Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

IMPACTO DE LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812 EN LA CONFIGURACIÓN MUNICIPAL DEL ESTADO DE VERACRUZ. ALGUNAS CONSIDERACIONES

Marisol Luna Leal*

Sumario: I. *Planteamiento*. II. *Las intendencias en la Nueva España, su organización territorial. Aspectos generales*. III. *Inicios y consumación de la Independencia de la Nueva España y la vigencia de la Constitución de Cádiz*. IV. *De los Tratados de Córdoba a la primer Constitución de la nación mexicana y sus delimitaciones territoriales. 1821-1824*. V. *Ley para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado de Veracruz (mayo de 1825) - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz (junio de 1825)*. VI. *Reflexión general*. VII. *Fuentes*.

I. Planteamiento

Con el propósito de explicar el papel que el municipio desempeñó a la largo de la conformación territorial novohispana, su posición en las estructuras de gobierno antes, durante y después de la transición del régimen colonial al México independiente, y su configuración durante el primer federalismo, los estudios historiográficos en los últimos años han proliferado;[1] sin embargo,

* Profesora de tiempo completo en el Sistema de Enseñanza Abierto de la Universidad Veracruzana. Profesora con Perfil Deseable (Promep), y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores I.

[1] Sobre el particular pueden consultarse los siguientes trabajos Annino, Antonio, "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en Annino, Antonio (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995; Escobar Ohmstede, Antonio, "Los pueblos indios huastecos frente a las tendencias modernizadoras decimonónicas", en Escobar Ohmstede, Antonio *et al*. (comps.), *Pueblos, comunidades y municipios frente a los proyectos modernizadores de América Latina, siglo XIX*, México, El Colegio de San Luis-Centro de Estudios y Documentos Latinoa-

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

los estudios relativos a analizar el impacto de los diversos ordenamientos del fin del periodo colonial y los primeros años de la vida independiente en la configuración, estructura, regulación y la actual división territorial de los municipios en las entidades federativas, son relativamente escasos.

Por lo anterior, la presente participación tiene como propósito analizar el impacto-consecuencias que la Constitución de Cádiz[2] generó en las disposiciones jurídicas de carácter municipal en la entidad veracruzana; en tal sentido, cuatro son los apartados que integran este documento. En el primero se presentan los elementos generales de la organización política territorial establecida en la Nueva España; en el segundo, se reseñan los aspectos relativos al inicio y consumación de la independencia en el territorio referido, así como la vigencia de la Constitución gaditana durante este lapso. En el tercero, una presentación en la que se detalla el influjo liberal y organizacional de la Constitución gaditana en la creación-expedición de los ordenamientos jurídicos del naciente Estado independiente hasta llegar a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824; finalmente, en el apartado cuarto se detalla el impacto de la Constitución gaditana en la Ley para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado, y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de 1825, específicamente en las temáticas relacionadas con el rubro municipal; para que con base en dichos antecedentes-esquema y sobre un territorio preciso, evidenciar que Veracruz, pese a ser la cuna del primer municipio de América, no desarrolla una tradición municipalista a partir del hecho histórico que legitima una empresa conquistadora. Es la Constitución de la Monarquía Española de 1812 la que impulsa dicho movimiento municipalista, mismo

mericanos, 2002; Gortari Rabiela, Hira de, "Nueva España y México: intendencias, modelos constitucionales y categorías territoriales, 1786-1835", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, agosto de 2006, vol. X, núm. 218 (72).

Gortari Rabiela, Hira de, "Los ayuntamientos en el gobierno y organización territorial de los estados de la Federación Mexicana: 1824-1827", en Böhlau Verlag, Köln, *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, Wien, Weimar, 2002, núm. 39, Böhlau Verlag, Colonia *Anuario de historia de América Latina*, Viena, Weimar, núm. 39; Mendoza García, "La conformación de municipales en Oaxaca: ¿Un pacto republicano entre 1825 y 1857?", *Cuadernos del Sur*, Oaxaca, Instituto Nacional de Antropología e Historia-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca-Instituto de Investigaciones Sociales, junio de 2004; Rangel Silva, "Cambios políticos y ayuntamientos constitucionales en la huasteca potosina, 1820-1824", *Vetas*, núm. 5, mayo-agosto de 2000; Salinas Sandoval, María del Carmen, *Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846*, México, El Colegio Mexiquense, 2001.

[2] Expedida en Cádiz, España en marzo de 1812, y promulgada el 30 del mismo año en la Nueva España por el virrey Venegas y el Ayuntamiento de México.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

que a la sazón se presenta como un producto de la crisis en la Colonia, y una trascedente "revolución territorial".[3]

II. Las intendencias en la Nueva España, su organización territorial. Aspectos generales

La expedición de la Ordenanza de Intendentes para la Nueva España de 1786 tenía como propósito, *uniformidad, con descentralización de ejecución, y pocas concesiones a situaciones regionales; división del poder estatal, con pesas y contrapesas*,[4] a través de las denominadas "intendencias", mismas que para lograr su objetivo tenían que pasar por toda una reorganización territorial.[5] En la península española las Intendencias se establecieron a partir de 1718, en la Nueva España es a partir de 1767 cuando se empezaron a trabajar los lineamientos previos a la reorganización territorial, ya que mediante la Real Cédula se ordenó elaborar una relación de las alcaldías mayores que deberían o podrían integrarse a cada una de las diversas intendencias; a fines de 1770 se contó con dicha relación, misma en la que se consideró que cada intendencia se constituiría en la demarcación jurisdiccional de los intendentes o delegados del monarca, dichos establecimientos no fracturaban la estructura territorial hasta ese momento existente. Así, a partir de 1786 vía la Real Ordenanza de Intendentes se considera a la Nueva España como un distrito formado por 12 intendencias, mismas a las que con exactitud les fue definido su territorio, cuestión que no ocurrió con sus componentes toda vez que se les agrupó de manera distinta;[6] la refe-

[3] Annino, Antonio, "Cádiz y la revolución…", *cit.*, p. 12.

[4] Margadant S., Guillermo F., "La Ordenanza de Intendentes para la Nueva España; ilusiones y logros", en Bernal, Beatriz (coord.), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, t. II, p. 658.

[5] Los estudiosos de la materia alertan que es de tomarse en consideración que durante el siglo XVI resulta complejo e impreciso analizar y definir categorías territoriales; toda vez que, por ejemplo, los términos corregimiento, distrito, partido y cabecera, en efecto, tenían un carácter jurisdiccional y territorial; sin embargo, su uso se presta a muchas confusiones al emplearlos indistintamente. Para los especialistas resulta todavía impreciso y es posible que siga siendo un asunto de difícil solución o quizás sea imposible resolverlo y se deba a la propia naturaleza del régimen político imperante durante el periodo. El asunto tiene importancia, porque a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, la política de uniformar y racionalizar el gobierno y la administración territorial supuso homogeneizar las categorías territoriales.

[6] Gortari Rabiela, Hira de, "Nueva España y México: Intendencias, modelos constitucionales y categorías territoriales, 1786 – 1835", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, *http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-72.htm*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

rida Ordenanza determinó que los lugares más importantes (como gobernaciones, corregimientos y alcaldías mayores) a partir de ese momento se denominarían *partidos* y formarían una unidad administrativa dependiente de la intendencia; asimismo, que en lo sucesivo se entendería *por una sola provincia el territorio o demarcación de cada Intendencia con el nombre de la ciudad que hubiese de ser su capital, y en que habrá de residir el intendente*;[7] en otros términos, se cambia el nombre de *provincia* por el de *partidos*, estos últimos conservarían el nombre que tenían aquéllas.

Las doce intendencias fueron ubicadas en: la capital de México (General del Ejército y Provincia); la *Ciudad de la Puebla de los Ángeles;* la *Ciudad y Pilaza de la Nueva Veracruz;* la *Ciudad de Mérida de Yucatán;* la *Ciudad de Antequera de Oaxaca;* la *Ciudad de Valladolid de Mechoacán;* la *Ciudad de Santa Fe de Guanaxuato;* la *Ciudad de San Luis Potosí;* la *Ciudad de Guadalaxara;* la *Ciudad de Zacatecas;* la *Ciudad de Durango;* por último, en la *Ciudad de Avispe,* y se extiende a las dos provincias de *Sonora y Sinaloa*. Cada una de dichas intendencias comprenderían las *jurisdicciones, territorios y partidos* que respectivamente se señalaban en la Instrucción correspondiente.

Se calcula que para 1786 en la Nueva España había 116 jurisdicciones civiles, las cuales casi seguramente, formaron parte de la estructura territorial organizada en *partidos* o subdelegaciones.[8] Horst Pietschmann, citado por Hira De Gortari, señala que el número de partidos incluidos a cada intendencia fue variable, por ejemplo:

> La de México fueron 42, Puebla con 23, Veracruz con 11, Oaxaca con 20, Yucatán con 8, Valladolid con 29, Guanajuato con 8, Guadalajara con 29, San Luis Potosí con 7, Durango con 40 y, finalmente, la intendencia de Sonora con 21 partidos, lo que arrojaba un total de 238 *partidos*. De los cuales, 133 correspondían a intendencias de la Nueva España, sin contar los de San Luis, dado que el territorio de dicha intendencia, se integró con varias jurisdicciones, no sólo de la propia Nueva España, sino también de Nueva Galicia. Es importante reiterar que la estructura territorial anterior se mantuvo prácticamente, salvo algunos *partidos* adicionales, al no modificarse las jurisdicciones que integraban las intendencias.[9]

7 Ordenanzas de Intendentes para la Nueva España, 4 de diciembre de 1786.
8 Gortari Rabiela, Hira de, "Nueva España…", *cit.*
9 *Idem*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

III. Inicios y consumación de la Independencia de la Nueva España y la vigencia de la Constitución de Cádiz

Bajo dicho contexto de organización y división territorial surgido a través de las diversas disposiciones normativas conocidas con el nombre de Ordenanzas Reales, llegamos a 1808 cuando en España, tras la abdicación de Carlos IV, la renuncia de su hijo Fernando a la Corona Española e Indias, y la asunción al trono por parte de José Bonaparte; en la Nueva España se asumieron posturas distintas frente a tales acontecimientos. Una, liderada por los criollos que tenía como propósito que *el pueblo* "reasumiera su soberanía" a través de una junta de todas las personalidades representativas de las diversas fuerzas políticas del virreinato. Toda vez que por tener *todos los recursos y facultades para el sustento, conservación y felicidad de sus habitantes,* podía ser independiente, ya que además el gobierno español no se ocupaba del bien general del territorio, cuestión que sí acontecería con un gobierno libre, constituido por mexicanos.[10]

La otra postura, encabezada por los españoles peninsulares optaban por el *statu quo,* ya que estaban seguros que tarde o temprano se desembocaría en la independencia novohispana respecto de España.[11]

Dada la situación por la que se atravesaba en España y las posturas referidas, la denominada Junta General del Reino, convocada por el entonces virrey José de Iturrigaray e integrada por miembros de la Real Audiencia de México, del Tribunal de la Inquisición, del Consulado de la Capital, de la nobleza, el clero, gobernadores de las parcialidades de indios, el arzobispo y su Cabildo Catedral, pero sobre todo del Ayuntamiento de la Ciudad de México,[12] trató de buscar acuerdos y rutas consensuadas sin éxito debido a las posturas irrenunciables y firmes que cada grupo defendía. El hecho de que el virrey Iturrigaray (se cree que por intereses personales)[13] fuera promotor de las ideas enarboladas por los criollos originó que los peninsulares

[10] González, Luis, "El periodo formativo", en Cosío Villegas, Daniel *et al*., *Historia mínima de México*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1994, p. 84.

[11] Soberanes Fernández, José Luis, "El primer constitucionalismo mexicano", *Revista Ayer*, *http://www.ahistcon.org/docs/ayer/ayer8_02.pdf*

[12] *Ibidem*, p. 19

[13] El texto referido de Soberanes Fernández, señala que el virrey Iturrigaray, *se manifestó a favor de la ideas de los criollos, según parece con el oculto interés de ser proclamado rey de estos dominios, o quizá para salvarse de las graves responsabilidades a que pudiera ser sujeto en virtud de las corruptelas y abusos que le caracterizaron durante su prolongada administración (duró casi seis años de virrey), más aún después de la caída de su cuñado Manuel Godoy. No creemos que Iturrigaray compartiera en lo más mínimo los principios de "soberanía popular", es más, se cuenta que cuando llegó la noticia, el virrey, junto con*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

lo depusieran y aprehendieran, al igual que a otros destacados promotores del independentismo, como Primo Verdad, Azcárate, el Abad José Beye de Cisneros, el canónigo Beristáin y Fray Melchor de Talamantes.

Tras deponer a Iturrigaray como virrey, los peninsulares impusieron en el cargo de manera interina al mariscal Pedro Garibay hasta que el 19 junio de 1809 el Consejo de Regencia nombró como virrey al arzobispo Lizana y Beaumont, cargo que desempeñó hasta el 8 de mayo de 1810, fecha en la que asumió el gobierno la Audiencia de México. Dos días después se publicó la convocatoria para la elección de diputados a Cortes Constituyentes en España, para las cuales fueron electos *diecisiete diputados de México, todos criollos, menos uno;*[14] *los más jóvenes eclesiásticos y abogados de profesión.*[15] Es hasta el 30 de septiembre de 1812 cuando las autoridades superiores encabezadas por el virrey Javier Venegas y el Ayuntamiento de México juraron solemnemente, en el Palacio Virreinal, la Constitución de Cádiz emanada de las Cortes Constitucionales referidas; misma que a partir de ese momento se trató de poner en vigor en todo el territorio virreinal.

Tras dos años de vigencia del texto constitucional gaditano de corte liberal que protegía los derechos individuales, la libre expresión en asuntos políticos, la igualdad política entre españoles y americanos; que remplazó la soberanía del rey por la de la nación; que reconoció la división territorial en provincias internas e implantó al ayuntamiento como primer órgano de gobierno local reconfigurando el poder de manera distinta a partir de la referida fragmentación territorial,[16] entre otros aspectos, el 15 de agosto de 1814 el virrey Félix Calleja, sucesor del virrey Venegas, abrogó dicho texto constitucional junto con su legislación secundaria en virtud del decreto que le fuera enviado por Fernando VII mismo en el que se ordenaba tal situación. No obstante lo anterior, para 1820 tras la revolución española de signo liberal el mismo Fernando VII obligado a jurar nuevamente la Constitución de Cádiz, notifica tal situación a las autoridades en la Nueva España; la noticia llegó el 26 de mayo del mismo año al puerto de Veracruz, el 29 a

su familia, se encontraban de descanso en el pueblo de San Agustín de las Cuevas —hoy Tlapan— y permitió que la servidumbre lo llamase "majestad".

[14] González, Luis, "El periodo…", *cit.*, p. 90.

[15] Soberanes Fernández, José Luis, "El primer…", *cit.*, p. 21.

[16] Hira de Gortari, sobre el particular establece que, dicha Constitución *introdujo una vinculación entre representación y territorio. La organización territorial, ya no sólo era cuestión de administración y eficiencia, sino punto de partida para que los ciudadanos fueran representados a partir de demarcaciones territoriales. Los municipios y las diputaciones de las provincias, como la representación del conjunto novohispano, a semejanza de las posesiones del Imperio, adquirieron una dimensión política electoral*. Gortari Rabiela, Hira de, "Nueva España…", *cit.*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

la ciudad de México. El virrey Juan Ruiz de Apodaca, sucesor de Calleja, de inicio se negó a poner nuevamente en vigor la Constitución, argumentó que, *mientras el Rey estuviese oprimido por los revolucionarios, su virrey en México debía gobernar con las Leyes de Indias y con entera independencia de España*;[17] sin embargo, cuando se enteró que el gobernador Dávila fue obligado[18] a proclamar el orden constitucional en Veracruz; el 31 de mayo del mismo año realizó tal juramento,[19] y de inmediato *convocó a elecciones municipales e instauró la libertad de imprenta,* desencadenando, sin quererlo, la actividad en los grupos sociales organizados,[20] situación que culminó en la consumación de la independencia el 27 de septiembre de 1821, poniendo fin, lógicamente, a la vigencia de la Constitución de Cádiz; sin embargo, la legislación gaditana se siguió aplicando en tanto se expedían leyes propias y en todo aquello que no se opusiera al nuevo estado de cosas.[21]

IV. De los Tratados de Córdoba a la primer Constitución de la nación mexicana y sus delimitaciones territoriales. 1821-1824

La consumación de la independencia de México de la Corona Española en los hechos se identifica con la entrada triunfal del Ejército Trigarante a la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821, esto previo acuerdo de Agustín de Iturbide con los insurgentes a quienes antes había perseguido, representados por Vicente Guerrero; asimismo, con la firma de los denominados Tratados de Córdoba suscritos por Iturbide y el último virrey en la Nueva España, Juan de O'Donojú, el 24 de agosto de 1821. Dichos Tratados básicamente establecieron el gobierno de la naciente nación en tanto se expidiera una Constitución; se adoptaba una forma de gobierno monárquica moderada, cuya corona se ofrecería a Fernando VII o algún miembro de su familia;

17 González, Luis, "El periodo…", *cit.*, p. 94.

18 El 25 de mayo, el gobernador José Dávila presionado por los liberales fue obligado a jurar la Constitución de Cádiz, *y en la sala donde había hecho el juramento dijo a los concurrentes:* "*Señores, ya ustedes me han obligado a proclamar y jurar la Constitución; esperen ahora ustedes la Independencia, que es lo que va a ser el resultado de todo esto*", en Bérmudez Gorrochotegui, Gilberto (coord.), *La Consumación de la Independencia en Veracruz*, Veracruz, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Gobierno del Estado de Veracruz-Fondo Estatal para la Cultura y las Artes-Instituto Veracruzano de la Cultura-Frondas Nuevas, 1998, p. 13

19 Soberanes Fernández, José Luis, "El primer…", *cit.*, p. 23.

20 González, Luis, "El periodo…", *cit.*, p. 95.

21 *Idem.*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

la estructura y funciones de los órganos de gobierno, como la Junta Provisional Gubernativa, la Regencia del Imperio y las Cortes Constituyentes.

> Constituida la Junta con carácter provisional integrada por 32 vocales e Iturbide como su presidente, el 15 de noviembre del mismo año se publicó el Decreto de Convocatoria al Congreso Constituyente, el cual debería reunirse el 24 de febrero del año siguiente, fecha en la cual la propia Junta se disolvería una vez constituido el Congreso; cuestión que realmente sucedió al día siguiente.[22] Disuelta la Junta, el Regimiento de Celaya, con la posterior anuencia —casi obligada— del Congreso, el 29 de julio de 1822 proclamó a Iturbide como Emperador en ceremonia solemne realizada en la Catedral Metropolitana. En el mes de agosto el Emperador se enteró de una conspiración antiturbidista de la cual participaban algunos diputados, motivo por el que en octubre decidió disolver el Congreso, y en su lugar nombrar a la denominada *Junta Nacional Constituyente* el 2 de noviembre del mismo año, el trabajo de dicha Junta fue expedir el *Reglamento Político Provisional del Imperio,* disolviéndose el 6 de marzo de 1823.

Tras el levantamiento en armas de los viejos insurgentes como Nicolás Bravo y Vicente Guerrero, cuya solicitud era la reinstalación del Congreso y la emisión de convocatoria a uno nuevo, el Emperador accedió y el 7 de marzo de 1823 una vez instalado dicho Congreso éste se declaró contrario a Iturbide solicitando su exilio, situación que aconteció, motivo por el cual el Congreso, el 29 de marzo del año de referencia, encargó el Poder Ejecutivo a un triunvirato integrado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. En julio las provincias de Centroamérica se declararían independientes de México

El 7 de noviembre se instala un nuevo Congreso previa expedición del Decreto para la Elección de Diputados Constituyentes del 17 de junio de 1823; así, el 31 de enero de 1824 el referido Congreso promulga el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana en tanto trabajaban en la redacción del texto constitucional para el cual habían sido electos. En dicha acta el diseño constitucional de Cádiz estuvo presente de manera implícita en las ideas de los diversos grupos políticos, por ejemplo, en el establecimiento de la estructura de gobierno, su organización política y territorial tendente al federalismo; éste fue el medio por el cual se establecieron acuerdos fundamentales entre las posiciones federalistas más radicales, las moderadas y las de cuño centralista. Finalmente imperó el realismo político por el que se atravesaba, en tal tenor el artículo 6o. estableció que las partes integrantes

[22] Soberanes Fernández, José Luis, "El primer…", *cit.*, p. 33.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

de la nación mexicana serían *estados independientes, libres y soberanos,* en lo que exclusivamente correspondiera a su administración y gobierno interior. En el artículo 7o. se enlistan esas "partes integrantes" o estados de la federación, entre los que encontramos,

> …el de Guanajuato; el interno de occidente, compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de oriente, compuesto de las provincias Coahuila, Nuevo León, y los Tejas; el interno del norte, compuesto de las provincias Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México, el de Michoacán, el de Oajaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro; el de San Luis Potosí, el del nuevo Santander que se llamará de las Tamaulipas, el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán, el de los Zacatecas, Las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguira unido á Jalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente á los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del itsmo de Guazacualco, volverán á las que antes han pertenecido. La Laguna de términos corresponderá al estado de Yucatán.[23]

Lo anterior, sin menoscabo que podrían aumentar el número de los estados comprendidos en el artículo referido, y modificarlos *según se conozca ser mas conforme á la felicidad de los pueblos*.[24] Aquí es importante resaltar que durante los primeros años del México independiente (1821-1823) las *provincias* siguieron siendo la representación territorial y política del país, por ello su representación en el primer Congreso Constituyente. Ahora bien, como observamos, en el Acta se hizo un reconocimiento explícito de los estados —antes provincias—, con capacidad y derecho para organizar su territorio, mediante jurisdicciones políticas y administrativas. El federalismo se podía encontrar en cada una de las entidades, esta facultad fue una premisa que permitió el arreglo entre las fuerzas políticas beligerantes; por otra parte, no se pudo avanzar más en la organización interna de los estados, por lo que en el Acta no se menciona una palabra acerca de los ayuntamientos, ya que esto sería competencia de las legislaturas estatales.[25]

Finalmente, el 5 de octubre de 1824 se publica la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,[26] dicha Constitución, en el rubro que

[23] Artículo 7o. del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.

[24] *Idem*.

[25] Gortari Rabiela, Hira de, "Los ayuntamientos…", pp. 258 y 259.

[26] La Constitución Federal de 1824 estuvo en vigor hasta el 23 de octubre de 1835 fecha en la que el Congreso, mayoritariamente integrado por conservadores, promulgó una nueva ley suprema de corte centralista, las llamadas Leyes Constitucionales de 1836, dichas leyes fueron sustituidas por las Bases Orgánicas de 1843, también de corte centralista y conserva-

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

nos interesa, fundamentalmente retoma las líneas generales delineadas en el Acta Constitutiva. Por principio de orden podemos referir que otorgó a los estados la obligación de elaborar sus propias Constituciones, mismos que a partir de dicho año hasta 1827 se aplicaron en las elaboraciones constitucionales correspondientes, el primero en elaborarla fue Jalisco, el último Coahuila-Tejas.

Los constituyentes de los estados, con relación a sus respectivas organizaciones territoriales internas tuvieron presente la *lógica del poder y las prácticas que había impuesto la Constitución de 1812, pues permitieron conceptuar y graduar a los diferentes componentes del territorio… y el poder, dividirlo, pero bajo el mando de un poder central… fórmula que convencía en cuanto a su eficacia y control*.[27] En tal sentido, tuvieron claro que lo fundamental de la organización territorial no se trataba simplemente de una cuestión de eficacia administrativa, sino también de que la maquinaria estatal funcionara y se comunicara de arriba hacia abajo y viceversa, pero bajo el imperativo que permitiera controlar al territorio y sus habitantes, *vertebrar a cada entidad*[28] ya sea a través de la respectiva Constitución o de una ley secundaria elaborada para tales propósitos.

Ahora bien, respecto a la delimitación del territorio de cada estado, éste fue circunscrito a la demarcación que hasta ese momento había tenido la intendencia respectiva; en algunos más se detallan los partidos o jurisdicciones territoriales que comprende. En la mayor parte de los casos se le definió a partir de la intendencia y sus *partidos*.[29] En tal sentido, y a partir de tales definiciones constitucionales, desde 1824 los estados empezaron a elaborar sus correspondientes leyes estatales, entre las primeras encontramos a las del estado de México, para 1825 las de Veracruz y Oaxaca, entre otras. En la diversidad de leyes que surgieron fue frecuente el cambio de nombre de las categorías territoriales, asimismo, el establecimiento de una estructura en cuya posición los municipios invariablemente fueron el último eslabón de la cadena, mismos que quedaron supeditados a los denominados distri-

dora. Para 1846 se restablece la Constitución de 1824, la cual sufrió importantes reformas mediante el *Acta* de 18 de mayo de 1847, situación que persistió hasta 1853 en que Antonio López de Santa Anna impulsó un gobierno dictatorial que rigió el país hasta 1855, fecha en la que los liberales, a través de la Revolución de Ayutla derribaron la dictadura de Santa Anna y convocaron un nuevo Congreso Constituyente (1856-1857), cuyo fruto fue la Constitución Política del 5 de febrero de 1857. Soberanes Fernández, José Luis, "El primer…", *cit.*, p. 37.

27 Gortari Rabiela, Hira de, "Los ayuntamientos…", p. 261.

28 *Idem*.

29 Gortari Rabiela, Hira de, "Nueva España…", *cit.*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

tos, departamentos o cantones dependiendo el estado. Por lo anterior, se afirma y coincidimos que dicha organización tuvo entre otros propósitos, uno claramente político; el control que se podía ejercer sobre el territorio dividido y organizado fue evidente. Se evitaba gobernar a un conjunto de ayuntamientos, sin mayor concierto. Con esta lógica cada ayuntamiento se encontraba circunscrito a un orden administrativo superior; sin embargo, dicha organización no era nueva, provenía y correspondió a la concepción y práctica establecida desde 1812 precisamente a partir de la Constitución de Cádiz. Así, *se estructuraron una serie de controles a los que tenían que sujetarse los ayuntamientos, como anteriormente lo ejercieron los jefes políticos y las diputaciones provinciales. Se seguía en lo esencial la misma fórmula, delimitación territorial y autoridad, en una escala de jerarquías, en la cual el ayuntamiento quedaba en cuanto a dimensión territorial y como autoridad en la parte inferior de la escala de la estructura de gobierno y de la organización política del territorio de cada estado*.[30]

V. Ley para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado de Veracruz (mayo de 1825) - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz (junio de 1825)

Al renunciar el general Guadalupe Victoria, quien fungía como gobernador y comandante militar del estado de Veracruz, para formar parte del gobierno provisional tras la caída del emperador Iturbide, ocupó dicho cargo el general Miguel Barragán, quien el 22 de junio de 1824, juró reconocer y obedecer a la H. Legislatura que se había instalado el 9 de mayo del mismo año en Xalapa; así, el general Barragán se convirtió en el primer gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

En la misma fecha, 9 de mayo de 1824, el Decreto número 1 del Congreso Constituyente del Estado estableció oficialmente la integración territorial estatal, de la siguiente manera, *El Estado Libre y Soberano de Veracruz lo componen todos los partidos que corresponden a la Provincia de este nombre y que antiguamente formaban los límites de su Intendencia*.[31] La recién integrada Legislatura elaboró la Constitución Política del Estado, sancionada el 3 de junio de 1825 y promulgada días después. Respecto a esta Constitución, Ramírez Lavoignet señala que

[30] *Idem*.

[31] División Territorial del Estado de Veracruz-Llave de 1810 a 1995, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México, 1995, p. 57.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

> es una consecuencia directa del Acta Constitutiva de la Federación de fecha 31 de enero de 1824, y de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 4 de octubre del mismo año. Tiene el mérito de ser el primer código elaborado por su primer Congreso Político Veracruzano en su etapa independiente de México...[32]

Dicha Constitución en su artículo 3o. señala que "Su territorio se compone de los antiguos partidos de Acayucan, Córdoba, Cosamaloapan, Jalacingo, Xalapa, Misantla, Orizaba, Papantla, Tampico, Tuxtla y Veracruz". Es importante mencionar que según la Ley No. 46 del 26 de mayo de 1825 para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado, expedida antes que la Constitución, ya había dividido al estado en 12 cantones, sujetos a cuatro departamentos. Dichos cantones serían integrados de la siguiente manera:

> Artículo 2o. Los cantones serán compuestos de los antiguos partidos de Acayucan, Córdoba, Cosamaloapan, Huimanguillo (que por esta Ley queda declarado cabeza de cantón), Jalacingo, Xalapa, Misantla, Orizaba, Papantla, Tampico, Tuxtla y Veracruz.
>
> Artículo 3o. El arreglo de estos cantones para formar los cuatro departamentos, se hará de la forma siguiente:
>
> Primer Departamento: Su capital Veracruz: comprende los cantones de Veracruz, Misantla, Papantla y Tampico.
>
> Segundo Departamento: Su capital Xalapa: comprende los cantones de Xalapa y Jalacingo.
>
> Tercer Departamento: Su capital Orizaba: con los cantones de Orizaba, Córdoba y Cosamaloapan.
>
> Cuarto Departamento: Su capital Acayucan: Comprende los cantones de Acayucan, Tuxtla y Huimanguillo.[33]

Se estableció también que en cada departamento habría una autoridad que se denominaría Jefe de Departamento, subordinado inmediatamente al gobernador del estado.

Con relación a la división territorial citada, Ramírez Lavoignet refiere que,

[32] Ramírez Lavoignet, David, "La erección del estado. Antecedentes. La Intendencia de Veracruz", *Análisis del constitucionalismo. Análisis de las Constituciones Políticas de Veracruz. La Primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz 1825*, Veracruz, Gobierno de Veracruz, Xalapa, 1975, t. I, pp. 79 y 80.

[33] *Sinopsis de la división territorial del estado*, Jalapa, Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, 1900, anexo 7, p. 4.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

> Es interesante esta división cantonal del Estado, cuyo nombre alude a los sitios o poblaciones donde se formaron acantonamientos de tropas, cuando la Nueva España se sentía amenazada por desembarcos de contingentes armados ingleses o franceses, a fines del siglo XVIII y principios del XIX. Así, la palabra cantón, sirvió para designar una provincia, zona o región, compuesta de pueblos vecinos con algunas afinidades culturales o históricas. Esta división del Estado persistió hasta la creación del Municipio Libre, en la Constitución de 1917. Entonces quedaron suprimidas las jefaturas políticas, aunque la división territorial persistió muchos años después llamándoles ex-cantones, mientras las estructuras administrativas (políticas, hacendarias, escolares, judiciales, etcétera), no sufrieron cambios.[34]

De acuerdo con la sinopsis de la división territorial del estado, el cantón de Acayucan, considerado como tal por la Ley Orgánica 46 de 26 de mayo de 1825, uno de los partidos de la antigua provincia de Veracruz, se integraba de ocho municipios, los cuales eran, Texistepec, Soteapan, Soconusco, Sayula, San Juan Evangelista, Oluta, Mecayapan y, desde luego, Acayucan. Lo integraban también dos villas, seis pueblos, 36 congregaciones, 32 haciendas, 82 rancherías, 74 ranchos, nueve hatos y 19 poblados sin clasificación; lo que hacía un total de 260 poblados.[35]

El cantón de Córdoba, considerado como tal por la Ley citada, se integraba de 15 municipios: Tomatlán, Tepatlaxco, Temascal, Santiago Huatusco, San Lorenzo, San Juan de la Punta, Paso del Macho, Ixhuatlán, Chocamán, Cuichapa, Coscomatepec, Calcahualco, Amatlán, Alpatlahuac y Córdoba. Contando con una ciudad (Córdoba), dos villas, 12 pueblos, 90 congregaciones, 38 haciendas, 178 rancherías, 111 ranchos, 16 parajes y cinco chozas, lo que hace un total de 453 poblados.[36]

El cantón de Cosamaloapan, creado también por la Ley citada y ex partido de la antigua provincia de Veracruz, se componía de los siguientes municipios, Tuxtilla, Tlacotalpan, Tesechoacan, Playa Vicente, Otatitlán, Ixmatlahuacan, Chacaltianguis, Amatlán, Acula y por supuesto Cosamaloapan. Contaba además con una villa, nueve pueblos, 71 congregaciones, 28 haciendas, 140 rancherías, 112 ranchos y dos sin clasificar; lo que hace un total de 363 poblados.[37]

El cantón de Jalacingo, ex partido de la antigua provincia de Veracruz, se integraba por siete municipios: Tlapacoyan, Las Minas, Martínez de la

[34] Ramírez Lavoignet, David, "La erección del estado…", *cit.*, p. 83.
[35] *Sinopsis de la división*…, *cit.*, p. 9.
[36] *Ibidem*, p. 22.
[37] *Ibidem,* p. 28.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

Torre, Atzalan, Altotonga, Jalacingo. Contaba además con cinco villas, dos pueblos, 113 congregaciones, 24 haciendas, 90 rancherías, 51 ranchos, siete barrios y cuatro sin clasificación; en total 296 poblados.[38]

El partido de Xalapa fue uno de los de la antigua provincia de Veracruz. A la consumación de la independencia nacional y formación del estado de Veracruz, al que se le declaró, en la Ley Orgánica 46 de 26 de mayo de 1825, como uno más de los cantones que integraban este estado miembro. Dicho cantón se integraba de 17 municipios, siendo éstos, Xalapa, Acajete, Acatlán, Chiconquiaco, Actopan, Banderilla, Coacoatzintla, El Chico, Jilotepec, Miahuatlán, Naolinco, San Miguel del Soldado, Tatatila, Tepetlán, Tlacolulan, Tlalnelhuayocan, Tonayán y Las Vigas. Contaba también con una ciudad (Xalapa), dos villas, 14 pueblos, 124 congregaciones, 23 haciendas, 171 rancherías, 22 ranchos, 16 parajes y cinco barrios, lo que hace un total de 378 poblados.[39]

Respecto al cantón de Veracruz se dice que el partido de Veracruz fue, durante el gobierno virreinal, el centro de la provincia de su nombre y la ciudad de Veracruz, la capital de la misma provincia. Al consumarse la independencia, la provincia de Veracruz tomó el nombre y el carácter de Estado Independiente Libre y Soberano formado por cuatro departamentos; y doce cantones. El partido de Veracruz quedó como uno de los cantones según la ley número 46 de 26 de mayo de 1825, y con los de su clase: Misantla, Papantla y Tampico, constituyó el primer departamento siendo capital la ciudad de Veracruz.[40] Este cantón se integraba de quince municipios: el de Veracruz, Alvarado, La Antigua, Boca del Río, Cotastla, Jamapa, Medellín, Paso de Ovejas, Puente Nacional, Saltabarranca, San Carlos, San Cristóbal de la Llave, Soledad de Doblado, Tlacotalpan y Tlalixcoyan. Además de tres ciudades, tres villas, nueve pueblos, 101 congregaciones, 42 haciendas, 438 rancherías, 291 ranchos y once hatos; que hacen un total de 898 poblados.

El cantón de Los Tuxtlas, en tiempos de la provincia de Veracruz fue considerado uno de sus partidos. Se integraba por tres municipios: Santiago Tuxtla, Catemaco y San Andrés Tuxtla. Sumándose también una ciudad (San Andrés Tuxtla), dos villas, 36 congregaciones, 16 haciendas, 88 rancherías y 53 ranchos, es decir, un total de 196 poblados.[41]

38 *Ibidem,* p. 52.
39 *Ibidem,* p. 139.
40 *Ibidem*, p. 115.
41 *Ibidem,* p. 114.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

La Ley Orgánica 46 del 26 de mayo de 1825 para la Organización y Gobierno Interior del Estado también consideró al ex partido de Papantla como un cantón; éste se integraba de once municipios: Papantla, Coahuitlán, Coazintla, Coyutla, Coxquihui, El Espinal, Gutiérrez Zamora, Mecatlán, Santo Domingo, Tecolutla y Zozocolco de Hidalgo. Contaba además con una villa, diez pueblos, 75 congregaciones, 25 haciendas, 46 rancherías, 14 ranchos y tres barrios; un total de 174 poblados.[42]

El partido de Orizaba, uno de los que se formaron en tiempos de la Colonia, por virtud de la Ley Orgánica 46, de mayo de 1825, adquirió también el estatus de cantón, estaba integrado por 20 municipios: Tlilapan, Tenango de Río Blanco, Soledad, San Juan del Río, San Antonio Tenejapan, San Andrés Tenejapan, La Perla, Nogales, Necoxtla, El Naranjal, Maltrata, Jesús María, Ixtaczoquitlan, Ixhuatlancillo, Huiloapan, Coetzala, Atzacan, Aquila, Acultzingo y Orizaba. Contando además de una ciudad (Orizaba), 19 pueblos, 57 congregaciones, nueve haciendas, 102 rancherías y diez ranchos; lo que suma un total de 198 poblados.[43]

El cantón de Misantla, es uno de los que la multireferida Ley de mayo de 1825 creó. Se integraba de seis municipios Yecuatla, Vega de Alatorre, Nautla, Juchique de Ferrer, Colipa y Misantla. Contaba además con una villa, cinco pueblos, 50 congregaciones, 41 haciendas, 76 rancherías, 25 ranchos, y seis sin clasificar, un total de 206 poblados.[44]

El cantón de Tampico fue otro de los doce cantones que estableció la Ley número 46, de mayo de 1825, éste se integraba de siete municipios: Tampico, Citlaltepec, Pánuco, Pueblo Viejo, Tamalín, Tampico Alto, Tantima; así mismo por cinco villas, dos pueblos, 63 congregaciones, 19 haciendas, 362 rancherías y 370 ranchos. Un total de 821 poblados.[45]

Respecto al cantón de Huimanguillo, no pudimos localizar en la *Sinopsis de la División Territorial del Estado*, ni en otros documentos, su integración, desconociendo también el motivo por el cual no se consigna ésta.

Ahora bien, y por cuanto se refiere a los ayuntamientos en especial, si bien es cierto que la Constitución en cuestión en su artículo 78 únicamente estableció de manera general que, *la misma* arreglaría *el número y funciones de los ayuntamientos,* es de resaltarse que en la multireferida Ley para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado de mayo de 1825 es en la que de manera idéntica a lo establecido por la Constitución de Cádiz

[42] *Ibidem,* p. 87.
[43] *Ibidem,* p. 67.
[44] *Ibidem,* p. 62.
[45] *Ibidem,* p. 81.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

en sus artículos 310 y 311 dispone que, *habrá Ayuntamiento en las cabeceras de cantón sea cual fuere su población*;[46] asimismo que, *se formará también en aquellos pueblos donde por informe de los jefes de departamento y de cantón se acredite ser necesarios.* Sin omitir señalar que dedica dos capítulos, el V y el VI a establecer la creación y las obligaciones de los ayuntamientos, respectivamente.

De la división territorial referida en el apartado anterior podemos identificar no menos de 120 municipios,[47] mismos que tienen su origen a partir de que las disposiciones en materia municipal establecidas en la Constitución de Cádiz se reproducen en diversas normativas de carácter local, por ejemplo, la *Instrucción del 23 de junio de 1813*, la determinación del Congreso pre-constitucional (Veracruz) de fecha 11 de mayo de 1824 en la que refiere que, *las corporaciones civiles y ayuntamientos continuarían funcionando de conformidad con las leyes vigentes*;[48] el Decreto número 13 del 12 de julio de 1824, el cual estableció que, *todos los ayuntamientos del estado cumplirían con lo prevenido en la Constitución Española en la parte que relativa a sus atribuciones, arreglándose éstos a la instrucción de 23 de junio de 1813*;[49] y la misma Ley para la Organización, Policía y Gobierno Interior del Estado de mayo de 1825, véase anexo 1.

No obstante la creciente fragmentación territorial o creación de ayuntamientos, para 1825 aún se puede deducir una inquietud muy grande en los pueblos de Veracruz por tener ayuntamiento, es decir, por convertirse en una municipalidad, pre-municipio, o simplemente "pueblo".[50] Tal afirmación la podemos corroborar con las diversas órdenes emitidas por el Congreso local respecto a las solicitudes presentadas por poblaciones para erigirse en municipio, rectificar sus linderos o cambiarse a otro cantón, entre otras situaciones; por ejemplo, el 7 de septiembre de 1824 se dio una orden para que el alcalde de Córdoba informara sobre la solicitud de los rancheros

[46] Consideramos importante señalar que en tanto en la Constitución de Cádiz, como en los ordenamientos que reproducen la normatividad en la materia de nuestro interés, en ningún momento hacen referencia al "municipio", sino al ayuntamiento, cuestión que hace recordar que, cuando el conquistador Cortés deseaba dar legitimidad a sus actos, no propuso la creación de un municipio, sino que instrumentó la estrategia para crear precisamente un ayuntamiento; y segundo que en la actualidad, primero se procede a crear al municipio, y por tal motivo, el mismo poder creador, el Legislativo, nombra un Concejo Municipal que funge hasta la fecha en que se den las próximas elecciones municipales.

[47] De acuerdo con la suma de éstos en cada uno de los cantones existentes ya mencionados.

[48] Ramírez Lavoignet, David, "La erección del estado…", *cit.*, p. 83.

[49] *Ibidem,* p. 84.

[50] *Idem.*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

de Cuichapa para erigirse en pueblo.[51] El 15 de septiembre de 1824 se daba la orden sobre los linderos del pueblo de Saltabarranca.[52] El 28 de septiembre del mismo año se pedía a los ayuntamientos de Orizaba y Córdoba informes sobre el cambio de los pueblos de Atzacan y Tomatlán, en opuestas jurisdicciones cantonales; es decir, Atzacan que era de Córdoba pasaría a la jurisdicción de Orizaba y Tomatlán que era de Orizaba pasaría a la de Córdoba. La orden del 17 de noviembre de 1824, insistió en que todos los ayuntamientos del estado continuaran sin renovarse hasta la publicación de la Constitución, y el 24 de noviembre del mismo año, el Honorable Congreso concedía a la ranchería de Cuichapa su erección en pueblo.[53]

La orden del 12 de enero de 1825 pedía informes al alcalde primero de Córdoba, sobre la erección en pueblo, del paraje nombrado San Alejo, antecedente de la formación del municipio de Paso del Macho. El 18 de enero del mismo año, Atzacan pasaba del cantón de Orizaba y Tomatlán al de Córdoba. La orden de 4 de febrero de 1825 establecía que los ayuntamientos de Sanapa, Tecominuacan y Mecatepec, permanecieran sin cambios hasta que se sancionara la ley que debiera arreglar el número de funciones de las municipalidades del estado.[54]

Como podemos deducir de los decretos citados, en esos momentos tanto independizadores como formativos que vivía el estado, uno de los reclamos o aspiración más constante, era la de crear nuevas municipalidades. Lo anterior se ratifica con la expedición del Decreto número 43 de fecha 17 de marzo de 1825, el cual señalaba, entre otras situaciones:

> Artículo 1o. Habrá ayuntamientos en las cabeceras de cantón sea cual fuere su población;
>
> Artículo 2o. Habrá igualmente en todos los pueblos del estado, cuyo censo por sí o con el de su comarca, llegue a dos mil almas;
>
> Artículo 3o. Se formarán también en aquellos pueblos donde por informes de los jefes de departamentos y de cantón se acredite ser necesarios;
>
> Artículo 4o. Ningún ayuntamiento tendrá menos de un alcalde, cuatro regidores y un síndico; ni más de cuatro alcaldes, 12 regidores y dos síndicos.[55]

[51] Schleske Tiburcio, Jorge (comp.), *Compilación de ordenamientos municipales 1824-1992*, Xalapa, LV Legislatura del Estado, 1992, p. 9.

[52] *Idem*.

[53] *Idem*.

[54] *Idem*.

[55] *Colección de Leyes y Decretos*, año 1825, Xalapa, Imprenta del Gobierno del Estado, 1894, p. 24.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

Desafortunadamente dicho decreto no cuenta con una exposición de motivos en la que se justifiquen las acciones, pero se deduce como una herencia a lo establecido por la Constitución de Cádiz y retomado por diversos decretos expedidos en fechas anteriores. Aquí es conveniente e importante señalar que desde la etapa de la conquista no se habla propiamente del municipio como tal, o de la necesidad de crear un nuevo municipio, sino que más bien se reparaba y se ponía atención en el órgano de gobierno de éste, es decir, en el ayuntamiento, ya que primero se autorizaba su integración, su gobierno, y con posterioridad se hablaba propiamente del municipio.

VI. Reflexión general

De lo reseñado podemos concluir dos cuestiones:

Primera, la denominada tradición municipalista no surge en la etapa colonial, sino en los albores de la independencia como una de las consecuencias tardías del constitucionalismo liberal impulsado desde Cádiz en 1812; dicha tradición como mecanismo de reclamo, ejercicio de "autogobierno" y factor de contención y organización política regional. En razón de lo anterior, dicha tradición municipalista bien podría ser denominada "hija de la crisis colonial".

Segunda, a partir de 1820 se genera una fragmentación del territorio en Veracruz (o "revolución territorial") para constituir municipalidades; dicha fragmentación se encuentra directamente vinculada con la segunda vigencia de la Constitución de Cádiz en territorio todavía dependiente de la península española, y la recepción de las disposiciones de dicha constitución en diversos ordenamientos locales.

VII. Fuentes

Annino, Antonio, "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en Annino, Antonio (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Colección de Leyes y Decretos, año 1825, Xalapa, Imprenta del Gobierno del Estado, 1894.

División Territorial del Estado de Veracruz-Llave de 1810 a 1995, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1995.

Escobar Ohmstede, Antonio, "Los pueblos indios huastecos frente a las tendencias modernizadoras decimonónicas", en Escobar Ohmstede, Antonio *et al*. (comps.), *Pueblos, comunidades y municipios frente a los*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

proyectos modernizadores de América Latina, siglo XIX, México, El Colegio de San Luis-Centro de Estudios y Documentos Latinoamericanos, 2002.

GONZÁLEZ, Luis, "El periodo formativo", en COSÍO VILLEGAS, Daniel *et al.*, *Historia mínima de México*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1994.

HIRA DE GORTARI, Rabiela, "Los ayuntamientos en el gobierno y organización territorial de los estados de la Federación mexicana: 1824-1827", en BÖHLAU VERLAG, Köln, *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, Wien, Weimar, núm. 39, 2002, BÖHLAU VERLAG, Colonia, *Anuario de Historia de América Latina*, Viena, Weimar, núm. 39.

———, "Nueva España y México: intendencias, modelos constitucionales y categorías territoriales, 1786-1835", en SCRIPTA, Nova, *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, núm. 218 (72), agosto de 2006, vol. X.

MARGADANT S., Guillermo F., "La Ordenanza de Intendentes para la Nueva España; ilusiones y logros", en BERNAL, Beatriz (coord.), *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano (1986)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, t. II.

MENDOZA GARCÍA, Jesús Edgar, "La conformación de municipales en Oaxaca: ¿Un pacto republicano entre 1825 y 1857?", *Cuadernos del Sur*, Oaxaca, Instituto Nacional de Antropología e Historia Oaxaca-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Instituto de Investigaciones Sociales, junio de 2004.

RANGEL SILVA, José Alfredo, "Cambios políticos y ayuntamientos constitucionales en la huasteca potosina, 1820-1824", *Vetas*, mayo-agosto de 2000, núm. 5.

RAMÍREZ LAVOIGNET, David, "La erección del estado. Antecedentes. La intendencia de Veracruz", *Análisis del constitucionalismo. Análisis de las Constituciones políticas de Veracruz. La primera Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz 1825*, Xalapa, Editora del Gobierno de Veracruz, 1975, t. I.

SALINAS SANDOVAL, María del Carmen, *Los municipios en la formación del Estado de México, 1824-1846*, México, El Colegio Mexiquense, 2001.

SCHLESKE TIBURCIO, Jorge (comp.), *Compilación de ordenamientos municipales 1824-1992*, Xalapa, LV Legislatura del Estado, 1992.

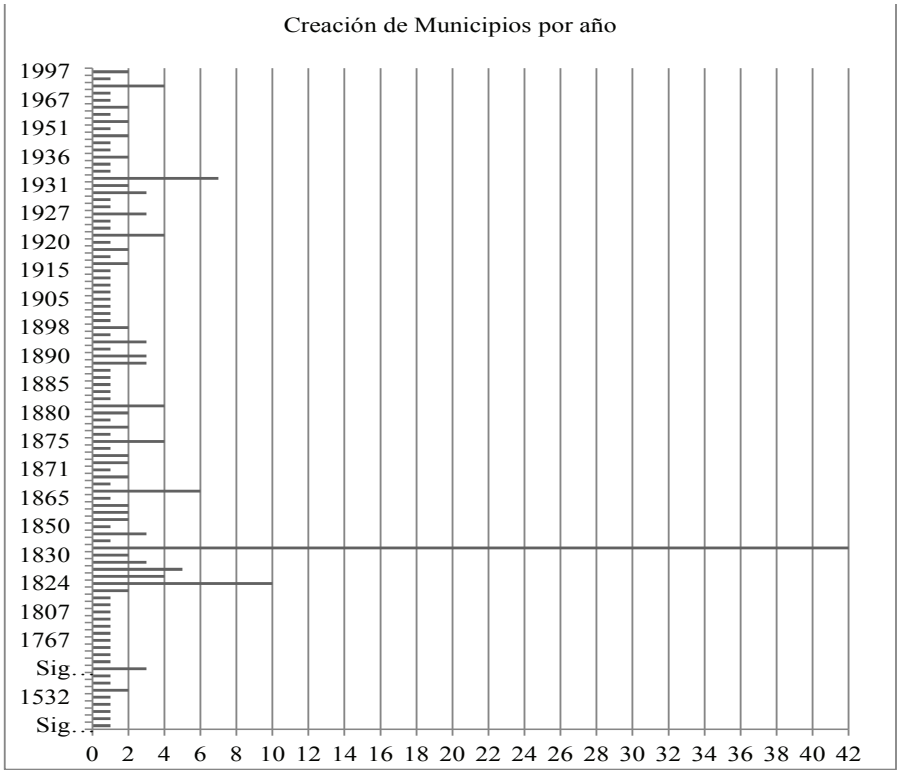
Sinopsis de la División Territorial del Estado, Jalapa, Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, Llave, 1900.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, "El primer constitucionalismo mexicano", *Revista Ayer*, *http://www.ahistcon.org/docs/ayer/ayer8_02.pdf*

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
http://biblio.juridicas.unam.mx
Libro completo en
http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3961

Anexo I. Creación de municipios en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave[56]



[56] Se considera importante señalar que obtener las fechas de creación de los municipios veracruzanos ha resultado una tarea complicada, ya que la mayoría de las fuentes especializadas en proporcionar los datos generales de los municipios no coinciden, desafortunadamente encontramos tantas fechas como fuentes consultamos; tratando de salvar la diversidad en los datos hemos tomado como referencia las fechas que se consignan en los decretos de creación de municipios publicados en la *Gaceta Oficial del Estado* y plasmados en *Compilación de Ordenamientos Municipales 1824-1992,* editada por la LV Legislatura del Estado; y ante la inexistencia de éstos, la información registrada en *Historiografía veracruzana a través de sus municipios.*

Desafortunadamente, de algunos municipios no fue posible localizar sus respectivas fechas de creación. En el Archivo del Congreso del Estado sólo se puede localizar información generada a partir de 1951, ya que con anterioridad a este año no existe material alguno por virtud de haberse extraviado durante el cambio de instalaciones. Por otra parte, también es importante señalar que una constante en la búsqueda de las fechas de creación de los municipios, fue la de que muchos municipios se fundaron con un nombre y posteriormente, cambiaron; o bien, los que fueron creados en una zona y por alguna razón (de salud, de producción, de seguridad, etcétera) fueron cambiados de lugar; también los que tomaban por asiento de la cabecera municipal, una comunidad y, posteriormente, cambiaban dicha cabecera a otra comunidad.

DR © 2015. Universidad Nacional Autónoma de México,
Instituto de Investigaciones Jurídicas