorio mexicano y el temor aumentó más cuando el Ejército atacante entró en áreas jaliscienses al ingresar la corbeta de guerra estadounidense “Cyane” en San Blas el 2 de septiembre de 1846, invasión que trajo como resultado la pérdida de Texas, la Alta California, Arizona y Nuevo México, y tras la salida del ejército estadounidense, un sentimiento de desconfianza invadió a los mexicanos. Sentimiento que de una u otra forma iba a influir en la vida económica, social y política del país.

El resultado de todo lo anterior fue la vuelta al centralismo, en donde Jalisco volvería a manejar las mismas nomenclaturas de la primera época centralista.

El 10. de marzo de 1854 un grupo de liberales, reunidos alrededor de Juan Álvarez, proclamaron en Ayutla un Plan que tendría como objetivo el derrocamiento del presidente vitalicio Antonio López de Santa Anna; la rebelión llegó a Jalisco hacia la mitad de enero de 1855, encabezada por Santos Degollado al atacar Zapotlán el Grande, ahora Ciudad Guzmán. Los levantamiento se dieron en toda la República hasta el exilio de Santa Anna, reorganizándose en Jalisco a mayor celeridad que en el gobierno federal, el gobierno a través del estatuto orgánico del 29 de agosto de 1855, designándose un gobernador provisional que recayó en Santos Degollado.

Al triunfo de la reforma y restablecida la república, nuevos vientos federalistas surgieron en el horizonte jurídico de México, sin embargo, la dictadura porfiriana evitó que se concretara un real federalismo en Mé-

xico al centralizar todo el poder político en la capital y fundamentalmente en una persona; los estados volvieron a regirse por leyes federales sin que tuvieran importancia alguna las Constituciones locales.

Jalisco tuvo que esperar para tener un nuevo orden constitucional hasta la instauración de un Constituyente local que inició los trabajos el 6 de abril de 1917; para ese entonces, ya había perdido grandes extensiones de territorio, desde la separación que hiciera Antonio López de Santa Anna de parte del territorio al noreste para erigir el estado de Aguascalientes, previamente ya le había cercenado lo que hoy conocemos como el estado de Colima; también se le recortó parte del sur de Zacatecas y finalmente, en la Constitución de 1917 se le dio autonomía a la región noroccidente para constituir el estado de Nayarit, por lo que no es raro que a la fecha Jalisco tenga problemas limítrofes con algunos de los estados aquí mencionados; fue hasta el domingo 8 de julio de 1917 cuando en sesión solemne y última del Congreso Constituyente se firmara y protestara, entregándose un ejemplar original de la Constitución local al gobernador del estado, don Manuel M. Diéguez, quien tuvo a bien publicarla el 11 de julio de 1917.

La Constitución del estado de Jalisco de don Manuel M. Diéguez estuvo vigente a partir de la fecha anteriormente indicada hasta su sustitución por la emitida el 6 de julio de 1994, publicada el 12 del mismo mes y año por el gobernador sustituto del estado, licenciado Carlos Rivera Aceves; por lo tanto, el instrumento jurídico primeramente aludido estuvo en vigor más de 70 años, haciendo únicamente las reformas indispensables para su actualización y funcionamiento. En dicha carta magna para Jalisco se organizaron los 3 poderes, así como la forma de administración del gobierno y el reconocimiento de la autonomía municipal, previendo en su primer artículo que el estado de Jalisco es libre y soberano en su régimen interior, pero unido a las demás partes integrantes de los Estados Unidos Mexicanos en la Federación establecida por la ley fundamental. Esta disposición no ha cambiado en las posteriores reformas y nuevos decretos constitucionales.

Por decreto número 15,424, siendo gobernador el licenciado Carlos Rivera Aceves, tuvo a bien emitir una nueva carta constitucional para Jalisco, en la que fundamentalmente se establecen los derechos y obligaciones fundamentales de los jaliscienses y del ser humano en lo general, la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la función electoral y los partidos políticos, así como también la función jurisdiccional administrativa,

la función jurisdiccional electoral, el fortalecimiento de la autonomía municipal y las responsabilidades de los servidores públicos, tanto de elección popular como de función administrativa, aumentándose a la original de 67 a 112 artículos.

Por decreto número 15,424 el actual gobierno, encabezado por el ingeniero Alberto Cárdenas Jiménez, el Congreso del estado tuvo a bien emitir el 20 de marzo de 1997 nueva Constitución del estado de Jalisco, aumentando de 112 a 119 los artículos constitucionales, consistiendo fundamentalmente estas reformas en las cuestiones relativas a la función electoral y al ejercicio del poder público; sin embargo, la estructura de la Constitución sigue siendo la misma ideada por el Constituyente de julio de 1917, con elementos modernos, como ya se dijo, relativos al reconocimiento de los derechos de los individuos y la instauración de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y por lo que se refiere al reconocimiento a la autonomía municipal, establece como base de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado de Jalisco al municipio libre, quienes desde luego administran su propia hacienda, previa aprobación del Congreso del estado, de las leyes de ingresos de los municipios y la revisión de sus cuentas públicas.

Al ser elevada a la categoría de “obligación constitucional”, la responsabilidad de los servidores públicos está determinada a través del juicio político, del procedimiento previsto en la legislación penal ordinaria, previa declaración de procedencia para los servidores públicos en los casos previstos; el procedimiento administrativo y el procedimiento ordinario, se garantiza así el recto ejercicio de la función pública y la participación ciudadana en la vigilancia de la actividad del funcionario. Nuevas formas existen de control y de participación del gobernado y es así como Jalisco, entidad federalista desde su inicio, contribuye siempre en la afirmación de las actividades políticas que robustecen el sistema y ahora, con la participación democrática de todos los ciudadanos y el cambio de partido en el gobierno, esperamos que de una vez por todas se erradique el centralismo que ha padecido la nación desde su Declaración de Independencia; ha sido un camino largo y en ocasiones teñido de sangre, pero ahora vemos que los triunfos del federalismo han cristalizado en la construcción de la democracia para México.