

Breve repaso de la evolución jurídico-constitucional del estado de Aguascalientes

Miriam Dennis Ibarra Rangel*

29 de noviembre de 2017

E

es un honor tener la oportunidad de exponer a Ustedes, una serie de comentarios y reflexiones con motivo de la conmemoración del centenario de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; para ello, realizaré un breve repaso de la evolución jurídico-constitucional aguascalentense, el cual desarrollo en las siguientes cuartillas.

El 22 de octubre de 1575, el Rey de España Felipe II, expidió la cédula con la que autorizó la fundación de la ciudad de Aguascalientes en calidad de Alcaldía Mayor, perteneciente a la Nueva Galicia (Guadalajara), rigiéndose por las recopilaciones de Leyes de Indias y Reales Cédulas.¹

* Diputada federal por el estado de Aguascalientes.

1 H. Congreso del Estado de Aguascalientes. LII Legislatura. *Las Constituciones de Aguascalientes*. Aguascalientes, México, 1986 LII Legislatura. Parte introductoria, página 3.

Posteriormente, Aguascalientes modifica su naturaleza de Alcaldía Mayor, para ser Sub-Delegación de Intendencia, esto mediante la Ordenanza de Intendencia del 4 de diciembre de 1786; y deja de ser parte de la Intendencia de Guadalajara, para integrarse a la de Zacatecas por mandato de la Junta Superior de Real de Hacienda de la Ciudad de México, de fecha 24 de abril de 1789.²

Ya consumada la independencia, el 19 de diciembre de 1823, el Congreso de Zacatecas emitió una circular para convertir a las Sub-Delegaciones en “Partidos Políticos”.³

Desde los primeros años del México independiente y después de una serie de vicisitudes por emanciparse, Aguascalientes logró establecerse primero como territorio y después como departamento; fue hasta el triunfo de la Revolución de Ayutla, con la promulgación de la Constitución Federal de 1857, que se reconoció como Estado, lo que originó que se expidiera la primera Constitución Política local, siendo promulgada el 29 de octubre de 1857 por el Gobernador José María López de Nava.⁴

Algunas de las características que se pueden mencionar de esa Constitución de Aguascalientes, son:⁵

1. Reconocía como religión oficial, la “Católica, Apostólica, Romana”.
2. Preveía la elección popular de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.
3. Se reguló la suplencia del Gobernador, mediante el nombramiento de un suplente.
4. Se reconoció la “acción popular” en contra de jueces corruptos y contra toda falta cometida por servidores públicos.

2 *Idem*.

3 *Idem*. Página 4.

4 DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro. *Aguascalientes. Historia de las instituciones jurídicas*. Universidad Nacional Autónoma de México, Senado de la República. México 2010. Página 111 a 113. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2862/10.pdf> (consultado el 22 de noviembre de 2017).

5 *Idem*. Páginas 113 a 115.

Breve repaso de la evolución jurídico-constitucional del estado de Aguascalientes

Por su parte, el Gobierno Liberal de Aguascalientes conducido por Esteban Ávila, en 1861 impulsó reformas a la Constitución Política del Estado, estableciendo el libre ejercicio de todos los cultos religiosos;⁶ además, tales reformas convirtieron a la Constitución de Aguascalientes en pionera en acoger el sistema de elección directa del gobernador. Otras características que destacan de ese ordenamiento, son las siguientes:⁷

1. Integra un catálogo de derechos humanos, tales como la igualdad ante la ley; la seguridad y libertad en el goce de la vida; libertad de enseñanza, profesión, trabajo; y como ya se dijo, libertad de culto.
2. Contempla la figura del acusador público como órgano de fiscalización de altos funcionarios del Estado, facultado para acusar ante el Congreso al gobernador por la comisión de los delitos con motivo de su encargo, y en general, como garante de las responsabilidades de los funcionarios públicos de los tres poderes, estando facultado además, para patrocinar a los individuos carentes de recursos económicos, como una especie de procurador social.
3. Integra garantías del proceso penal, como la imposibilidad de ser acusado dos veces por el mismo delito, no estar obligado a declarar en causa propia ni como testigo en la de sus parientes, no estar obligado a responder por una acusación si no está acreditado plenamente el cuerpo del delito, e incluso se prohíbe el "*maltrato usado en la aprehensión*".

El 18 de octubre de 1868, el Gobernador Constitucional del Estado, Coronel Jesús Gómez Portugal, promulga una nueva Constitución Política de la Entidad, la cual mantuvo la libertad de culto.⁸

Algunas otras características del contenido de la Constitución de 1868, son las siguientes:⁹

1. Mantiene el sistema de elección directa del gobernador, mientras que en el resto del País se continuaba aplicando el proceso de elección indirecta.

6 *Op. cit.* H. Congreso del Estado de Aguascalientes. LIII Legislatura. Páginas 4 y 5.

7 *Op. cit.* DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro. Páginas 115 a 119.

8 *Op. cit.* H. Congreso del Estado de Aguascalientes. LIII Legislatura. Página 5.

9 *Op. cit.* DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro. Páginas 119 y 120.

2. Se prevé que las faltas temporales del gobernador, menores de un mes, serían suplidas por el Presidente del Congreso local, y si la ausencia fuese mayor, se facultaba al propio Congreso para nombrar a un “gobernador interino”.
3. Desaparece la figura del “acusador público”, pero se incorpora la existencia de jurados como parte del Poder Judicial Estatal.

Ahora bien, al triunfo del Constitucionalismo, y una vez vigente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el 3 de septiembre de ese mismo año, se reforma la Constitución del Estado de 1868; sin embargo, al emitirse dicho acto legislativo por un órgano constituyente, debe reconocérsele el carácter de nueva constitución.¹⁰

Así, el 9 de septiembre de 1917, por órdenes del Gobernador Aurelio L. González, fue publicada en “El Republicano”, la reforma que dio origen a la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, misma que rige en esa entidad federativa desde el 10 de septiembre de 1917,¹¹ año en que además, hubo otras entidades federativas que emitieron su Constitución local, tal es el caso de Campeche, Jalisco, Sinaloa, Guanajuato, Sonora, Querétaro, Veracruz, Puebla, Guerrero, Colima, Durango, Estado de México y Nuevo León.¹²

Algunas de las características del texto original de la Constitución de Aguascalientes en cita, son las siguientes:¹³

1. Contiene una declaración de derechos, entre los que se encuentran la seguridad personal, libertad y de propiedad.

10 *Idem*.

11 En la publicación oficial en cita, se refiere textualmente: “Aurelio I. Gonzalez, Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Aguascalientes, a sus habitantes, sabed: Que por el Congreso del Estado se me ha comunicado lo siguiente: El Congreso Constituyente del Estado libre y soberano de Aguascalientes, en uso de sus facultades, previos los requisitos señalados en el artículo 1º del decreto de fecha 8 de mayo del año en curso, reforma en los siguientes términos la Constitución Política del Estado, expedida el 18 de octubre de 1868”.

12 En 1920 lo hicieron San Luis Potosí, Yucatán, Michoacán, Nayarit, Coahuila de Zaragoza y Tlaxcala; 1919 Tabasco; 1920 Hidalgo; 1921 Chiapas, Tamaulipas y Chihuahua. Hasta diciembre de 2016 se habían emitido alrededor de 40 constituciones estatales, desde la promulgación de la Constitución Federal de 1917. Véase Gamboa Montejano, Claudia. *Constituciones estatales a partir de la creación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Análisis comparativo de los textos originales*. Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura. Página 115. A esto hay que agregar la Constitución de la Ciudad de México del 5 de febrero de 2017.

13 *Op. cit.* De los Santos Olivo, Isidro. Páginas 121 y 122.

Breve repaso de la evolución jurídico-constitucional del estado de Aguascalientes

2. Establece que la legislatura local se compondría por 15 diputados, electos popularmente cada dos años (actualmente se compone por 27 diputados).
3. Reconoce derecho de iniciativa a los diputados, al gobernador, así como al Supremo Tribunal de Justicia y a los ayuntamientos, a estos dos últimos respecto a los asuntos de su ramo.
4. El Gobernador es electo cada cuatro años.
5. Se reconoce la acción popular para exigir responsabilidad de funcionarios públicos.
6. Se reconoce la protección del fuero constitucional, a favor de diputados, el gobernador, magistrados, secretario de gobierno, el jefe del ministerio público y municipales.

Desde su expedición en 1917, se le han realizado ciento veintiséis reformas, destacando una modificación sustancial en su texto y estructura publicada el 13 de agosto de 1950, además de dos fe de erratas,¹⁴ reimprimiéndose en el Periódico Oficial del Estado en cuatro ocasiones.¹⁵

Es posible agrupar dichas reformas en tres apartados: De 1917 a 1935; de 1935 a 1950 y de 1950 a la fecha.¹⁶

Del primer apartado (1917 a 1935), se puede comentar que la primer reforma fue publicada el 25 de junio de 1919; sobre su alcance, algunos estudios refieren que “se reformaron los artículos 20 y 41, fracción II, de la Constitución. Se estableció que el Congreso local contara con dos periodos de sesiones durante el año, correspondiendo el primero, del 16 de septiembre al 16 de diciembre, en el que

14 Fe de erratas publicadas el 21 de abril de 2003, en relación al artículo 62, párrafo segundo; así como el 2 de abril de 1995, en relación al artículo 55 de la Constitución local de esta entidad federativa; no pasa inadvertido que el 7 de diciembre de 2016, fue publicada una fe de erratas sobre los decretos 408 y 409 que reformaron la Constitución local, sin embargo tal fe de erratas se refiere al nombre del Gobernador que ordenó su publicación, y no sobre el texto normativo; no obstante, ello puede tener efectos en cuanto al inicio de vigencia de esos decretos.

15 Las reimpressiones consisten en la publicación del texto constitucional íntegro, incluyendo las reformas que hasta ese momento se realizaron. Se localizaron cuatro reimpressiones, realizadas el 14 de julio de 1935, 20 de enero de 1972, 7 de abril de 1974 y 16 de julio de 1986.

16 *Op. cit.* De los Santos Olivo, Isidro. Página 122. Al respecto, el autor señala que el último grupo abarca de 1950 a 2010, ya que su trabajo fue publicado en 2010; sin embargo, no hay motivo para considerar como parte de un distinto grupo, las reformas generadas de ese año a la fecha.

deberá darse preferencia de discutir y aprobar los presupuestos de ingresos y egresos del estado y municipios”.¹⁷

Sin embargo, al realizar un ejercicio comparado del texto original y de la reforma en cita, se advierte que el objeto de la modificación al artículo 20 fue ajustar las fechas de inicio y término de los ejercicios fiscales, pues éstas originalmente eran del 1º de julio al 30 de junio del año siguiente, cambiándose al 1º de enero al 31 de diciembre; asimismo, se estableció la obligación a cargo del gobernador del Estado para que, cada año, presentara a la Legislatura local un informe por escrito sobre el estado de su administración, aunque ya desde el texto original se contemplaba la obligación de dicho funcionario de presentar una “Memoria del estado de la Administración Pública”.¹⁸ Al respecto, véase el siguiente cuadro:

Constitución Política del Estado de Aguascalientes	
Texto original (1917)	Reforma del 25 de junio de 1919
<p>Artículo 20º- El Congreso tendrá cada año dos períodos de sesiones, comenzando el primero el dieciséis de septiembre y concluyendo el dieciséis de diciembre, y el segundo, de dieciséis de marzo al dieciséis de junio del año siguiente, ocupándose de preferencia en este último período de la discusión y aprobación de los presupuestos de ingresos y egresos del Estado y Municipios, para el siguiente año fiscal. Este empezará el primero de julio y concluirá el treinta de junio del año siguiente.</p>	<p>Artículo 20º- El Congreso tendrá cada año dos períodos de sesiones, comenzando, el primero, el 16 de septiembre y concluyendo el 16 de diciembre, y el segundo del 16 de marzo al 16 de junio del año siguiente, ocupándose de preferencia, en el primer período, de la discusión y aprobación de los Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado y Municipios, para el ejercicio fiscal inmediato, que comprenderá del 1º de enero al 31 de diciembre del siguiente año.</p>
<p>Artículo 41º- Son facultades y obligaciones del Gobernador: II.- Presentar al Congreso cada año los Proyectos de Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado, formados para que rijan en el ejercicio fiscal venidero, y al día siguiente de la apertura del primer período de sesiones ordinarias, una Memoria del estado de la Administración Pública.</p>	<p>Artículo 41º- Son facultades y obligaciones del Gobernador: II.- Presentar al Congreso cada año, al día siguiente de la apertura del primer período de sesiones ordinarias, un informe, por escrito, sobre el estado que guarden los diversos ramos de la Administración Pública, y dentro de los primeros diez días del mismo período, los Proyectos de Presupuestos de Ingresos y Egresos del Estado, para el siguiente ejercicio fiscal.</p>

Fuente: elaboración propia.

17 *Op. cit.* DE LOS SANTOS OLIVO, Isidro. Página 123.

18 Alcance al Número 25 de *El Republicano*, Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, de fecha 25 de junio de 1919. Disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?IdOrd=2653&TPub=2+> (consultado el 28 de noviembre de 2017).

Breve repaso de la evolución jurídico-constitucional del estado de Aguascalientes

Del segundo apartado (1935 a 1950), se puede mencionar la reforma al artículo 34 de la Constitución local, publicada el 14 de diciembre de 1943, que tuvo por efecto ampliar la duración del periodo del titular del Poder Ejecutivo, de cuatro a seis años.

La tercera etapa, es decir, la iniciada en 1950 y que continúa a la fecha, parte de la modificación sustancial del texto y estructura de la Constitución de Aguascalientes, publicada el 13 de agosto de 1950, misma que al no ser emitida por un órgano constituyente originario sino por el constituyente permanente, se considera que no tuvo por efecto la expedición de un nuevo ordenamiento constitucional, aunque fue modificado la totalidad del articulado.

Ahora bien, desde 1950 han continuado las modificaciones a la Carta Fundamental de Aguascalientes, incluso he tenido la fortuna de impulsar algunas de ellas cuando fui parte de la LXI Legislatura del Congreso local, mediante la presentación de iniciativas en materias educativa, judicial y de derechos humanos.¹⁹

Todavía recientemente, el texto constitucional local ha evolucionado, pudiéndose citar reformas como:

1. Reforma al artículo 59 publicada el 28 de julio de 2014, para otorgar autonomía constitucional al órgano local de procuración de justicia, creando la Fiscalía General del Estado.
2. Reforma al artículo 2º publicada el 6 de julio de 2015, mediante la cual se establece que en el Estado de Aguascalientes “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, en las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión, la presente Constitución y en las leyes locales”.
3. Adición del artículo 82 B publicada el 5 de septiembre de 2016, a fin de crear el Sistema Estatal Anticorrupción, como la instancia de coordinación entre las autoridades de los tres Poderes, las dependencias, entidades y organismos constitucionales autónomos del Estado y sus

19 Esas iniciativas son: La presentada el 16 de junio de 2011, a fin de reformar los artículos 27, 29 y 62, misma que fue aprobada mediante decreto 98, publicado el 31 de octubre de 2011; la presentada el 21 de julio de 2011, por la que se propone reformar los artículos 17, 27, 46, 51, 52, 54 y 56, misma que fue aprobada mediante decreto 205 publicado el 25 de junio de 2012; y la presentada el 24 de noviembre de 2011 para reformar el artículo 6º, que fue aprobada mediante el decreto 85 publicado el 10 de noviembre de 2014.

- Municipios, competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.
4. Adición de los artículos 58 bis y 62 A, publicada el 8 de noviembre de 2016, en los cuales se reconoce expresamente al Instituto de Transparencia del Estado, como órgano constitucional autónomo.
 5. Adición de un párrafo final al artículo 17, publicada el 5 de diciembre de 2016, a fin de reconocer el presupuesto participativo como mecanismo de participación ciudadana, por el cual el destino de al menos el 3% del presupuesto anual para obra pública de gasto no etiquetado de cada Municipio, sea determinado por los ciudadanos domiciliados en su territorio.

Como se advierte, el Estado de Aguascalientes al ser parte de la Federación, asumió sus facultades y se dio sus normas jurídicas, respetando los límites señalados en la Constitución Federal y ejerciendo con responsabilidad el principio de reserva previsto en su artículo 124.²⁰

La autonomía local es una de las características primordiales del estado federal; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como norma suprema, instituye principios rectores que deben ser observados por las entidades federadas con el objeto de homogenizar su organización y estructura interna. En ese marco, las entidades federativas, en ejercicio de su autonomía interna, se convierten en fuente generadora de normas jurídicas y crean en un primer plano a sus constituciones locales y de ellas se deriva toda su normatividad particular.²¹

De lo expuesto, también se advierte lo flexible que ha sido el texto constitucional de Aguascalientes, lo cual plantea la necesidad de analizar el proceso de revisión establecido en el artículo 94 de la propia constitución hidrocálida.²²

- 20 Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias".
- 21 Enríquez Soto, Pedro Antonio. *Régimen constitucional de las entidades federativas*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2938/7.pdf> (consultado el 24 de noviembre de 2017).
- 22 Artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada con los requisitos siguientes: I.- Iniciada la reforma y aprobada por los votos de las dos terceras partes del número total de Diputados, se pasará a los Ayuntamientos con los debates que hubiere provocado, para su discusión; si la mayoría de los Ayuntamientos aprobaren la reforma o adición, ésta será declarada parte de la Constitución; II.- Si transcurrieren quince días desde la fecha en que los Ayuntamientos hayan recibido el proyecto de reforma, sin que se hubiere recibido en el Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan la reforma o adición".

■ Breve repaso de la evolución jurídico-constitucional del estado de Aguascalientes ■

Dicho proceso prevé, entre otras cosas, que al transcurrir quince días desde la fecha en que sea notificada a los Ayuntamientos un proyecto de reforma constitucional aprobado por el Congreso local, sin que aquellos manifiesten expresamente su postura, se entiende aceptado ese proyecto, siendo suficiente contar con la aprobación de la mayoría de los cuerpos edilicios, es decir, el voto aprobatorio o el silencio de seis de los once Municipios que integran esta entidad federativa.

Eso, posiblemente será materia de futuros debates que enriquezcan el orden constitucional local del Estado de Aguascalientes.

Campeche

