

## CAPÍTULO II

### LA PRIMERA CONSTITUCIÓN DE JALISCO

No sólo el gobierno general sufrió transformaciones en su organización en federalismo, sino que, cada provincia, en lo interno, al adoptar sus constituciones, fue testigo de grandes debates y trascendentes cambios. Como ejemplo, describiremos lo acaecido en el Estado federalista por antonomasia, Jalisco.

En el decisivo año de 1823, la antigua Intendencia de Guadalajara estaba en el vértice de la separación de México y en la preparación de los fundamentos del federalismo. La cultura política estaba catalizada por la revolución que no había parado desde la insurgencia. Los prohombres jaliscienses eran numerosos y prolíficos: Luis Quintanar, Francisco Severo Maldonado, Prisciliano Sánchez, Juan de Dios Cañedo y Juan Cayetano Portugal, entre otros, figuraban en el escenario nacional a pesar de su arraigado regionalismo. Su ilustración no sólo abarcaba la antigüedad clásica, sino los autores contemporáneos y sus propuestas de gobierno eran a la vez que creativas, desbordantemente sugestivas. Sus intenciones y entusiasmo convencerían a toda la Nación.

Guadalajara era una provincia con gran cultura política desde la época de la Independencia y, a partir de 1813, ya circulaban, gracias a su publicación en la capital de la provincia, obras como la *Política Natural*, de García Malo, y la traducción de los artículos de la Confederación y de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, al paralelo que la edición de la Ciudad de México.

No sólo las obras de los autores de la Ilustración francesa, sino también de pensadores ingleses como Jeremy Bentham, o america-

nos adoptados como Thomas Paine, eran profundamente difundidas, citadas y discutidas en el ambiente político jalisciense. Bentham era especialmente interesante para el público mexicano en general y jalisciense en lo particular, por sus ideas sobre sistemas penitenciarios y técnicas legislativas, así como por aquéllas sobre la codificación. De la misma manera, los fundamentos teóricos de los estudiosos franceses eran complementados por las recomendaciones utilitaristas de Bentham. Además, muchos seguidores de él figuraban en la política nacional como José Cecilio del Valle y Lorenzo de Zavala.

### *Federalismo y la libertad de imprenta*

Como sucede con los grandes maestros del pensamiento, Bentham produjo sus obras no sólo a través de su propia pluma, sino también mediante la difusión que de sus ideas hicieron sus discípulos. Tal es el caso de la obra sobre *Táctica de los Congresos Legislativos, seguida de un tratado de los sofismas políticos*, escrita por Etienne Dumont, que se publicó en Guadalajara en 1823, que explica las tesis de Bentham sobre la importancia de regular y entender la dinámica de discusiones y procedimientos de los parlamentos.

Pierre Etienne Louis Dumont fue un ferviente seguidor del utilitarismo inglés. Su familia se había refugiado en Suiza por la intolerancia católica francesa. En 1785 viajó a Londres, donde conoció a Sheridan, Lord Holland y a Bentham mismo. Durante la Revolución francesa vivió en París y conoció a Mirabeau, a quien apoyó en sus obras. Comenzó a colaborar directamente con Bentham en 1792. Este aprendizaje lo llevó en 1809 a redactar códigos para Rusia, y a ocupar un cargo ante el Consejo Representativo del cantón de Ginebra, después de renunciar a su carrera eclesiástica.

Dumont fue el autor principal del reglamento de las deliberaciones del Consejo, así como del proyecto de la penitenciaría, de tal suerte que su lectura en los años previos a las instauraciones de los grandes Congresos en Jalisco y México, era obligada.

La edición mexicana de la obra de Dumont, publicada en Guadalajara en 1823, ofreció una primicia mundial a los lectores de lengua española, lo que demuestra el avance de la cultura política de la sociedad jalisciense de aquellos años. Posteriormente se conoció una edición de esta obra publicada en España por la Imprenta de Pedro Beaume, en 1829.

La imprenta del ciudadano Urbano Sanromán, que publicó la obra de Dumont, está considerada como la primera de las imprentas de importancia política en Guadalajara y en el país, ya que publicó los *Diarios de las Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Jalisco*, en 1824 y 1825 y prácticamente todos los documentos oficiales del gobierno durante esos mismos años, tales como la propia gaceta del gobierno. Sanromán fue el impresor oficial de Guadalajara hasta el 27 de marzo de 1827, momento en que se creó la imprenta del gobierno, a cargo de Juan María Brambila.<sup>74</sup>

Sanromán mismo no era sólo un impresor, pertenecía al tipo de editores del siglo XIX que, como Ignacio Cumplido, participaron activamente en la política y la cultura del país. Desde 1822, Sanromán había sido diputado del Congreso de la provincia de Guadalajara, participando a fines de 1823 en el Congreso Constituyente de Jalisco. En su carrera parlamentaria se cuenta la presidencia del Congreso estatal durante varias ocasiones, así como su participación en diversas comisiones, sobre todo de hacienda y asuntos eclesiásticos.

En 1824, debido a la publicación de su folleto *Copia de una carta anónima llegada por correo a México*, fue objeto de acusaciones judiciales contra las cuales se defendió, tanto en su carácter de impresor como de diputado, mediante el argumento que le brindaba la libertad de imprenta y la inmunidad parlamentaria.

La lectura de todas estas obras fue complementada brillantemente por los estudios de jurisprudencia que ofrecía la Universidad de Guadalajara y que produjo abogados de un talento muy especial: Ramón Pachecho (1820), José Justo Corro (1821), Crispiniano del Castillo y Luis de la Rosa (1826) y Teodosio Lares (1827).<sup>75</sup>

### *Estado libre y soberano.*

Cuando el 21 de junio de 1823 la Provincia de Guadalajara se convirtió oficialmente en el Estado Libre de Jalisco, un largo camino de discusiones y batallas había sido recorrido desde 1821 cuando se lo

<sup>74</sup> Iguiniz, Juan B. "Las artes gráficas en Guadalajara", *Lecturas Históricas de Jalisco. Después de la Independencia*. T. II. Gobierno de Jalisco. Del mismo autor, *El periodismo en Guadalajara 1809-1915*. Universidad de Guadalajara. 1955. Villaseñor Villaseñor, Ramiro *Urbano Sanromán. Primer Editor de Guadalajara*. s.p.i.

<sup>75</sup> Montes de Oca y Silva, José. *Historia de la Facultad de Derecho de Guadalajara*, Cuadernos Universitarios, Guadalajara. 1953. p. 134.

gró la independencia del país. Todavía se librarían muchas más para constituir a México y a Jalisco. Legalmente, comenzó con la derogación de los propios instrumentos que daban independencia a México, el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, en lo que se refería a la forma de gobierno, pues en ellos se continuaba la monarquía y para el federalismo era necesaria la República.

Jalisco había impuesto el sistema federal en México con el apoyo de otras provincias, inspirado en el ideal de libertad individual y de entidades políticas que surgió en los albores del XIX, como reacción a un centro subyugante de conciencias e instituciones. Por eso se autodesignó como Estado Libre, al cual se le agregó, después de 1824, y gracias a la instancia del jalisciense Juan de Dios Cañedo, el epíteto de soberano, queriendo decir con ello, poseedor de órganos propios de gobierno, independientes de las autoridades federales, denominación que ha sido característica fundamental de nuestro sistema federal. La libertad, por su parte, fue la categoría fundamental de la Ilustración y de ella se derivó nuestro federalismo.

No obstante, en el Acta Declarativa, fechada el 16 de junio de 1823, se lee ya el término de Soberano, según lo manifestaron Luis Quintanar, Jefe Político; Antonio Gutiérrez y Ulloa, Intendente; Juan Cayetano Portugal, cura de Zapopan; Coronel José Schiattino, José Casal, José de Jesús Huerta, José María Gil, Urbano Sanromán, Domingo González Maxemin, así como los regidores, José Ma. Fonce-nada y Gómez y José Ma. Castillo Portugal: "Declara que es llegado el caso de hacerse el pronunciamiento tan deseado de erigirse esta provincia en Estado Soberano Federado con los demás de la grande Nación Mexicana, con el nombre de Estado Libre de Jalisco".<sup>76</sup>

Desde marzo de 1821 hasta 1823, Jalisco había mantenido la tesis de que el federalismo era el sistema adecuado para México. El sacerdote de Mascota, Francisco Severo Maldonado, publicó, en la primera fecha mencionada, su obra *Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos de Anáhuac*, argumentando a favor de este sistema. El que sería el primer Gobernador Constitucional, Prisciliano Sánchez, publicaba, en julio de 1823, el *Pacto Federal de Anáhuac*, refrendando con ello el federalismo como el camino viable para el país, y eliminando el término de México para el nombre de

76 *Monografía Administrativa del Estado de Jalisco*. Instituto Nacional de Administración Pública. 1981. p. 56. Rendón García, Luna. *El Poder Legislativo de Jalisco*. Gobierno de Jalisco. 1988. p. 19.

la Nación, sustituyéndolo por el de Anáhuac. Lo anterior, sin olvidar los dos documentos políticos de Luis Quintanar, publicados en 1823, con el nombre de *Voto General de los Pueblos de la Provincia Libre de Jalisco, denominada hasta ahora de Guadalajara, sobre constituir su forma de gobierno en República Federada*.<sup>77</sup> La ciudad de México respondió con autoritarismo y describió los planes federalistas como cizaña con traje republicano.<sup>78</sup>

La formación del sistema y de su concordante gobierno en el nuevo estado fue tarea de todas las autoridades jaliscienses del año de 1823. Por ello, en julio de ese año, los magistrados de lo que sería el Supremo Tribunal de Justicia, firmaron una *Nota de las medidas que propone la Audiencia Territorial de este Estado a su Poder Legislativo con arreglo al Plan de Gobierno Provisional, que manda observar bajo los principios generales que establece*, notas preparadas por los magistrados José Ignacio Ortiz de Salinas, Octaviano Obregón, José Ignacio Anzorena e Ignacio María de Olloqui.<sup>79</sup>

En *República Federada le conviene al Anáhuac* (1823), firmado F.M.M. e impreso en Guadalajara, se hablaba de una democracia federada y de la necesidad de los Estados para darse sus propias leyes y constituciones:

La segunda es la decantada extensión de este país, por la que creen que se enervará la actividad de las leyes a proporción que se retiren del centro. Es cierto que sucedería si unas mismas rigiesen en toda la federación de las provincias, pero así como el clima, las costumbres, el carácter e interés de éstas son diversos, así también lo serán sus códigos constitucionales. Y serían más idóneos hechos por aquéllos que ignoran la localidad de las provincias, genio de los provincianos y pasiones que deben fomentarse o refinarse en países muy distintos de los que viven o más adecuados, dejando libertad de hacerlos a los hijos de cada suelo que sabían con perfección qué sea necesario para promover la agricultura, qué para las artes, qué para la educación; en qué estado se hallen las luces, cómo se desterrarán algunas preocupaciones, de qué medios deban servirse para desarraigar tan perniciosísimo fanatismo religioso, que hace de día en día tan rápidos progresos, y en suma, tendrán presente

77 Publicada con un interesante prólogo de José María Muriá, en 1973, por los Poderes de Jalisco. 137 pp.

78 *Contestación al Despertador de Guadalajara*. 10 de junio de 1823. 439 LAF. Archivo Lafragua de la Biblioteca Nacional de México.

79 Caja 14. Comisión de Hacienda, Justicia y Puntos Constitucionales. Legajo 1823-1824 GUA/14-39-316. Archivo del Congreso del Estado de Jalisco.

cuanto es de necesidad para una buena y completa legislación, lo que no pueden los que quizá nunca abandonaron la Corte.<sup>80</sup>

### *La voz de la libertad pronunciada en Jalisco*

Exigía un sistema absolutamente federal pues

“República federada  
con una libertad media  
es invención adecuada  
para otra nueva comedia  
darlo todo y no dar nada”.<sup>81</sup>

### *La Constitución sería el instrumento del federalismo*

Jalisco apresuró la convocatoria a elecciones para el Congreso Constituyente del Estado, siendo el tercero en toda la Nación, después de Oaxaca y Yucatán,<sup>82</sup> pues lo expidió el 26 de agosto de 1823. En el caso de los estados que faltaron por convocar a sus respectivos constituyentes, el Congreso Federal aprobó la Ley Constitucional del 8 de enero de 1824, fomentando la instalación de lo que denominó las legislaturas constituyentes particulares para aquellos estados remisos.

Debido al enfrentamiento entre el gobierno de Jalisco y el general de la República, en 1823, por acusaciones mutuas que se concentraron en las figuras de Quintanar y Anastasio Bustamante, como sospechosos iturbidistas, la primera negociación entre ellos, que originó los Convenios de Lagos, permitió —según José María Muriá— la tregua necesaria para poder convocar a elecciones y formar el Congreso Constituyente.<sup>83</sup>

80 Archivo Lafragua. 439-132 LAF. núm, 1236.

81 Escrita por “El Enemigo de las Cosas a Medias”, publicado en Guadalajara el 16 de octubre de 1825. Archivo Lafragua 252 LAF.

82 Piñera Ramírez, David, *El nacimiento de Jalisco y la gestación del federalismo mexicano*. Poderes de Jalisco. 1974. p. 56.

83 Muriá, José María, *Breve Historia de Jalisco*. Colección La Feria. SEP-U. de G. 1988. p. 217.

El resultado de las elecciones fue muy satisfactorio. La tregua fue bien aprovechada ya que reunió a ilustres jaliscienses que aportaron sus mejores luces en la elaboración de la Primera Constitución de Jalisco, como paradigma del federalismo.

El 8 de septiembre de 1823 fueron declarados electos los siguientes constituyentes:

1. Prisciliano Sánchez Padilla se había desempeñado como diputado constituyente del Congreso Federal y, en enero de 1824, aprobaría y suscribiría el Acta Constitutiva de la Federación, para regresar a Guadalajara con posterioridad y entrar en funciones en el Constituyente Local, el cual presidiría.
2. Pedro Vélez Zúñiga, quien sería electo después Presidente de la Suprema Corte de Justicia y en 1829, estaría encargado del Poder Ejecutivo Federal en forma supletoria. Poseía quizá la más amplia experiencia parlamentaria de entre todos los demás constituyentes.
3. Esteban Huerta Leal.
4. Juan N. Cumplido Rodríguez; más tarde fungiría como Vicegobernador y Gobernador en varias ocasiones. En tal carácter, le tocaría promulgar la primera Constitución del Estado.
5. Diego Aranda y Carpinteiro, eclesiástico y posterior Obispo de Guadalajara.
6. José María Gil, eclesiástico.
7. José Justo Corro Silva, ocupa posteriormente el cargo de Gobernador y Presidente Interino de la República.
8. José María Esteban Gil Bravo.
9. José Antonio Méndez, uno de los primeros ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
10. Anastasio Bustamante Ocegüera; ocuparía varias veces la Presidencia de la República.
11. Urbano Sanromán Gómez, el ilustre abogado e impresor de Guadalajara.
12. José María Castillo Portugal.
13. Santiago Guzmán Parra, quien sería Gobernador Interino del Estado.
14. Ignacio Navarrete.
15. José Manuel Cervantes.
16. José Ignacio Cañedo y Arróniz, también Constituyente en el Congreso Federal.

17. José Esteban de Aréchiga.
18. Vicente Ríos.
19. Rafael Mendoza.<sup>84</sup>

Cada mes, desde septiembre de 1823, el Congreso Constituyente tuvo un Presidente de debates elegido por la Asamblea los días catorce de cada mes, a partir de 1824. A continuación se ofrece la relación de diputados que presidieron las sesiones:

**1 8 2 3**

Septiembre	Pedro Vélez
Octubre	Diego Aranda
Noviembre	Diego Aranda
Diciembre	Prisciliano Sánchez

**1 8 2 4**

Enero	Prisciliano Sánchez
Febrero	Prisciliano Sánchez
	Esteban Huerta
Marzo	Esteban Huerta
	Juan N. Cumplido
Abril	Juan N. Cumplido
	José Antonio Méndez
Mayo	José Antonio Méndez
	José Ignacio Cañedo
Junio	José Ignacio Cañedo
Julio	
Agosto	Vicente Ríos
Septiembre	Vicente Ríos
	Santiago Guzmán
Octubre	Santiago Guzmán
Noviembre	Santiago Guzmán
	Prisciliano Sánchez

Como todos los Congresos Constituyente del pasado siglo, el de Jalisco no sólo tuvo a su cargo la elaboración de la Primera Constitución del Estado, sino que desahogaba igualmente diversos aspectos

<sup>84</sup> *El Poder Legislativo de Jalisco*. pp. 23-24.

que ahora son considerados administrativos: autorización a los colegiales de San Juan para usar un nuevo traje o el nombramiento del jefe de policía, ejemplos de los diversos asuntos que requería dictaminar, discutir y, en su caso, aprobar el Congreso.

Por ello, el Congreso Constituyente se dividió en ocho comisiones: Constitución, Gobernación, Legislación y Justicia, Hacienda, Guerra y Marina, Agricultura, Minería, Comercio y Artes, Institución Pública e Imprenta y Policía y Peticiones. En la Comisión de Constitución se contó con la participación de Pedro Vélez, Esteban Huerta, Prisciliano Sánchez, José María Gil, Juan N. Cumplido y José Ma. Castillo Portugal.<sup>85</sup>

El Congreso Constituyente se reunió en el edificio del Ayuntamiento situado al oriente del Real Palacio, comenzando la discusión de la Constitución el 20 de mayo de 1824 y aprobándola el 18 de noviembre del mismo año.

El Congreso abrió sus sesiones los primeros días de septiembre de 1823, inició sus funciones como legislatura estatal siendo su primer presidente Pedro Vélez.

Hasta el momento, sólo se ha reimpresso el primero de los tres volúmenes de las sesiones del Congreso Constituyente.<sup>86</sup>

### *La integración de los Estados en la Federación fue por aprobación de cada uno de ellos*

Entre los primeros debates se cuenta el de la admisión y aceptación del Acta Constitutiva de la Federación que se verificó el 7 de febrero de 1824. El debate versó sobre el acuerdo que tomaría el Constituyente de Jalisco y la forma de proceder a elaborar un dictamen sobre la materia. Por un lado, el diputado Gil propuso que se diese al asunto toda la solemnidad que requería y que pasase a una comisión que recibiera las representaciones y pareceres sobre el Acta. Por otra parte, el Presidente del Congreso, Prisciliano Sánchez, negó la necesidad de abrir tal consulta puesto que toda la población estaba enterada del contenido y la trascendencia del Acta Constitutiva y veía, además, peligroso que Jalisco retrasara su admisión y aceptación en la Federación Mexicana, puesto que había sido una de las provincias más ansiosas en proponerla; pero, al mismo tiempo,

<sup>85</sup> *Ibidem*, pp. 24-25.

<sup>86</sup> *Libros de Actas del Honorable Congreso del Estado de Jalisco (Io. de Enero al 31 de Mayo de 1824)*. Poderes de Jalisco. 1975.

se le imputaba a algunos políticos del Estado simpatía por la causa del Imperio de Iturbide.<sup>87</sup> La discusión del tema planteó que la aceptación del Acta se diera en lapsos que iban de dos horas a cuatro días, siendo finalmente aprobada esta última opción, aprobándose el acuerdo a las nueve de la noche del mismo día 7 de febrero. El Congreso citó posteriormente al gobernador Luis Quintanar, a los individuos del tribunal todavía denominado de Audiencia, y al Obispo, para que todos prestasen juramento el 11 de febrero.<sup>88</sup>

Antes de discutir el proyecto constitucional, los diputados Gil Cañedo, Gil Bravo, Aréchiga, Ríos, Sanromán y Castillo propusieron el 10 de abril de 1824 la supresión de los denominados “derechos de estola”, que eran remuneraciones por el servicio y administración de los sacramentos.<sup>89</sup> El 8 de mayo de 1824 se nombró una comisión del Congreso para que, conjuntamente con una comisión de la diócesis, estudiara dicha propuesta, así como la de las obvenciones parroquiales que, como se sabe, no fueron derogadas a nivel federal, sino hasta 1855, con la Ley de Juárez.

El Congreso expidió 22 decretos preconstitucionales de septiembre de 1823 a marzo de 1824, entre los que destacan el número 8, relativo a que ningún empleo se confriese en propiedad; el número 14, sobre libertad de los esclavos;<sup>90</sup> el número 19, sobre el arreglo del Tribunal de la Audiencia, y el número 22, tocante a la organización de la milicia cívica o guardia nacional.

El Congreso representaba un ideal incumplido en centenares de años de libertad, por lo que fue el primer foro de la defensa de los derechos humanos en el Estado; el 15 de enero de 1824, además de iniciarse la discusión para erradicar definitivamente la esclavitud en el Estado, congruente con el decreto de Hidalgo de 1810 expedido en Guadalajara, se recibieron peticiones para que el Congreso inter-

<sup>87</sup> Olveda, Jaime, *La política de Jalisco durante la primera época federal*. Poderes de Jalisco, 1976, p. 41.

<sup>88</sup> *Diario de las Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Jalisco*. T. I. Guadalajara. Imprenta de Urbano Sanromán, 1824, pp. 111-125. El *Diario* fue creado por decreto núm. 12 del Congreso Constituyente, de fecha 27 de diciembre de 1823, y comenzaría a publicarse a partir del 10 de enero de 1824.

<sup>89</sup> *Diario de las Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Jalisco*. T. I, p. 307.

<sup>90</sup> Este decreto fue aprobado después de escuchar, con escándalo por parte del Congreso, que dos hijas de María Josefa Gutiérrez se encontraban como esclavas en Teocaltiche. Pérez Verdía, Luis, *Historia particular del Estado de Jalisco*. Vol. II. Universidad de Guadalajara. p. 220.

viniera en materias relativas. Los indígenas de Atotonilco el Bajo, confesando su carencia de instrucción para promover su defensa en algún juicio, así como de recursos para pagar a un defensor, solicitaron la intervención del Congreso del Estado para que éste les ayudase para designarles un abogado defensor. Su petición fue atendida.

El 28 de febrero de 1824 se discutió y aprobó que las relaciones entre el estado y la Federación se deberían efectuar a través del Gobernador del estado. Los Secretarios de Estado de la Federación deberían contar con la misma legitimación. Fueron Lucas Alamán como Secretario de Relaciones, y Manuel Mier y Terán, de Guerra, quienes más fustigaron al Gobernador Luis Quintanar y obligaron que Nicolás Bravo lo aprehendiera y mandara a Acapulco, junto con Anastasio Bustamante. Esta detención violaba el fuero constitucional que ha sido tan atacado en nuestro país desde entonces.

La integración de la milicia cívica fue muy importante para la defensa y seguridad del estado. Su naturaleza civil correspondía al hecho de que se integraba por los ciudadanos de los Estados para el estricto uso y bajo las exclusivas órdenes de los gobernadores de los respectivos Estados. No constituía una fracción del Ejército, considerado éste como una fuerza permanente y remunerada de la federación; era distinta por su índole local y honorífica que, después, fue denominada guardia nacional. Aunque la federación había dado lineamientos generales para su organización el 22 de noviembre de 1823, correspondía a cada Estado estructurarla en lo interno. Jalisco decretó, en marzo de 1824, la formación de su guardia y estableció que todos los ciudadanos varones tendrían la obligación de registrarse ante sus respectivos Ayuntamientos, dentro de treinta días a partir de la publicación del decreto. Quienes fuesen remisos serían multados desde \$10.00 hasta \$200.00.

Con relación al oficio y obligación de los abogados de patrocinar causas de pobres, el 12 de mayo de 1824 el diputado José Justo Corro propuso que la defensa de las personas indigentes estuviese a cargo de un "letrado con sueldo" que se dedicase a esas defensas,<sup>91</sup> lo cual constituyó una propuesta pionera de la defensoría de oficio y singular por quien la formuló, ya que con posterioridad, Corro sería Presidente Interino de la República en 1836 y 1837.

Una comisión especial del Constituyente entregó, el 27 de mayo de 1824, el plan de división provisional del territorio del Estado de

91 *Diario de las Sesiones*. T. I, p. 425.

Jalisco. De esta manera, se dividió en 134 ayuntamientos, 26 departamentos, antes partidos, y 8 cantones, de acuerdo con la siguiente distribución:<sup>92</sup>

1er. Cantón (25 municipios)	Guadalajara Tlajomulco Tonalá Zapopan Cuquío	capital
2o. Cantón (9 municipios)	Lagos San Juan de los Lagos Teocaltiche	capital
3er. Cantón (17 municipios)	La Barca Atotonilco el Alto Tepatitlán	capital
4o. Cantón (29 municipios)	Sayula Tuxcamesco Zacualco Zapotlán el Grande	capital
5o. Cantón (13 municipios)	Etzatlán Cocula Tequila	capital
6o. Cantón (13 municipios)	Autlán de la Grana Mascota	capital
7o. Cantón (18 municipios)	Tepic Acaponeta Ahuacatlán Centispac Compustela	capital

92 Botello Aceves, Brígida del Carmen, Heredia Mendoza, Magdalena, y Moreno Pérez, Raquel, *Memoria del Municipio en Jalisco*. Gobierno de Jalisco, 1987, Guadalajara, p. 34.

## 8o. Cantón Colotán (10 municipios)

Al frente de cada cantón había una capital que dominaba a los departamentos.

### *Los riesgos iniciales del federalismo.*

Al circular las 500 copias del proyecto de Constitución, en algún momento entre junio y julio de 1824 las reacciones no se hicieron esperar, y pronto llegó a los Ayuntamientos del estado un escrito anónimo atacando varios aspectos de la Constitución, el más importante era el que se refería a las disposiciones relacionadas con los eclesiásticos, artículos 6, 12, 100 y 164 del proyecto.

Uno de los Ayuntamientos, el de San Juan de Amula, en el departamento de Tuscamesco, procedió a efectuar un estudio informal del proyecto de Constitución y, además de concluir con una alabanza al mismo, consideró oportuno hacer tres observaciones, redactando actas y remitiéndoselas al Congreso Constituyente, quien las conoció el 15 de septiembre de 1824. Sus observaciones se concretan en las siguientes recomendaciones al Congreso:

- a) Que se agregue a las causales de la pérdida de la ciudadanía, la de blasfemar contra alguno de los dogmas de la religión.
- b) Que se modifique el sistema de elección de diputados ante el Congreso, pues el proyecto exige que en cada departamento se vote por un diputado propietario que no resida en su departamento, mientras que para el suplente, se requiere que sea residente del propio departamento, lo cual crea varios problemas para el electorado.
- c) Que se especifique el órgano judicial de primera instancia que le correspondería instruir las causas y negocios de los alcaldes de su departamento.

Otros Ayuntamientos siguieron el ejemplo de este municipio y el Congreso recibió con beneplácito las observaciones sugeridas.

Destaca por su profusión y fuerza de argumentos el debate sobre la facultad del gobernador para indultar reos. En este debate, señalado por la pasión de los oradores, se enfrentaron dos grandes posiciones: la del diputado Aréchiga que se opuso a la facultad de indul-

to, y la de Prisciliano Sánchez, quien como Presidente de la Comisión de Constitución, favoreció dicha facultad.

Aréchiga consideró repugnante el indulto dentro de un sistema republicano, pues “en las Repúblicas, la ley debe ser inexorable”; siendo la Ley “expresión de la voluntad general para que se aplique en sus casos, y una vez manifestada y sancionada, no puede al mismo tiempo haber otra que la contradiga”; si la pena se aplica con fundamento en la ley, no puede un acto unilateral del gobernante hacer excepción con un individuo o grupo de personas de la aplicación de la ley. Aréchiga diferenció, muy atinadamente, entre indulto y amnistía.

Por su parte, Prisciliano Sánchez expuso en las sesiones del 9 y 13 de septiembre de 1824, que el indulto era necesario para remediar las posibles injusticias de la ley. Tratándose de la aplicación de las penas, Sánchez explicó la diferencia entre graduación, conmutación y condonación; si bien en sus explicaciones está consciente de que el indulto era la condonación de la pena, en ocasiones sugirió que también cabía la conmutación dentro del indulto. “La ley, dijo Sánchez, que impone penas debe ser igual para todos, pero esta igualdad debe ser proporcional y no absoluta”... “una pena grave no se puede imponer a los hombres si no es en cuanto sean capaces de soportarla, pues las penas no deben tener por objeto atormentar ni destruir a los hombres, sino corregirlos, escarmentarlos y mejorarlos para que no dañen a la sociedad”. Prisciliano Sánchez caracterizó la procedencia del indulto hacia las personas socialmente desprotegidas.

El resultado de este debate, además de la posición de los diputados Corro y Aranda, que tiende a trasladar límites y circunscribir la aplicación del indulto a una ley reglamentaria, fue favorable a los argumentos de Sánchez, pues finalmente se aprobó dicha facultad para el gobernador.

El tema de la no-reelección fue tratado con gran diligencia en 1824, anticipándose al debate que sólo se abriría a nivel nacional a finales de siglo. La Constitución Federal de 1824 permitió para el Poder Ejecutivo la reelección indefinida, pero la Constitución de Jalisco, gracias a la influencia de Prisciliano Sánchez, la limitó y prohibió la reelección inmediata; sus argumentos merecen ser transcritos:

Los administradores del Poder Ejecutivo tienen mucho arbitrio de atraerse los votos, ya sea porque en su mano está la provisión de los empleos, como porque tienen más sueldo que los diputados, o por otros medios

ilegales, de modo que podrían ser reelegidos por todo el tiempo que la ley concediera, no por el bien del Estado, sino por sus miras particulares; lo que no sucede con los diputados, porque éstos, fuera del salón, son unos ciudadanos como todos los demás, de suerte que aunque un individuo le prometiera su protección, algún diputado en razón de su encargo, de nada le serviría, pues para lograr su fin tendría que luchar con veinte y nueve diputados, a los cuales era imposible persuadir.<sup>93</sup>

Por otra parte, la Constitución otorgó al gobernador la facultad de cuidar la administración de justicia, sobre todo vigilar su impartición pronta y cumplida. No obstante, el texto se antoja un poco contradictorio cuando se prohíbe al gobernador involucrarse en las causas pendientes; estableciendo la prohibición específica de que no puede ejercer, en ningún caso, funciones judiciales. O, cuando menos, faltó precisión en determinar en qué medidas concretas se traduciría la vigilancia de la administración de justicia.

La teoría mecanicista de la administración de justicia fue adoptada cuando se estableció constitucionalmente que los tribunales eran ejecutores de las leyes y, por tanto, nunca podrían interpretar ni suspender la ejecución de las leyes.

La justicia se administra en nombre del pueblo de Jalisco; desde entonces, por ello, se aceptó la implantación de los juicios por jurados en las causas penales. Aunque hubo muestras de desconfianza por el nivel de ilustración de la población al hacerlos partícipes del sistema de justicia, gracias a la argumentación de Prisciliano Sánchez, se adoptó esta institución que tendía a implantarse en las cabeceras de los Ayuntamientos.

La Constitución de Jalisco de 1824 estableció un sistema completo de control de la Constitucionalidad de las leyes, no confiado a los Tribunales, sino a otros órganos y niveles de gobierno. En cada cantón había una junta cantonal encargada, entre otras funciones, de velar la observancia de la Constitución y la aplicación de las leyes en el territorio del respectivo cantón, debiendo dar parte al gobernador de las infracciones que identificase.<sup>94</sup>

De la misma manera, se confió al Senado del Estado la facultad de velar por el cumplimiento de la Constitución y leyes, dando parte al Congreso del Estado de las infracciones.

93 *Diario de las Sesiones*. T. II, p. 34.

94 *Diario de las Sesiones*. T. III. Sesión del 27 de septiembre de 1824.

Aunque no se determinó claramente la supremacía constitucional, las medidas que la garantizaban y el dificultado proceso de reforma, hablaba más elocuentemente del principio, que si sólo se hubiese consignado una frase específica.

Las iniciativas de reforma constitucional se hacían sólo mediante proyecto, apoyado por un tercio de los diputados del Congreso. El proceso de reforma se llevaría a cabo durante tres legislaturas, pudiendo durar seis años. En la legislatura de donde surgiera la iniciativa, sólo podría darse a conocer. La siguiente legislatura se encargaría de discutirla y, en caso de no desecharla, se sometería a la consideración de las juntas electorales de los departamentos quienes tendrían que opinar sobre el proyecto antes de celebrar las elecciones para la tercera legislatura. La opinión de las juntas sería una especie de mandato que serviría para discutir y, finalmente, votar la iniciativa por parte de los diputados.

Durante el constitucionalismo nacional de 1824, había la opinión generalizada de que las constituciones no deberían variarse sino después de un periodo de prueba y observando un complejo proceso de reforma. Se temía que los Congresos Ordinarios deshicieran lo que con esfuerzo habían logrado los Constituyentes. Ello explica el procedimiento tan difícil de reforma para la Constitución de Jalisco, así como la disposición de la Constitución Federal de 1824, de no ser reformada, sino hasta pasados seis años de su vigencia.

La Constitución de Jalisco estableció que “todo habitante del Estado debe observar religiosamente la Constitución en todas sus partes”, por lo que “cualquier infracción de la Constitución hace responsable personalmente al que la cometió y el Congreso dispondrá que se haga efectiva la responsabilidad”.

Por cierto que, tratándose de la responsabilidad penal de los funcionarios, el proyecto de constitución contempló sólo el fuero para los diputados, además de su prerrogativa parlamentaria, pero a instancias de José Justo Corro, también se extendió al Gobernador, Vicegobernador y Senadores.<sup>95</sup>

Durante sus sesiones, el Congreso Constituyente de Jalisco votó por Guadalupe Victoria para Presidente de la República, y, a la vez, enfrentó una crisis política dentro del gobierno del estado, pues Luis Quintanar estuvo sujeto a juicio político por el Congreso de la Unión después de ser aprehendido por Bravo (1824) y designar como vice-

<sup>95</sup> *Diario de las Sesiones*. T. III. Sesión del 11 de octubre de 1824.

gobernador a Rafael Dávila, quien poco después renunció,<sup>96</sup> por lo que se tuvo que elegir a Juan N. Cumplido, diputado constituyente, como vicegobernador sustituto, encargado del Poder Ejecutivo del Estado, el 13 de octubre de 1824.

La principal función de los ayuntamientos, según lo explicó el propio Sánchez, era la de cuidar de la policía y del gobierno inmediato de los pueblos. La organización e integración de los municipios no fue explícita en la Constitución, por considerarse un “punto ceremonial”. No obstante, cuando Prisciliano Sánchez ocupó la gubernatura, se preocupó de la administración y finanzas de los ayuntamientos, como lo demuestran los instructivos que en materia electoral y para presentar las cuentas de sus fondos circuló entre todos los ayuntamientos.<sup>97</sup>

### *Separación Estado-Iglesia.*

La separación entre la Iglesia y el Estado fue discutida en Jalisco antes que en parte alguna del país. Un gran debate nacional se dio no sólo en Jalisco, sino que con la intervención del Congreso Federal Constituyente, el Presidente Guadalupe Victoria, así como los cabildos eclesiásticos de México, Puebla, Valladolid (Morelia), Culiacán, Oaxaca y Monterrey, con motivo del artículo 7o. de la Constitución de Jalisco, expresaron

La religión del Estado es la católica apostólica romana sin tolerancia de otra alguna. El Estado fijará y costeará todos los gastos necesarios para la conservación del culto.

Este artículo estatuyó, de hecho, la intolerancia religiosa, misma que no desapareció sino hasta 1874, cuando las Leyes de Reforma, después de guerras e invasiones, pudieron implantarse. El aspecto más conflictivo fue originado por la segunda parte del artículo de referencia, el relativo al Patronato del Estado sobre cuestiones de administración. La jerarquía eclesiástica de Guadalajara y del resto del país conside-

<sup>96</sup> Muriá, José María, *El Federalismo en Jalisco* (1823), INAH, 1973, p. 21. Del mismo autor, *Breve Historia de Jalisco*, p. 218.

<sup>97</sup> *Instrucción que da el Gobierno Supremo de Jalisco*. Fondo Reservado de la Biblioteca Pública de Jalisco. Miscelánea núm. 127. Imp. Urbano Sanromán, 1825, 11 pp.

raron que la disposición de Jalisco era incompatible con los artículo 3o. y 50, fracción XII, de la Constitución Federal de 1824:

3o. La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.

50. Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

XII. Dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica, aprobados para su ratificación, y arreglar el ejercicio del Patronato en toda la Federación.

Con lo anterior, se quería argumentar, en el mejor de los casos, que correspondía a la Federación y no a los estados, la regulación de los gastos para la conservación del culto; pero en el fondo, esta polémica representó el primer enfrentamiento entre el pensamiento liberal y la Iglesia católica del país, y generó una voluminosa compilación de escritos y contestaciones, tan influenciados de la cortesía decimonónica que se podían expresar los conceptos más terribles sin proferir insulto alguno.<sup>98</sup> La comunicación epistolar comenzó el 11 de noviembre de 1824 y concluyó el 12 de enero de 1825.

El calbido eclesiástico de Guadalajara ya había jurado la Constitución Federal que, como observamos, se adecuó a los cánones de la Iglesia sin problema; pero, tratándose de la Constitución de Jalisco:

Se ha repetido y alegado como principal, entre otros fundamentos, el de que los diezmos, primicias y obvenciones que forman entre nosotros la decorosa sustentación del culto y de sus ministros, no son oblaciones voluntarias como las de los fieles primitivos, sino prestaciones forzosas que con propiedad se deben llamar y son contribuciones; y que no habiendo como no hay otra potestad que la civil a que incumba decretar y exigir contribuciones a los ciudadanos, a ella sola y no a la Iglesia, puede corresponder por título alguno el establecimiento, cobro y distribución de los que se destinan al culto y a sus ministros:

Tan lejos debe estarse de juzgarlo así como de apropiarse el nombre de contribución a los jornales que se pagan al jornalero, al humano que se satisface, a los abogados, a las prestaciones que se hacen a los médicos,

<sup>98</sup> *Colección de documentos relativos a la conducta del Cabildo Eclesiástico de la Diócesis de Guadalajara y del clero similar y regular de la misma, en cuanto a rehusar el juramento de la segunda parte del artículo séptimo de la Constitución del Estado Libre de Jalisco*. Imprenta del C. Mariano Rodríguez, 1825, p. 26.

a los derechos que se pagan a jueces y a escribanos; y en general, a cualquiera otra de las compensaciones que acostumbre dar a los que se hacen cualesquiera servicio.<sup>99</sup>

Tanto el vicegobernador Cumplido, como el presidente Victoria dejaron que los respectivos Congresos Constituyentes respondieran y argumentaran con el reacio cabildo eclesiástico de Guadalajara.

Para el Congreso Constituyente jalisciense resultaba claro que la independencia del país y la soberanía del Estado eran títulos suficientes para haberse subrogado las facultades del Rey de España sobre administración y gobierno interno de las Iglesias del estado.<sup>100</sup>

El Secretario de Justicia y Negocios Eclesiásticos, del Gobierno Federal, Pablo de la Llave, entendió que, ante la negativa de los eclesiásticos del estado de jurar la Constitución de Jalisco, podía provocarse una grave crisis nacional, pues seguiría la expatriación de los clérigos remisos.

En un espléndido dictamen del 18 de noviembre de 1824, el Congreso Constituyente del estado, por la pluma de Urbano Sanromán y José Justo Corro argumentó, con el Derecho Canónico en la mano, la facultad del estado para ejercer la función del artículo 7o. Sin embargo, la carencia de reconocimiento de México y, en consecuencia, la falta de un concordato con la Santa Sede fue el argumento manipulado para evitar la subrogación de España por la diversidad de estados de México.

Desafortunadamente, a esta polémica se unió la Universidad de Guadalajara, la cual, el 17 de noviembre de 1824, en claustro presidido por Fray Francisco Padilla, se negó a jurar la Constitución del estado. A pesar de ello, los miembros del claustro asistieron a las procesiones para demostrar su disciplina a las autoridades del estado y sólo se abstuvieron de asistir al lugar donde se verificó la jura de la Constitución.

La polémica concluyó, y los clérigos jaliscienses juraron la Constitución cuando fue expedido el decreto número 124 del Congreso Federal Constituyente, fechado el 2 de diciembre de 1824, suscrito por Valentín Gómez Farías, José Ma. Izazaga y José Rafael Alarid, que manifestaba:

<sup>99</sup> *Colección de Documentos*, pp. 10-11.

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 35.

El artículo 7o. de la Constitución del Estado de Jalisco debe entenderse sin perjuicio de la facultad 12a. del artículo 50 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo sentido, sin protesta alguna, aquel venerable cabildo prestará el juramento a dicha Constitución.<sup>101</sup>

El acatamiento del Congreso Constituyente de Jalisco a dicho decreto especificó que el estado había reiterado que se sometería a los concordatos que se celebrasen por el gobierno federal, pues era obligación de los Estados: “organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a la Constitución General ni al Acta Constitutiva”;<sup>102</sup> pero, como lo puntualizó el decreto 132 del Congreso Federal, mientras el Congreso General no dictase las leyes del Patronato, “no se hará variación en los estados en puntos concernientes a rentas eclesiásticas”.

### *El legado de un Estado federalista.*

La Constitución de Jalisco organizó los poderes del Estado de manera integral; los derechos del hombre aparecieron como prohibiciones para los órganos de gobierno y, en nuestro país, no se conocieron como declaraciones, sino hasta el periodo que cubre de 1836 a 1857. Pero en 1824 lo que importaba era dilucidar cómo se llevaría a cabo la república federal. El resultado fue una Constitución que “contenía los mejores y más liberales principios”.<sup>103</sup>

Lo que se aprobó en la Constitución sería útil aún hoy en día conservar: un Poder Legislativo dividido en dos cámaras, la de diputados con treinta individuos, y la de senadores con cinco vocales propietarios y dos suplentes; el poder ejecutivo se integró con un Gobernador y un vicegobernador. Llama la atención que el Senado es considerado como parte del Poder Ejecutivo, pues sus funciones no eran de colegislar, sino de consultoría al gobernador, además de participar en los nombramientos del ejecutivo y en el desglose de la cuenta pública. El vicegobernador sería presidente del Senado.

Sin embargo, su función más importante radicó en la facultad de control de la constitucionalidad de las leyes y actos, ya que este con-

101 *Ibidem*, p. 112.

102 *Ibidem*, p. 115.

103 Pérez Verdía, Luis, *op. cit.*, p. 231.

trol político fue el que predominó en la primera mitad del siglo XIX en todo el país. A nivel federal, se denominó Consejo de Gobierno y, posteriormente, bajo el régimen centralista, se depositó en el Supremo Poder Conservador.

La constitución del estado organizó también unas juntas cantonales de policía, residentes en las capitales de los ocho cantones. Sus cinco vocales eran electos entre los ayuntamientos y sus funciones eran más trascendentes que las de meramente cuidar el ramo de policía y buen gobierno. Estaban facultadas, asimismo, para vigilar la aplicación constitucional en su territorio, así como de la supervisión de la eficiente administración de los ayuntamientos.

El poder judicial se estructuró con juzgados de primera instancia y un Tribunal Supremo dividido en tres salas con tres magistrados cada una. Los magistrados eran designados por el gobernador, a propuesta del Senado.

Cuando la discusión de la Constitución concluyó, el 18 de noviembre de 1824, el presidente del Congreso, Pedro Vélez, pronunció un discurso que estuvo a la altura de las expectativas:

Desde este día queda fijada para siempre la suerte de Jalisco y se van a amoldar los cimientos y las bases más duraderas del edificio de su independencia, de su libertad y de su felicidad. Jalisco no volverá a ser colonia de la España, ni estará sujeta al capricho y despotismo del tirano de aquella desgraciada nación y de sus mandarines de México.

Después de firmar los diputados constituyentes el texto con 272 artículos, se integró una Comisión por Sánchez, Castillo, Navarrete y Aréchiga para entregar un ejemplar al vicegobernador Cumplido.

La ceremonia fastuosa de juramento de la Constitución se realizó en tres días, del 19 al 21 de noviembre de 1824, según se especificó en el decreto número 31.<sup>104</sup> Este acontecimiento se inició con una procesión que salió de la sede del Congreso, integrada en primer término por los diputados constituyentes, seguidos por una compañía de infantería y una escolta de caballería, además del pueblo que se quisiera sumar. La procesión se condujo a la Iglesia de Nuestra Señora de las Mercedes, donde se verificaría el juramento propiamente dicho. La Catedral no se abrió para tal ocasión, debido a la contro-

104 Villaseñor, Ramiro, *La Constitución en la bibliografía jalisciense*, Gobierno de Jalisco, Guadalajara, 1957, pp. 9-16.

versia sostenida con el cabildo eclesiástico. En ese momento, Vélez pronunció una alocución en la que mencionó:

El juramento que se acaba de prestar por vuestros supremos poderes es un testimonio de los verdaderos sentimientos que los animan por la felicidad del Estado y de toda la nación mexicana... Cuando por la Constitución se señalan al Estado las altas atribuciones que le corresponden sobre los gastos del culto, no se pretende usurpar a la Iglesia la autoridad que debe ejercer en la materia legítimamente.

Las autoridades eclesiásticas harían el juramento un mes después, el 18 de diciembre de 1824.

Todas las autoridades civiles del estado y de Guadalajara juraron la constitución en diversos lugares públicos. El Supremo Tribunal que juró la primera Constitución de Jalisco estuvo integrado por Ignacio Olloqui, Juan de Dios Híjar, José Ignacio Ortiz de Salinas, Salvador García Diego, Octaviano Obregón y Miguel Cervantes Negrete.

Prisciliano Sánchez, después de haber constituido la Federación a través del Acta Constitutiva y de haber guiado todas las actividades del Congreso Constituyente del estado, fue electo como primer gobernador del nuevo régimen constitucional el 8 de enero de 1825.

El célebre historiador Luis Pérez Verdía, en la biografía de Sánchez, destaca los siguientes logros de su inicial y breve periodo como gobernador, pues falleció dos años después, en 1827.

- a) Cuidó de las reglas para las elecciones municipales y elaboró una “cartilla” que iniciara la educación del pueblo en las costumbres republicanas, según su frase.
- b) Dictó una ley suprimiendo las alcabalas en el estado y estableciendo contribuciones directas.
- c) Inició la instrucción pública en el estado y la consideró la base de la prosperidad de los estados.
- e) Integró, en abril de 1826, el Sistema de Jurados en el estado, siendo la primera entidad federativa del país en hacerlo.
- f) Sentó las bases de un sistema penitenciario con cárceles seguras y sanas donde se “moralizara a los delincuentes”.
- g) Dictó disposiciones para controlar a los eclesiásticos.
- h) Prohibió la inhumación dentro de los templos y fundó el primer cementerio civil.

- i) Llevó a cabo un programa de vacunas contra el sarampión que benefició a más de 600 niños.
- j) Abrió el Puerto de Barra de Navidad.<sup>105</sup>

En una palabra, con la Constitución y la elección de los mejores hombres del país, Jalisco comenzó su desarrollo constitucional y ejerció su libertad, para ejemplo del país, habiendo logrado todo ello sólo mediante el federalismo.

<sup>105</sup> *Biografía del Excmo. Sr. Prisciliano Sánchez, Primer Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco*, tipografía de Banda, 1881, Guadalajara, pp. 22-44.