

CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN HISTÓRICO-JURÍDICA DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA EN LAS CONSTITUCIONES DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

3.1 Régimen Centralista

A la caída de Iturbide surgieron 2 partidos uno era el Liberal y el otro era el llamado Conservador. El Partido Liberal, nombrado del progreso al principio y posteriormente de la Reforma, proponía una forma de gobierno Republicana, Democrática y Federativa. En tanto que el partido Conservador luchaba por un sistema Centralista y Oligárquico de las clases preparadas, aunque con el paso del tiempo se inclinó por una Monarquía, además de defender los fueros y los privilegios tradicionales¹.

En principio quienes tenían el poder eran los liberales, pero el 23 de Octubre de 1835 se dieron las Bases para la nueva Constitución, la cual terminó con el sistema Federal. Durante el Gobierno Centralista, por Decreto del 30 de Diciembre de 1836 la República quedó dividida en 19 Departamentos, uno de ellos Puebla². Después de años de lucha entre liberales y conservadores, o lo que es lo mismo Yorkinos contra Escoceses, para imponer un sistema de Gobierno ya fuera Centralista o Federalista, a partir del Acta Constitutiva de 1824 y la Constitución de 1825, Sánchez Flores señala que el mismo Congreso crea un Acta de Reforma, también conocida como Ley Otero en Diciembre de 1847, con la cual se

¹ Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-2002. 23ª ed. Editorial Porrúa. México D. F. 2002. Pg 199

² Peral, Miguel Angel. Gobernantes de Puebla. 1ª Edición. Editorial PAC. México, D.F. 1975. pg. 13

reinstalan los Congresos de los Estados³. Fue hasta 1848 año en que realmente se volvió a adoptar un Sistema Federal y como consecuencia las Constituciones de cada uno de los Estados.

Por lo tanto en 1848 Puebla vuelve a ser Estado y retoma la Constitución de 1825 con las reformas que se le hicieron en 1831 y no realiza ninguna otra reforma, ni adición.

No obstante de la existencia del régimen federal, la década de 1850 comienza con la idea de los Conservadores de que la única solución posible era una dictadura⁴. Perteneciendo ahora Santa Anna al bando de los conservadores y siendo Presidente de la República, su gobierno suprime la Constitución vigente en ese momento y se basa en un Estatuto Orgánico Provisional promulgado el 23 de Abril de 1853, que lo era también para los Estados, quedando el Congreso de Puebla y los de los demás Estados nulificados, y el sistema federalista vuelve a ser suprimido, lograndose así una victoria más para los conservadores.

Este Estatuto Orgánico daba al General Ignacio López de Santa Anna la facultad de gobernar en base a decretos y a sus propias consideraciones⁵. Para abolir este régimen Juan Alvarez encabezó la Revolución de Ayutla, la cual proponía la creación de un Congreso Constituyente. El 1 de Marzo de 1854, se promulga el Plan de Ayutla, el cual rigió desde ese día hasta el surgimiento de la Constitución Federal de 1857, para la cual el 16 de

³ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 107

⁴ Tena Ramírez. Op cit I. Pg. 480

⁵ I bid. Pg. 481

Octubre de 1855 Juan Alvarez convocó al Congreso Constituyente⁶, consiguiendo la victoria los liberales y por lo tanto restableciéndose el sistema federalista.

“Este documento constituyó el triunfo teórico de los liberales: la implantación del federalismo de modo definitivo y el establecimiento de la República Representativa”⁷

En Puebla durante el período que duró el gobierno conservador, la Constitución Estatal quedó suspendida, y al instaurarse nuevamente el régimen federal la Constitución de 1825 volvió a estar vigente hasta el surgimiento de la Constitución Poblana de 1861.

3.1.1 Organización de la Función Ejecutiva de Puebla en la Constitución de las 7 Leyes de 1836

Después de las Bases para la nueva Constitución, el Congreso Constituyente dió origen a la Constitución de 1836, también llamada Constitución de las 7 Leyes. Tena Ramírez afirma que la primera Ley se promulgó el 15 de Diciembre de 1835, en ella prevaleció el Principio de la Libertad de Expresión. La segunda Ley fue aprobada en Abril de 1836, esta establece la Institución del Supremo Poder Conservador, el cual era el *“arbitrio suficiente para que ninguno de los 3 poderes pudiera traspasar los límites de sus atribuciones”⁸*. Esta Constitución se concluyó el 6 de Diciembre de 1836 y fue entregada al Gobierno el 30 de Diciembre del mismo año.

3.1.1.1 Bases Constitucionales para la nueva Constitución

⁶ Sánchez Flores. Op cit 3. pg. 111

⁷ Tena Ramírez. Op cit. pg 111

⁸ Tena Ramírez. Op cit. pg. 132

Las Bases Constitucionales para la nueva Constitución expedidas por el Congreso Constituyente ponen fin al Sistema Federal, organizando la Función Ejecutiva de los Departamentos como sigue⁹:

- El artículo 9 señala que para el gobierno de los Departamentos habrá Gobernadores y Juntas Departamentales, las cuales serán elegidas popularmente, y los Gobernadores serán nombrados periódicamente por el Supremo Poder Ejecutivo, en base a las propuestas de dichas Juntas.
- El artículo 10 dispone que el Poder Ejecutivo de los Departamentos residirá en el Gobernador, quienes estarán sujetos al Ejecutivo Supremo de la Nación. Las Juntas Departamentales serán el Consejo del Gobernador, y estarán encargadas de determinar y promover lo necesario para la prosperidad y bienestar de los Departamentos.
- El artículo 11 establece que los funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los Departamentos serán ciudadanos mexicanos naturales o vecinos de los mismos Departamentos.

3.1.1.2 Sexta Ley: División del Territorio de la República y Gobierno Interior

de sus Pueblos

3.1.1.2.1 Características del Gobernador

El artículo 4 de la Sexta Ley señala que el Gobierno interior de los Departamentos estará a cargo de los Gobernadores, con sujeción al Gobierno General. El artículo 5 dispone que los Gobernadores serán nombrados por el Gobierno General por propuesta en terna de las

⁹ Ibid 1. pg. 137

Juntas Departamentales. Los Gobernadores durarán 8 años en su cargo pudiendo ser reelectos.

Para ser Gobernador el artículo 6 establece los requisitos:

1. Ser mexicano por nacimiento, o haber nacido en la América que antes de 1810 dependía de España, siempre y cuando residiera en la República al tiempo de su Independencia
2. Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos
3. Tener 30 años cumplidos
4. Tener un capital físico o moral que le produzca de renta anual, mínimo 2 mil pesos
5. Pertenecer al Estado Secular
6. Ser natural o vecino del mismo Departamento

3.1.1.2 Facultades del Gobernador

Las Facultades del Gobernador son enumeradas por el artículo 7 de la Sexta Ley:

- I. Cuidar que se conserve el orden público en el Departamento
- II. Disponer de la Fuerza Armada
- III. Cumplir y hacer cumplir los decretos y órdenes del Gobierno General y las disposiciones de la Junta Departamental, previa aprobación del Congreso en los casos que se necesite
- IV. Pasar al Gobierno General, con un informe, todas las disposiciones de la Junta Departamental
- V. Nombrar los Prefectos, aprobar el nombramiento de los Subprefectos del Departamento, confirmar el nombramiento de los Jueces de Paz, y remover a

cualquiera de estos funcionarios, oído previamente el dictámen de la Junta Departamental, en cuanto a la remoción

- VI. Nombrar a los empleados del Departamento
- VII. Suspender hasta por 3 meses, y privar de la mitad del sueldo por el mismo tiempo a los empleados del Departamento
- VIII. Suspender a los Ayuntamientos del Departamento, con acuerdo de la Junta Departamental
- IX. Resolver las dudas que surjan sobre elecciones de Ayuntamientos, y admitir o no las renunciaciones de sus individuos
- X. Excitar a los Tribunales y Jueces para la mas pronta y recta administración de justicia, poniendo en conocimiento de las autoridades superiores respectivas las faltas de los inferiores
- XI. Vigilar las oficinas de Hacienda del Departamento, en los términos que prevenga la ley.

3.1.1.2.3 Faltas Temporales del Gobernador

El artículo 8 establece que en las faltas temporales del Gobernador, se nombrará un interino del mismo modo que el propietario, debiendo tener las mismas calidades que éste. Si la falta es de poca duración, se hará cargo del Gobierno el Secular mas antiguo de los individuos de la Junta Departamental, lo mismo que en el intervalo que haya desde la falta del propietario hasta el nombramiento del interino.

3.1.1.2.4 Juntas Departamentales

El artículo 9 de la sexta ley, señala que en cada Departamento habrá una Junta llamada Departamental, compuesta por 7 personas. El artículo 11 nos dice que las Juntas Departamentales se renovarían cada 4 años, comenzando a funcionar el 1 de Enero.

Las facultades y atribuciones de las Juntas Departamentales se enlistan en el artículo 14:

- I. Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales
- II. Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su Departamento
- III. Disponer la apertura y mejora de los caminos interiores de Departamento, estableciendo peajes moderados
- IV. Dictar todas las disposiciones sobre la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, y las que sean para el fomento de la agricultura, industria y comercio
- V. Promover, por medio del Gobernador, lo que convenga para la prosperidad del Departamento en todos sus ramos, y al bienestar de sus pueblos
- VI. Formar, con el Gobernador, las ordenanzas municipales de los Ayuntamientos y los reglamentos de la Policía Interior del Departamento
- VII. Examinar y aprobar las cuentas que deben rendirse de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios
- VIII. Consultar al Gobierno en todos los asuntos que este se lo exija
- IX. Insistir al Supremo Poder Conservador para que declare cuándo está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el Ministerio por el bien de la Nación
- X. Hacer las elecciones del Presidente de la República, miembros del Supremo Poder Conservador, Senadores e individuos de la Suprema Corte

- XI. de Justicia y Marcial, según está prevenido en las respectivas leyes constitucionales Proponer al Gobierno General una terna para el nombramiento del Gobernador
- XII. Formar y dirigir anualmente la estadística de su Departamento al Gobierno General, con las observaciones que crean convenientes al bien y progresos del Departamento

3.1.1.2.5 Límites a las facultades de los Gobernadores y Juntas

Departamentales

El artículo 15 de la sexta ley establece las restricciones a los Gobernadores y a las Juntas Departamentales:

1. Ni con el título de arbitrios, ni con cualquier otro podrán imponer contribuciones, sino en los términos que expresa esta ley, ni destinarlas a otros objetos que los señalados por esta ley
2. No podrán adoptar medida alguna para el levantamiento de la Fuerza Armada, solo en el caso que expresamente estén facultados por las leyes para ese objeto, o en el que se les ordene por el Gobierno General
3. No podrán hacer uso de otras facultades que las que les señala esta ley
4. No podrán los miembros de las Juntas Departamentales renunciar a sus cargos, sino con causa legal, calificada por la misma Junta, de acuerdo con el Gobernador.

3.1.2 Organización de la Función Ejecutiva de Puebla en la Constitución de las

Bases Orgánicas de 1843

Tena Ramírez relata que el 23 de Diciembre de 1842 el Presidente de la República Nicolás Bravo formó una Junta Nacional Legislativa para elaborar las bases constitucionales, como se acordó en el último movimiento triunfante. El 6 de Enero de 1843 al instalarse la Junta se acordó que en lugar de expedir Bases Constitucionales, realizaría una Constitución¹⁰. Fue así como el 8 de Abril del mismo año comenzó a legislarse y la Constitución de 1843 fue sancionada por el otravez Presidente. de la República el Gral. Santa Anna el 12 de Junio de 1843 y publicada 2 días después.

“Durante poco más de 3 años, las Bases Orgánicas presidieron con nominal vigencia el período más turbulento de la historia de México. Lejos de atajar las discordias internas parecía avivarlas la guerra con Norteamérica, y las facciones siguieron luchando entre si por la forma de Gobierno”¹¹

3.1.2.1 Características del Gobernador

El artículo 136 demanda la existencia de un Gobernador en cada Departamento, el cual será nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas Departamentales, las cuales sustituyen a las Juntas Departamentales. El Gobernador durará 5 años en su cargo a partir del día en que tome posesión.

Los requisitos para ser Gobernador, son enlistados por el artículo 137 el cual requiere que sea ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 35 años, natural o vecino del

¹⁰ Tena Ramírez. Op cit.Pg. 403

¹¹ I bid. Pg. 404

Departamento, tener 2 mil pesos de renta efectiva y haber servido 5 años en empleos o cargos públicos.

El artículo 145 señala que en sus causas civiles, los Gobernadores serán juzgados en primera y segunda instancia por los Tribunales Superiores de los Departamentos en que ejercen sus funciones o de aquellos cuya capital sea más inmediata, a elección del actor.

3.1.2.2 Faltas del Gobernador

El artículo 138 establece que las faltas temporales de los Gobernadores se suplirán por el vocal secular mas antiguo de la Asamblea Departamental. En caso de falta absoluta, ésta será cubierta por nueva elección en la forma prevenida en estas bases, el nombrado no podrá durar más tiempo que el que faltaba al Gobernador reemplazado.

3.1.2.3 Obligaciones y atribuciones del Gobernador

Las obligaciones de los Gobernadores de los Departamentos, son dictadas por el artículo 140:

- I. Cuidar de la conservación del orden público en el Departamento
- II. Publicar las leyes y decretos del Congreso Nacional, y los decretos del Presidente de la República
- III. Publicar y hacer cumplir los decretos de las Asambleas Departamentales
- IV. Remitir al Gobierno Supremo los decretos de las Asambleas Departamentales.

El artículo 142 establece las atribuciones de los Gobernadores de Departamentos:

- I. Devolver dentro de 8 días a las Asambleas Departamentales sus decretos cuando lo consideren contrarios a esta Constitución o a las leyes
- II. Devolver por una vez, dentro de 8 días, a las Asambleas Departamentales sus decretos que no estén en el caso del artículo anterior
- III. Nombrar las autoridades políticas subalternas del Departamento
- IV. Nombrar los empleados que se establezcan para recaudar y distribuir la Hacienda que toque al Departamento
- V. Presentar terna al Presidente de la República con acuerdo de las Asambleas Departamentales para el nombramiento de magistrados superiores, jueces letrados y asesores
- VI. Imponer multas a los empleados del Departamento que le falten al respeto en los casos y en el modo que dispongan las leyes
- VII. Vigilar para que se administre pronta justicia en el Departamento
- VIII. Ser Presidente nato de la Asamblea Departamental, con voto de ella y el de calidad en caso de empate
- IX. Disponer de la fuerza de policía para los objetos de su Institución
- X. Ser Jefe de la Hacienda Pública de su Departamento, y tener en la General la vigilancia que le concede la ley
- XI. Conceder permiso para el establecimiento de Asociaciones Públicas literarias o de beneficencia, y revisar sus reglamentos, reformando en ellos todo lo que sea contrario a las leyes o al orden público.

3.1.3 Organización de la Función Ejecutiva de Puebla en las Bases para la Administración de la República de 1853 hasta la Promulgación de la Constitución

El Partido Moderado consolidó su postura el 30 de Mayo de 1848 con la designación como Presidente de la República de Don José Joaquín Herrera. El primer pronunciamiento en contra de su régimen fue encabezado por el General Paredes, después del cual hubieron muchos pronunciamientos más que fueron debilitando el régimen federal, por lo cual los moderados eran ahora combatidos por los conservadores.

Para 1850, Tena Ramírez relata que en la Cámara de Senadores tenían mayoría los moderados y en la Cámara de Diputados la minoría de conservadores *“arrastraban a los tímidos de los partidarios del Gobierno”*¹². El 20 de Octubre de 1852 el Plan del Hospicio, auspiciado por el Clero, pedía convocar al Congreso Constituyente y proponía que Santa Anna regresara al poder.

Conservadores prestigiados consideraban que la dictadura era el único medio para poner orden al caos existente¹³. Así fue como el 17 de Marzo de 1852 Santa Anna volvió como Presidente de la República esta vez como conservador y gobernó un año sin Constitución, mientras se reunía el Congreso Constituyente para elaborarla. Fue así como el 23 de Abril de 1853 se elaboraron las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución.

¹² Ibid pg. 479

¹³ Ibid. Pg. 480

En la sección tercera de las Bases para la Administración de la República del 23 de Abril de 1853, titulada “Gobierno Interior”, el artículo 2 señala que se formará y publicará un reglamento para la manera en que los Gobernadores deberán ejercer sus funciones hasta el momento en que se publique la Constitución. Pero Tena Ramírez afirma que en un decreto expedido el 11 de Mayo de 1853 la figura de los Gobernadores se redujo a “*simples agentes del órgano Central, ya que las órdenes de éste, así como todas las demás, quedaban sujetas a la resolución del Gobierno Supremo*”¹⁴.

3.2 Régimen Federalista

3.2.1 Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1825

Durante el Virreinato la división territorial del país era conformada por Provincias, posteriormente en Intendencias y después de la Regencia y del Imperio de Iturbide surge la República¹⁵. El 31 de Enero de 1824, el Acta Constitutiva de la Federación cambió el nombre de Intendencias por el de Provincias, sin embargo el 4 de Octubre de 1824 el Sistema de Gobierno fue Republicano, con lo cual se estableció el sistema Federal y la Constitución dividió al país en 19 Estados, uno de los cuales era Puebla.

Por ello Peral asegura que Puebla fue evolucionando desde ser una Provincia, pasando por Intendencia, hasta que llega a ser un Estado. El 19 de Marzo de 1824 el Congreso Constituyente emitió un decreto en el cual el Congreso reconoce 3 funciones, las cuales son la función Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial.

¹⁴ Ibid. Pg 481

¹⁵ Peral, Miguel Angel. Gobernantes de Puebla. 1ª ed, Editorial PAC. México, D.F., 1975. pg.8

Respecto a la función Legislativa señala que el ejercicio de sus funciones residen en el Congreso quien se encuentra legítimamente instalado, que los Diputados son inviolables respecto a sus opiniones políticas y en sus causas civiles y criminales serán juzgados por el Tribunal del Congreso. El Congreso velará por la seguridad e independencia del Estado, formulando la Constitución Particular y organizando al Gobierno interior, al igual que su Hacienda Pública y su administración de Justicia¹⁶

En cuanto a la función Ejecutiva, ésta reside en la persona que designe el Congreso. El Ejecutivo se encargará de la seguridad y tranquilidad pública, sin contravenir las leyes, además de observar las que rigen. En caso de enfermedad grave, muerte o separación del Gobernador, lo sustituirá el Decano del Consejo¹⁷

La función Judicial se encargará de la pronta administración de justicia, para lo cual el Congreso establecerá Tribunales de 2ª y de 3ª instancia¹⁸

El Decreto también formula la división territorial del Estado dividiéndolo en “Partidos” de Acatlan, Atlixco, Huauchinango, Chiautla, Chicontepepec, Chietla, Cholula, Izúcar, San Juan de los Llanos, Ometepec, Puebla, Tecali, Tetela de Jonotla, Tehuacán, Tepeaca, Tepeji, Teziutlán, Tlapa, Tochimilco y Zacatlán.

¹⁶ Ibid. Pg 16

¹⁷ Ibid. Pg. 16

¹⁸ Ibid. Pg 17

Dado este decreto en la Sala de Sesiones del Congreso el 19 de Marzo de 1824, en la misma fecha comenzó a elaborar la Constitución promulgada el 7 de Diciembre de 1825. Ramón Sanchez relata que el 22 de Julio de 1825 el Proyecto de Constitución fue publicado, mientras que en la Constitución Federal, jurada en Puebla el 18 de Octubre de 1824, el artículo 4 establecía que México adoptaba para su gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal, estableciendo la división de poderes en el art. 6¹⁹.

Siendo Gobernador del Estado de Puebla el General José María Calderón la Constitución de 1825 fue jurada el 7 de Diciembre de ese año.

3.2.1.1 Poderes del Estado

El artículo 27 de la Constitución de 1825, señala que *“El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial”*²⁰. Este precepto legal no establece la composición y/o fin de cada función del Supremo Poder Estatal, a diferencia de las Constituciones que preceden a ésta, sin embargo, la Carta Magna del Estado de Puebla de 1825, contiene los títulos “Del Consejo de Gobierno” y “De los Ayuntamientos”, los cuáles son órganos directos auxiliares del Gobernador para el funcionamiento de la Administración Pública.

3.2.1.2 Características del Gobernador

El artículo 88, especifica que el poder Ejecutivo del Estado de Puebla será ejercido por un Gobernador, quien deberá tener las siguientes características que marca el artículo 89:

¹⁹ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios. 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 73

²⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, de 1825. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado

1. Debe ser nacido en el territorio de la República
2. Ser Ciudadano en pleno goce de sus derechos
3. Pertenecer a la clase secular
4. Ser mayor de treinta años
5. Tener vecindad y residencia de 5 años en el Estado de Puebla (El artículo 91 señala que la residencia no comprende a los vecinos que hayan estado fuera por un encargo público o por un fin benéfico a la patria, previo permiso del gobierno)

El artículo 90 establece que no puede ser gobernador quien sea empleado de la federación, tampoco el que no tenga la vecindad ni la residencia de 5 años en Puebla. Excepto en el caso de un comandante militar y que halla necesidad de unir los mandos, decisión que se tomará por dos tercios de los vocales presentes.

El tiempo de duración del Gobernador en su cargo será como determina el artículo 92, de 4 años.

El artículo 88 solamente señala al Gobernador como única figura ejecutiva del Estado, sin considerar la existencia de otros cuerpos que conformen el Ejecutivo y auxilien al Gobernador en sus funciones para lograr el buen funcionamiento del Estado. Sin embargo más adelante se estudiarán dos figuras que aunque no contempladas como parte de la Función Ejecutiva, si se establecen en esta Constitución para llevar acabo acciones con el fin de complementar las tareas del Gobernador.

Es interesante enfatizar que dentro de los requisitos enunciados por el artículo 89 para ser Gobernador del Estado se establece que debe pertenecer a la clase secular. Es decir como antecedente a 1825, fecha en que fue promulgada esta Constitución, la iglesia ocupaba un papel muy importante dentro de la vida política del país, como herencia del virreinato al que estuvimos sujetos y del cual acababamos de salir. Sin embargo, aún no se podía desarraigar por completo la cultura que los españoles nos legaron, por cuya razón en 1825 México convertido en un país independiente, en sus preceptos legales reflejaba aún la herencia española del virreinato.

3.2.1.3 Derechos y Facultades del Gobernador

Los derechos y facultades del Gobernador, se encuentran enumeradas en los artículos 62, 66, 71, 76, 80, 84, 106 y 130 y son las siguientes:

1. El Gobernador puede pedir que se amplie el término de la duración de sesiones del Congreso.
2. Puede convocar a sesiones extraordinarias
3. Puede presentar por escrito cualquier proyecto de ley
4. Realizar las observaciones que considere necesarias a proyectos, providencias u ordenes que emanen del Congreso, incluso a aquellas que se declaren urgentes
5. Las leyes se publican en nombre del Gobernador
6. Hace las propuestas y nombramientos de aquellos empleados del Estado que le atribuyen las leyes
7. En calidad de Jefe de la Hacienda Pública, el Gobernador dirige la Administración Pública. Así como decretar la inversión de los ingresos

8. Suspende y remueve a los empleados del Estado, sobre quienes la ley le da esa facultad
9. Expide los reglamentos de la Administración Pública, previa aprobación del Congreso.
10. Dispone de la milicia y de la policía del Estado
11. Determina los asuntos que las leyes pongan bajo su competencia

El artículo 109 determina que el Gobernador no puede ser demandado ni civil ni penalmente, hasta que concluya su gobierno, con excepción de los delitos de traición contra la independencia, cohecho o soborno, impedimento a las elecciones de diputados o a reunirse, entre otras infracciones a la Constitución, se podrán juzgar durante el período de su gobierno. Además como lo establece el artículo 110 estos delitos producen acción popular.

En el artículo 109 podemos distinguir que desde 1825 se establece el famoso fuero constitucional para los servidores públicos, en este caso para el Gobernador con sus excepciones.

3.2.1.4 Obligaciones del Gobernador

Las obligaciones del Gobernador se establecen en el artículo 107, y son las siguientes:

- I. Hacer guardar el orden público
- II. Vigilar el exacto cumplimiento de las leyes
- III. Velar por la pronta y puntual administración de justicia en los Tribunales

IV. Visitar las cárceles de la capital y de los pueblos a través de comisionados

V. Promover el desarrollo del Estado en todas las ramas

El artículo 108 determina que el Gobernador no puede disponer de la propiedad de ningún particular, ni corporación, tampoco interrumpir la posesión, uso o aprovechamiento de ella. En caso que se necesite expropiar por utilidad general, esto será decretado por el Congreso o por el Consejo.

3.2.1.5 Elección del Gobernador

El gobernador es elegido de la manera que determina el artículo 93, el cual establece que para su elección se votará mediante elección nominal por el Congreso Ordinario y por el Consejo de Gobierno, a través de sesión pública y permanente cada primero de Marzo del año en que se celebren las elecciones.

El artículo 95 señala que quien reúna más de la mitad de los votos será el gobernador electo. En caso de que ninguno de los candidatos obtenga más de la mitad de los votos, se elegirá de manera nominal entre quienes obtuvieron mayores votos. Si no se vuelve a obtener mayoría absoluta para ninguno, se decidirá en base a la suerte.

El artículo 94 dicta la manera en que se llevan a cabo las elecciones para reelección del Gobernador, para lo cual es necesario que sea votado por lo menos por dos tercios del número total de vocales. Sin embargo no se podrá reelegir por dos veces continuas.

3.2.1.6 Entrada en Funciones del Gobernador

El artículo 100 determina que el primer Gobernador Constitucional de Puebla entró en funciones el 19 de Diciembre de 1825, quien ocupó el cargo como primer Gobernador

Constitucional del Estado fue el General José María Calderón²¹. Los Gobernadores que le sucedieron debían tomar posesión de su cargo los días 1 de Mayo de los años de elecciones periódicas. Para tomar la posesión del cargo de Gobernador, estos están obligados a realizar ante el Congreso o el Consejo, el Juramento del artículo 60 de

*“Guardar y hacer guardar la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y cumplir fielmente las obligaciones de su encargo”*²²

En caso de que el Gobernador no se presente a rendir el juramento, el artículo 101 señala que éste será cesado por el Antiguo Gobernador.

3.2.1.7 Ausencia del Gobernador

El artículo 102 de la Constitución de 1825 se refiere a la ausencia del Gobernador estableciendo que si el gobernador falta a su cargo de manera temporal hasta por 6 meses, será sustituido en dicho lapso por el individuo más antiguo del Consejo, el cual será nombrado por el Estado Secular. Aunque el artículo 103 contempla la figura de un Gobernador Interino, también para las faltas de no más de 6 meses del Gobernador, el interino será nombrado por el voto afirmativo de dos tercios de los diputados presentes en el Congreso.

²¹ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación, Legislaturas y Recintos Parlamentarios 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. México, D.F., 2001. pg. 74

²² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, de 1825. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado

Para el caso en que la ausencia del Gobernador sea de más de 6 meses o definitiva, el artículo 104 señala que se elegirá Gobernador de la misma manera y con las mismas solemnidades que en elecciones periódicas.

Aquel que ha sido Gobernador un año continuo y quiera reelegirse, requiere del voto afirmativo de dos tercios del número total de vocales, tal como se establece en el artículo 105.

3.2.1.8 Del Consejo de Gobierno

El artículo 116 nos indica que la composición del Consejo de Gobierno será por 5 miembros propietarios, de los cuales mínimo 4 serán del Estado Secular. Como lo señala el artículo 128 las opiniones que los consejeros manifiesten como observaciones a las leyes y en discusiones, serán inviolables, a menos que vayan en contra de la religión del Estado o la Forma de Gobierno, la cual es Representativa, Popular y Federal.

Para formar Consejo, el artículo 129 dispone que se necesita por lo menos la concurrencia de tres de sus vocales. Para presidir el Consejo, el artículo 130 establece que debe ser el Gobernador y cuando no sea necesaria su presencia, presidirá el consejero mas antiguo en nombramiento.

Los artículos 59, 62, 66, 71, 76, 80, 93, 106, 124, 131, 157 y 168 nos señalan las atribuciones del Consejo:

1. Puede prorrogar las elecciones
2. Puede convocar a elecciones extraordinarias

3. Puede proponer cualquier proyecto de ley
4. Puede hacer observaciones a un proyecto de ley, providencia u orden, incluso si estas son de carácter urgente
5. El Consejo junto con el Congreso Ordinario, elegirán al Gobernador
6. Cuando el Congreso se encuentre en receso, el Consejo aprobará los Reglamentos de la Administración Pública, expedidos por el Gobernador
7. El Consejo podrá determinar la imposibilidad física de una persona para que forme parte del mismo
8. Da dictámen al Gobernador en los asuntos en que sea consultado
9. Vela sobre las infracciones de la Constitución y da cuenta de ellas al Congreso
10. Debe tener total conocimiento de la Hacienda Pública y Municipal, de las mejoras que se puedan realizar, de la conducta de los empleados y proponer al Congreso las reformas que juzgue convenientes.
11. El Consejo elegirá por suerte a uno de tres letrados para dirimir las competencias del Tribunal de tercera instancia y para conocer del recurso de nulidad.

3.2.1.9 Del Secretario de Gobierno

La figura del Secretario de Gobierno, se prevé en el artículo 112, el cual afirma que el Gobernador tendrá un Secretario. El artículo 113 establece el límite de que quien no pueda ser elegido diputado, tampoco puede ser Secretario de Gobierno.

Para que las disposiciones del Gobernador se lleven a cabo, requieren de la firma de autorización del Secretario de Gobierno. Si estas disposiciones van en contra de la

Constitución o leyes vigentes dirigidas a la administración interior, el responsable será el Secretario de Gobierno.

3.2.1.10 Reformas Constitucionales de 1831

Siendo Presidente de la República Vicente Guerrero y Gobernador del Estado de Puebla Patricio Furlong, Sanchez Flores menciona que en el marco de la lucha entre centralistas y federalistas, así como por la expulsión de los españoles de tierras mexicanas, para Diciembre de 1829 el Congreso disolvía la milicia cívica y destituyó a Furlong, nombrando como Gobernador al Gral. Juan José Andrade. De este modo el 2 de Mayo de 1830 se instaló el Segundo Congreso Constitucional de Puebla, el cual fue diluido por las luchas entre centralistas y federalistas, estableciéndose el Tercer Congreso Constitucional en Enero de 1831²³.

A este Congreso le correspondía por ley realizar las reformas necesarias a la Constitución de 1825, ya que ésta en su artículo 180 demandaba que hasta 1831 se podrían realizar reformas a la Constitución, por ello los diputados del Tercer Congreso se dispusieron a realizar las reformas necesarias.

Así fue como puntualiza Sánchez Flores que el 25 de Mayo de 1831 los Diputados locales se reunieron para dar a conocer en sesión pública las reformas a la Constitución del Estado.

3.2.1.10.1 Características del Gobernador

²³ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 93

En las Reformas Constitucionales de 1831, aquellas hechas al Ejecutivo son las siguientes. Sobre las características del Gobernador la reforma número 12²⁴ nos menciona que en el artículo 90 de la Constitución de 1825 que se refiere a los impedimentos para ser Gobernador como el que no puede ser Gobernador quien sea empleado de la Federación, ni el que carezca de vecindad y residencia de 5 años en el Estado, solo en el caso de ser comandante militar y de que exista la necesidad de unir los mandos, calificada por dos tercios de los vocales presentes, se suprime en las reformas de 1831 únicamente la carencia de la residencia, quedando solo en la reforma la carencia de vecindad de 5 años en el estado, lo demás queda igual.

Al artículo 91 de la Constitución de 1825 que a la letra dice *“La residencia de 5 años no comprende a los vecinos que estén, o hayan estado fuera con encargo público, o con fin benéfico a la patria, supuesto permiso del Gobierno”*, corresponde la reforma 13²⁵, la cual solamente establece que a los naturales del Estado no se exigirá vecindad. Es decir, para 1831 quien era natural del Estado y aspirara a ser Gobernador del mismo, no había necesidad de contar con una vecindad de 5 años, incluso podía vivir fuera del Estado de Puebla y llegar a vivir a él al momento de ocupar la silla gubernamental.

3.2.1.10.2 Del Secretario de Gobierno

Sobre el Secretario de Gobierno el artículo 113 de la Constitución de 1825 dispone que *“El ciudadano que no pueda ser elegido Diputado, tampoco podrá ser Secretario de Gobierno”*, cerrándose con este dispositivo legal a cualquier persona que no haya sido

²⁴ Reformas Constitucionales de 1831, a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1825. pg. 10. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado

²⁵ Ibid. Pg. 10

Diputado la posibilidad de aspirar al cargo de Secretario de Gobierno. Esta situación cambia cuando en las reformas de 1831 la reforma 14 modifica el artículo 113 con la excepción de que si pueden ser Secretarios de Gobierno los empleados de nombramiento del mismo, siempre que cumplan con los demás requisitos.

3.2.2 Constitución del Estado de Puebla de 1861

Para llegar a la elaboración de la Constitución de 1861, Sanchez Flores plantea un marco histórico de guerra y división. En 1861 tras varios gobiernos, el Gobernador Francisco Ibarra Ramos fue quien reunió al Congreso que elaboraría la nueva Constitución. Los trabajos de esta Legislatura para la Constitución, se basaron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Esta era una Constitución completamente liberal y estuvo poco tiempo en vigencia debido a la invasión francesa y el Imperio de Iturbide desde el 20 de Mayo de 1863 hasta el 2 de Abril de 1867, fecha en que el Gral. Porfirio Díaz se instala en la Plaza de Puebla para la República²⁶.

3.2.2.1 Poderes del Estado

Sobre los Poderes del Estado el artículo 6 de la Constitución poblana de 1861 establece lo siguiente:

“El ejercicio del Supremo Poder del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero reside en el Congreso; el segundo en el Gobernador y sus secretarios, los jefes

²⁶ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg. 116

políticos y ayuntamientos; y el tercero en los ministros de los Tribunales Superiores, Jueces de Primera Instancia; no pudiéndose reunir dos o mas poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo”²⁷.

Para 1861 la Constitución ya era más precisa en cuanto a la división del ejercicio del Supremo Poder del Estado. En esta Constitución además de establecer las 3 funciones del supremo poder, a diferencia de la de 1825, ésta establece la composición de las 3 funciones.

La función ejecutiva en 1861 señala al Gobernador como el Jefe, sin embargo toma en cuenta a sus Secretarios, Jefes Políticos y Ayuntamientos como parte integral del ejecutivo.

3.2.2.2 Características del Gobernador

El artículo 53 que da inicio al título del Ejecutivo, nos menciona que el ejercicio del ejecutivo recae en un ciudadano que será oficialmente nombrado “Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla”. Sin embargo como ya se mencionó el artículo 6 determina que el Ejecutivo además de depositarse en el Gobernador, también se incluyen en él otros órganos ya expuestos anteriormente

Es pertinente puntualizar que en la Constitución de 1825, el artículo 88 señalaba que “el Supremo Poder Ejecutivo del Estado” se ejercía por un Gobernador. La diferencia que existe entre el artículo 88 de la Constitución de 1825 y el artículo 53 de la Constitución de 1861, es que en la de 1825 era únicamente en el Gobernador en quien recaía la función

²⁷Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1861. pg. 5. Texto consultado en la Biblioteca del H. Congreso del Estado

ejecutiva, y se auxiliaba por un Consejo de Gobierno para facilitar sus tareas; a diferencia de la Constitución de 1861 donde si bien el artículo 53 habla del Gobernador como el único depositario de la función ejecutiva, el artículo 6 explica con mucha claridad la composición de esta función donde incluye además del Gobernador, a sus secretarios, los jefes políticos y ayuntamientos.

Los requisitos para ser Gobernador, se establecen en el artículo 55 el cual nos menciona el ser mexicano por nacimiento en el ejercicio de los derechos de ciudadano, tener 30 años cumplidos el día de las elecciones, tener una residencia de 2 años mínimo en el Estado, pertenecer al estado secular y no ser empleado o comisionado del Gobierno Federal.

Cabe destacar que en las reformas constitucionales de 1831 a la Constitución de 1825, se modificaron los impedimentos para ser Gobernador, de los cuales uno consistía en que si la persona no tenía una vecindad y una residencia de 5 años mínimo no podía ser Gobernador, de estos 2 requisitos se suprimió para las reformas de 1831 la residencia quedando únicamente la vecindad, y en la Constitución de 1861 se vuelve a tomar como requisito la residencia, dejando fuera la vecindad, además el tiempo de residencia mínimo requerido para 1861 disminuyó a 2 años.

El artículo 56 nos establece que el Gobernador durará 4 años en su cargo, tomando posesión el 1 de Octubre y no podrá ser reelecto hasta que haya pasado un período. Similar a la Carta Magna del Estado de Puebla de 1825, donde no se puede reelegir por 2 períodos continuos.

El lugar de residencia del Gobernador es el determinado por el artículo 57, el cual sitúa al Gobernador en el mismo lugar donde resida el Congreso. En contraste con la Constitución de 1825 donde no especifica el lugar donde debe residir el Gobernador.

3.2.2.3 Atribuciones y Deberes del Gobernador

Las atribuciones y deberes del Gobernador son redactados por el artículo 60 de la Carta Magna del Estado de Puebla:

- I. Cuidar de la Seguridad del Estado y sus habitantes en sus derechos y garantías
- II. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes generales y los acuerdos del Congreso del Estado
- III. Formar los reglamentos de las distintas ramas de la Administración Pública
- IV. Declarar al Congreso sus observaciones sobre leyes, decretos y acuerdos que éste le remita, y emitir su juicio sobre los proyectos de ley cuando se lo pida el Congreso
- V. Enviar al Congreso las leyes y acuerdos que juzgue convenientes
- VI. Pasar al Congreso y en su receso a la diputación permanente los expedientes y las peticiones que aquel deba resolver
- VII. Mandar y disciplinar a la guardia nacional del Estado
- VIII. Cuidar que los Tribunales Superiores administren justicia con puntualidad y exactitud
- IX. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias
- X. Presentar al Congreso el presupuesto de gastos del próximo año y la cuenta de gastos para su aprobación
- XI. Nombrar y remover libremente a los Secretarios

- XII. Elegir y remover con causa a todos los empleados públicos, cuyo nombramiento no esté determinado en esta Constitución o no esten contemplados en las leyes u otras autoridades
- XIII. Constituirse con sus Secretarios en junta electoral para el escrutinio y declarar electo jefe político al que haya obtenido mayor número de votos
- XIV. Suspender jefes políticos, alcaldes y miembros de los Ayuntamientos, que abusen de sus facultades administrativas
- XV. Suspender y privar de sueldo a los empleados de Gobierno y Hacienda que infrinjan las leyes
- XVI. Cuidar la recaudación de los caudales públicos
- XVII. Asistir a la apertura y clausura de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso

En contraste con las prerrogativas, facultades y obligaciones del Gobernador decretadas en la Constitución de 1825, las atribuciones y deberes del Gobernador en 1861 son muy variantes. La obligación consignada en el artículo 107 fracción IV de la Constitución de 1825 sobre la visita del Gobernador a las cárceles del Estado por medio de comisionados, fue omitida en la de 1861. Además de las facultades y deberes impuestas al Jefe del Ejecutivo en 1825, en 1861 se sumaron otras al artículo 60 como las fracciones II, VI, V, VI, IX, 1X, XIII (esta facultad no existió en 1825 porque no se preveía la figura de los Jefes Políticos, solamente Ayuntamientos), 14 (no se contempla en 1825 como consecuencia de la ausencia de la figura de Jefes Políticos) y XVII.

En la Constitución de 1861 se puede distinguir a través de las facultades y deberes del Gobernador, que el Ejecutivo y el Legislativo se encontraban muy ligados, situación que en la Constitución de 1825 no se observa.

3.2.2.4 Elección del Gobernador

El artículo 54 dispone que el Gobernador será electo directamente en primer grado por el pueblo. El Congreso hará el escrutinio y declarará por una ley quien es el Gobernador, con arreglo a las fracciones II y III del artículo 36.

Un aspecto muy importante surge en la Constitución de 1861, en cuanto a la elección del Gobernador, pues éste ahora es elegido por el pueblo viviéndose en estos días la plena democracia del pueblo para elegir a sus gobernantes. En esa época el Gobernador podía reelegirse después de pasado un período, al igual que en la Constitución de 1825

De 1825 hasta antes de 1861 los Gobernadores eran elegidos nominalmente por el Congreso Ordinario y el Consejo de Gobierno, es decir en estos tiempos la democracia era limitada y no por elección popular.

3.2.2.5 Faltas del Gobernador

El artículo 58 prevé las faltas temporales del Gobernador. En aquellas ausencias que no excedan de 15 días, el Gobernador será sustituido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Si la falta excede de ese tiempo sin ser absoluta se sustituirá por el ciudadano a quien elija el Congreso o la Diputación Permanente de entre los que hayan obtenido mayor número de votos para el cargo. En caso de que la falta del Gobernador sea absoluta, el

artículo 59, nos señala que el pueblo será convocado a nuevas elecciones y el elegido sólo cubrirá el tiempo que le faltaba al propietario para concluir el período constitucional.

La falta temporal del Gobernador considerada en la Constitución de 1825 era de hasta 6 meses y era cubierta por la persona mas antigua del Consejo nombrada por el Estado Secular. En la Constitución que nos ocupa la falta temporal del Gobernador es considerada hasta por 15 días donde será sustituido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Para las faltas definitivas ambas constituciones siguen el mismo criterio, sin embargo en la de 1825 no se establece si el Gobernador sustituto solo concluirá el período constitucional ya iniciado, o ssiniciará un nuevo período constitucional.

3.2.2.6 De los Secretarios de Gobierno

El artículo 63 menciona que para el despacho de los negocios públicos habrá 4 Secretarios de Gobierno, cada uno con sus respectivas ramas. La función de los Secretarios es definida en el artículo 64 como cuerpo consultivo.

Los requisitos para ser Secretario de Gobierno son señalados por el artículo 65, el cual establece que se requiere ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, con 2 años de residencia en él y tener 25 años.

Sobre esta figura en la Constitución de 1825 solo se contempla un Secretario de Gobierno a diferencia de la de 1861 en la que hay 4 Secretarios de Gobierno. Además en la Constitución de 1861 no existe la limitante de tener que ser Diputado para poder ser Secretario de Gobierno, situación existente en la de 1825, al contrario ahora se establece el

ser ciudadano del Estado con capacidad de ejercicio, tener una residencia de 2 años mínimo y tener 25 años.

3.2.2.7 De los Ayuntamientos

El artículo 74 da origen a los ayuntamientos al dictar que en todas las municipalidades habrá un Ayuntamiento y en los demás pueblos que lo conforman habrán Juntas Municipales compuestas por un Alcalde, un Regidor y un Síndico Procurador. Una ley posterior determinará el número de miembros de los Ayuntamientos.

Para ser miembro de los Ayuntamientos, Alcalde o Procurador el artículo 76 establece que se necesita ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, ser mayor de 25 años y vecino de la municipalidad o pueblo con residencia de 1 año.

El artículo 79 enumera las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

- I. Acordar toda obra de utilidad pública y los fondos necesarios
- II. Recabar los impuestos municipales
- III. Indicar al Congreso las leyes que juzgue oportunas
- IV. Administrar los fondos municipales, los de las casas de beneficencia y los de la educación primaria
- V. Cuidar de la Salubridad Pública, del orden, de las buenas costumbres y de la policia en todas sus ramas
- VI. Cuidar de todos los objetos de Administración general y local
- VII. Nombrar y remover con causa a su Secretario, Tesorero, Administrador y empleados de sus oficinas

La organización y atribuciones de los Ayuntamientos en la Constitución de 1825 se contemplan como objeto de una ley reglamentaria en su artículo 133.

3.2.2.8 De los Jefes Políticos

En la Constitución de 1825 los Jefes Políticos no son previstos. En la Carta Magna del Estado de Puebla de 1861 el artículo 68 menciona que el Gobierno económico de cada distrito estará a cargo de un ciudadano que será nombrado Jefe Político. Los jefes políticos serán nombrados como lo establece el artículo 69 por el pueblo, declarando su nombramiento el gobernador y sus secretarios y durará en el cargo 2 años.

Para ser Jefe Político, el artículo 70 dicta que se requiere ser ciudadano del Estado con ejercicio de sus derechos, tener 2 años de vecindad en el mismo y ser mayor de 25 años.

El artículo 71 enumera las facultades de los Jefes Políticos:

- I. Nombrar y remover con causa a los empleados de su jefatura
- II. Presidir al Ayuntamiento de la cabecera de su Distrito
- III. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos legales de los Ayuntamientos y suspender aquellos que fueren contrarios a las leyes
- IV. Cuidar de la buena administración de los fondos de los Ayuntamientos
- V. Disponer de la Guardia Nacional y de la Fuerza de Seguridad
- VI. Conservar el orden y la tranquilidad en los pueblos de su Distrito
- VII. Velar por el cumplimiento de los bandos de justicia

- VIII. Visitar frecuentemente los establecimientos de beneficencia y remediar inmediatamente las faltas que en ellos advierta
- IX. Publicar las leyes luego que las reciba y vigilar sobre su observancia
- X. Incitar a los jueces de Primera Instancia y a los alcaldes para que administren pronta y cumplida justicia

3.2.3 Constitución del Estado de Puebla de 1870

El 14 de Agosto de 1867 se abrió una convocatoria para la celebración de elecciones presidenciales²⁸, el restablecimiento del Senado y la existencia de la figura del veto presidencial para las resoluciones de la función Legislativa. Sin embargo el Gobernador poblano el General Juan N. Méndez se opuso a dicha convocatoria por estar a favor de la libertad absoluta del Legislativo. La postura del Gral. Méndez iba en contra de la voluntad del entonces Presidente Benito Juárez, por lo cual el General fue destituido de su cargo y su lugar lo ocupó el Coronel José de la Luz Palafox.

Sánchez Flores menciona que al celebrarse las elecciones, el Gobernador electo fue Rafael García, quien por diversos conflictos fue obligado a renunciar y lo sustituyó el Gobernador Ignacio Romero Vargas, quien por un decreto instaló al Tercer Congreso Constituyente en Diciembre de 1870.

²⁸ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 121

Por iniciativa del Gobernador se introdujo en la Constitución el Sistema Bicameral de Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, idea que trajo de Europa siendo prisionero de guerra en Francia.

“No se tienen noticias de que esta Constitución pusiese en práctica el Sistema Bicameral en el Estado, pues no se conoce la nomina de los Senadores.....por la penuria en que vivía el Estado, le fue imposible al Gobernador Romero Vargas llevar a cabo su brillante proyecto y se le suspendió no obstante de estar vigente”²⁹

3.2.3.1 Poderes del Estado

El artículo 6 de la Constitución Poblana de 1870³⁰ dicta que el ejercicio del Supremo poder del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero reside en la Asamblea General, la cual está compuesta por dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, el Ejecutivo esta conformado por el Gobernador, Consejo y Secretario de Gobierno, Jefes Políticos y Presidentes de los Ayuntamientos y de las Juntas Municipales, y el Judicial formado por Tribunales y Juzgados.

El sistema bicameral mencionado anteriormente está encabezado por la Asamblea General conformada por las Cámara de Diputados y Senadores, sistema innovador que hasta ese momento no existía en las Constituciones de 1825 y de 1861, aún cuando lo más probable es que este sistema no se haya realizado en la practica. La función Ejecutiva del Estado para 1870 además de que en 1861 se incluyeran aparte del Gobernador a sus Secretarios,

²⁹ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 122

³⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, de 1870. Texto consultado en la Biblioteca del H. Congreso de Puebla

Jefes Políticos y Ayuntamientos, en 1870 se vuelve a reducir a un solo Secretario de Gobierno como en 1825 y se suman al Ejecutivo un Consejo, y las Juntas Municipales

3.2.3.2 Características del Gobernador

El artículo 68 declara que el Ejecutivo se deposita en el “Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla”

Los requisitos para ser Gobernador son dictados por el artículo 70:

1. Ser mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos como ciudadano
2. Tener 30 años cumplidos el día de la elección
3. Ser residente de por lo menos 2 años en el Estado
4. Pertenecer al Estado Secular
5. No tener cargo, empleo o comisión del Gobierno General

El Gobernador durará en su cargo 4 años tal y como lo señala el artículo 71 y entrará en funciones el 2 de Abril. El artículo 73 dispone que el Gobernador residirá en el mismo lugar de residencia de la Asamblea General, y no puede separarse del lugar por más de 2 días sin permiso previo del Senado y en su receso de la Diputación Permanente. Si el Gobernador se ausenta por menos de 2 días solo basta con que de aviso.

Las características del Gobernador en la Constitución de 1870 son muy similares a las de la de 1861, los mismos requisitos para ocupar el cargo, 4 años de duración en el cargo, el nombre oficial del Gobernador, el lugar de residencia del Gobernador.

La diferencia de las características de 1861 con las de 1870, es que el Gobernador en la Constitución que nos ocupa toma posesión el 2 de Abril, en su antecesora es el 1 de Octubre. Otra diferencia es que en la Constitución de 1870 el artículo 73 prevé la separación del Gobernador del lugar y la de 1861 no dicta nada al respecto.

3.2.3.3 Atribuciones y Deberes del Gobernador

El artículo 74 establece las atribuciones y deberes del Gobernador:

- I. Cuidar de la seguridad del Estado y sus habitantes en sus derechos y garantías legales
- II. Publicar cumplir y hacer cumplir las leyes generales y las leyes, decretos y acuerdos de la Asamblea General
- III. Formar los reglamentos de la Administración Pública
- IV. Devolver a la Asamblea General con observaciones las leyes, decretos y acuerdos que este le remita para su sanción y publicación y emitir su juicio sobre proyectos de ley cuando alguna Cámara se lo pida
- V. Iniciar ante la Asamblea las leyes y acuerdos que juzgue convenientes
- VI. Pasar a la Asamblea los expedientes y peticiones que ella deba resolver y en su receso a la Diputación Permanente
- VII. Mandar y disciplinar a la Guardia Nacional del Estado
- VIII. Cuidar que los Tribunales y Juzgados administren justicia con puntualidad y exactitud
- IX. Pedir con acuerdo del Consejo a la Diputación Permanente, que convoque a la Asamblea General a sesiones extraordinarias o a esta que prorrogue sus sesiones
- X. Presentar a la Asamblea General el presupuesto de gastos del próximo año y la cuenta de gastos del año anterior para su aprobación

- XI. Dar cuenta cada 2 años a la Asamblea General del estado que guarda la Administración Pública
- XII. Nombrar y remover libremente al Secretario del Despacho y demás empleados públicos, cuyo nombramiento no este contemplado en esta Constitución o en las leyes u otras autoridades
- XIII. Nombrar a los jueces de los Tribunales de primera instancia, a los de los demás Tribunales de Sentencia y a los Procuradores de primera instancia
- XIV. Suspender a los empleados del Gobierno que abusen de sus facultades administrativas
- XV. Cuidar de la legal recaudación e inversión de los caudales públicos
- XVI. Presentarse a la apertura y clausura de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Asamblea General
- XVII. Conceder o denegar la gracia de legitimación
- XVIII. Conceder o denegar indulto a los reos del Estado
- XIX. Conceder habilitación de edad a los menores que lo soliciten fundadamente
- XX. Aprobar o reprobado los presupuestos de gastos y planes de arbitrios de los ayuntamientos
- XXI. Constituirse con los miembros del Consejo en jurado de hecho para enjuiciar a los Jefes Políticos por delitos comunes y faltas oficiales

El artículo 75 impone al Gobernador la obligación de en su período visitar al menos la cuarta parte de los Distritos del Estado, removiendo administrativamente todas las barreras que se presenten para el progreso de los pueblos.

A diferencia de las atribuciones y deberes del Gobernador en la Constitución de 1861, en la de 1870 respecto a la facultad de la fracción 9 del artículo 74 el Gobernador podía convocar a sesiones extraordinarias pero con acuerdo del Consejo a través de la Diputación Permanente a diferencia de la de 1861 donde el Gobernador convocaba por si sin ser necesario acuerdo con ningún cuerpo. En 1861 la facultad del Gobernador de constituirse con sus Secretarios en Junta electoral para hacer el escrutinio y declarar electo Jefe Político, se suprimió en la Constitución de 1870. Otras facultades y deberes que se sumaron en 1870 a las ya existentes en 1861 fueron las fracciones 17, 18, 19 y 21 del artículo 74.

Otra diferencia muy leve es que en la anterior Constitución al hablar del órgano Legislativo se referían al Congreso, ya que éste estaba formado únicamente por Diputados y en la actual Constitución se menciona Asamblea General por estar formada por dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores.

3.2.3.4 Límites a las facultades del Gobernador

El artículo 76 establece los límites a las facultades del Gobernador:

1. Mandar personalmente en campaña la Guardia Nacional sin permiso de la Asamblea General
2. Ausentarse sin los requisitos del art. 73
3. Suspender las elecciones ni impedir que se celebren en los días que marca la ley
4. Suspender o impedir las sesiones de la Asamblea General, ni objetar sus determinaciones solo en las condiciones que establece la ley
5. Inmiscuirse en la administración de justicia, ni disponer durante el juicio de los reos
6. Atacar las garantías que las leyes conceden al hombre

3.2.3.5 Elección del Gobernador

La elección del Gobernador se realiza conforme al artículo 69 donde se determina que será electo directamente en primer grado por el pueblo. La Asamblea General hará el escrutinio y declarará por una ley quien es el Gobernador.

Ya desde la Constitución de 1861 se reformó la elección del Gobernador a elección popular, y el escrutinio en la Constitución de 1870 establece que lo realiza la Asamblea General, porque no olvidemos que en esta nueva legislación el sistema era bicameral y se conjugaba en una Asamblea General.

3.2.3.6 Falta del Gobernador

El artículo 72 nos dicta que las faltas temporales del Gobernador que no excedan de 3 meses, se cubrirán por el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia. Las que sobrepasen los 3 meses sin ser absolutas se cubrirán por el ciudadano que elija la Asamblea General entre 4 de los que proponga el Consejo de Gobierno.

Si la falta es absoluta, el Gobernador será nombrado por el que elija el pueblo y entrará a desempeñar su cargo por el tiempo que falte para concluir el período constitucional.

La única diferencia entre esta Constitución y la de 1861, es que la de 1870 establece como ausencia temporal hasta 3 meses para que el Gobernador sea sustituido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y la de 1861 establece 15 días, además de que en el caso de que se excedan estos términos en la Constitución de 1861 se sustituirá por uno de los que

hayan obtenido mas votos y en la de 1870 por uno de los 4 que proponga el Consejo de Gobierno.

3.2.3.7 Del Secretario Gobierno

El artículo 80 dicta la función del Secretario de Gobierno, el cual se encargará del despacho de los negocios públicos y autorizará con su firma todas las disposiciones, sin cuyo requisito no se obedeceran. Además será responsable de las disposiciones que autorice cuando éstas vayan en contra de la Constitución y leyes generales y particulares.

Los requisitos para ser Secretario de Gobierno son estipulados por el artículo 81 requiriéndose las mismas calidades que exige la Constitución de 1861. En 1870 vuelve a ser un solo Secretario de Gobierno como fue en 1825, a diferencia de 1861 que se establecían 4.

3.2.3.8 Del Consejo de Gobierno

El Consejo de Gobierno estará compuesto como lo dicta el artículo 77, por 6 miembros nombrados por el Ejecutivo. El cargo de Consejero es honorario. El artículo 78 declara que el Presidente del Consejo será el Gobernador.

Las atribuciones del Consejo son establecidas por el artículo 79:

- I. Hacer al Presidente las observaciones que crea conducentes para una mejor administración
- II. Acordar con el Presidente la convocación de la Asamblea General para sesiones extraordinarias, debiendo concurrir en el caso el voto de las dos terceras partes de los Consejeros presentes

- III. Dar su dictámen en las consultas que le haga el Presidente
- IV. Ejercer las atribuciones que le corresponde conforme a los artículo 73 (Dar el Senado o en sus recesos la Diputación Permanente al Gobernador el permiso para separarse del lugar de su residencia) y 74 fracción XXIV (Constituirse con el Gobernador en Jurado de hecho para enjuiciar a Jefes Políticos)

El cuerpo de Consejo de Gobierno nace en la Constitución de 1870, ya que en la de 1861 no se contemplaba, como lo podemos apreciar en la Constitución de ese año en el artículo 6 donde no lo incluye como parte del Ejecutivo, y tampoco en ningún título de dicha Constitución.

3.2.3.9 De los Ayuntamientos y Juntas Municipales

El artículo 90 define que en cada municipalidad habrá un Ayuntamiento y en los pueblos que las forman habrán Juntas Municipales compuestas de un Alcalde, un Regidor y un Síndico Procurador. La elección de los Ayuntamientos, Alcaldes y Procuradores, la establece el artículo 91 a través de la elección popular en segundo grado y durarán en su cargo 2 años.

Para ser miembro de Ayuntamiento, Alcalde o Procurador el artículo 92 establece que deben ser ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos, mayores de 25 años y vecino de la municipalidad o pueblo con residencia de 1 año.

El artículo 95 determina las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

- I. Acordar toda obra de utilidad pública local y los arbitrios o fondos necesarios

- II. Recaudar previa autorización del Congreso los impuestos municipales y los arbitrios invirtiéndolos en los objetos a que sean destinados
- III. Iniciar a la Asamblea General las leyes que juzgue oportunas
- IV. Administrar los fondos municipales, los de las casas de residencia de sus respectivas localidades y los de la educación primaria por medio de sus miembros o de los administradores que nombren
- V. Cuidar de la salubridad pública, del orden, de las buenas costumbres y de la policía
- VI. Cuidar de todos los objetos de Administración General y local que designen las leyes
- VII. Nombrar y remover con causa a su Secretario, Tesorero, Administrador y empleados de sus oficinas

Sobre la composición de las Municipalidades y Juntas Municipales y los requisitos para ocupar los cargos de Alcalde, Regidor y Síndico Procurador, las Constituciones de 1861 y la de 1870 establecen los mismos dispositivos legales. En la Constitución de 1870 se establece la forma de elegir a Alcaldes, Regidores y Síndicos Procuradores, medida no establecida en su Constitución antecesora. Sobre las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos, estas tampoco sufren cambios de la Constitución de 1861 a la de 1870, siguen siendo las mismas.

3.2.3.10 De los Jefes Políticos

Los Jefes Políticos se establecen en el artículo 85, el cual dispone que los Jefes Políticos serán nombrados directamente por el Gobernador y removidos cuando lo juzgue conveniente. El artículo 86 nos dice que para ser Jefe Político se requiere se ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos y ser mayor de 25 años.

Las atribuciones de los Jefes Políticos son consideradas en el artículo 87:

- I. Nombrar y remover con causa a los empleados de su jefatura, dando cuenta al Gobierno
- II. Visitar por lo menos una vez en su período el Distrito que el pueblo ha puesto a su cuidado
- III. Presidir al Ayuntamiento de la cabecera de su Distrito
- IV. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos legales de los Ayuntamientos y suspender aquellos que sean contrarios a las leyes
- V. Cuidar de la buena inversión de los fondos de los Ayuntamientos
- VI. Disponer de la Guardia Nacional y de la Fuerza de Seguridad conforme a la ley
- VII. Conservar el orden y la tranquilidad en los pueblos de su Distrito
- VIII. Velar por el cumplimiento de los bandos de policia
- IX. Visitar continuamente los establecimientos de beneficencia y solucionar inmediatamente las faltas que en ellos advierta
- X. Publicar las leyes luego que las reciba y vigilar por su observancia
- XI. Incentivar a los Jueces de primera instancia y a los Alcaldes para que administren pronta y cumplida justicia

La forma de elegir al Jefe Político en esta Constitución es diferente a la manera establecida por la Constitución de 1861, ya que en aquella los Jefes Políticos eran elegidos por el pueblo y en la de 1870 son directamente elegidos por el Gobernador. Otra diferencia importante en la evolución de los Jefes Políticos, radica en los requisitos exigidos por las Constituciones, la de 1861 exigía una residencia de 2 años como mínimo., y en la de 1870

no es necesario este requisito. Además la duración en su cargo en 1861 era de 2 años, y en la de 1870 es hasta que el Gobernador lo estime conveniente. Las facultades de los Jefes Políticos no sufren cambios de 1861 a 1870.

3.2.4 Constitución del Estado de Puebla de 1880

Sánchez Flores relata que en la década de los 70's se vivía un ambiente de incertidumbre después de la intervención de los ejércitos de Napoleón III. El 1 de Enero de 1876 se creó el Plan de Tuxtepec siendo Lerdo Presidente de México, y fue expedido en Xochiapulco el 6 de Febrero del mismo año, este Plan contribuyó a modificar los tiempos de crisis del país³¹.

El 19 de Noviembre de 1876 Porfirio Díaz entró a Puebla y nombró Gobernador del Estado a José María Couttolenc. A partir de 1877 en Puebla se impuso la paz, lo cual trajo como consecuencia un período de desarrollo. La población del Estado aumentó, se redujo el movimiento de población que salía de varias regiones del Estado a la ciudad de Puebla, la economía fue mejorando, se introdujo la industria del café, cerámica, vidrios, sombreros de fieltro, papel, mosaicos, cemento, cerillos, licores, cervezas, dulces, almidón, cajas de cartón, cigarros, muebles, hilos, etc...³².

En este marco histórico de desarrollo, el 15 de Julio de 1880 siendo Gobernador del Estado Don Juan Crisóstomo Bonilla, el V Congreso Constitucional expidió el decreto número 486 en el que *“se pretendía realizar una revisión exhaustiva de la Constitución Local,*

³¹ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 127

³² Ibid. Pg.128

pretendiendo reformar la promulgada en 1861. Así como modificar las reformas del Tercero Constitucional (1870)”³³.

3.2.4.1 Poderes del Estado

El artículo 6 de la Constitución de 1880 demanda que el ejercicio del Supremo poder del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo se deposita en el Congreso; el Ejecutivo en el Gobernador con los Secretarios del Despacho, Jefes Políticos, Ayuntamientos y Juntas Auxiliares; y el Judicial en los Tribunales Supremo y Superior, Jurados, Jueces de primera instancia, de sentencia y de paz³⁴.

Como fue en las Constituciones de 1825 y de 1861, en esta Constitución vuelve a establecerse para la función Legislativa un sistema unicameral formado solo por un Congreso de Diputados. Por los datos relatados por Sanchez Flores anteriormente, es posible que el sistema bicameral de la Constitución de 1870 se haya suprimido en 1880 por no haberse llevado a cabo en su época, Otra razón puede ser que este proyecto de 2 Cámaras fue creado por el Gobernador de esos tiempos Ignacio Romero Vargas, por su experiencia vivida en Francia como prisionero de guerra y por lo tanto tal sistema bicameral no se toma en cuenta para la nueva Constitución por ser ésta de carácter desarrollista.

Para 1880 la función Ejecutiva es renovada suprimiendo al Consejo de Gobierno, al Secretario de Gobierno sustituyendolo los Secretarios del Despacho, las Juntas Municipales

³³ Sánchez Flores. Op cit. Pg. 129

³⁴ Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1880. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado.

cambian su nombre por Juntas Auxiliares tal cual se denominan en la actualidad y sigue formando parte del Ejecutivo el Ayuntamiento.

La evolución de la función Judicial para 1880 es más precisa cambiando la denominación de Tribunales y Juzgados y puntualizando en Tribunal Supremo y Superior, Jurados, Jueces de primera instancia, de sentencia y de paz

3.2.4.2 Características del Gobernador

Sobre la evolución de la figura del Gobernador en la Constitución de 1880 sobre las Características del Gobernador, el artículo 52 denomina al Gobernador como “Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla”. Para ser Gobernador del Estado el artículo 53 menciona que se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de 30 años, estar en el ejercicio de los derechos de ciudadano del Estado, haber residido 5 años en el Estado, no estar ejerciendo, ni aún accidentalmente el mismo cargo, no ser ministro de algún culto.

La duración en el cargo de Gobernador, es señalado por el artículo 55 de 4 años, tomando posesión el 1 de Febrero, sin poder ser reelecto hasta pasado un período.

El artículo 56 nos dice que la residencia del Gobernador será en el mismo lugar en el que reside el Congreso y no podrá separarse de dicho lugar, ni del despacho por mas de 5 días sin previo permiso de la Legislatura, y en su receso, de la Comisión Permanente. Si se separa por menos tiempo solo tiene que dar aviso. No se considera que el Gobernador sale del despacho cuando salga a visitar los Distritos

La evolución de la función Ejecutiva en Puebla para 1880, encuentra algunas diferencias como en los requisitos para ser Gobernador ahora el tiempo de residencia en el Estado cambia de 2 años en 1870 a 5 años en 1880, además para 1880 no debe ser ministro de ningún culto requisito que encuentra su influencia en la separación Iglesia-Estado constituida por el celebre Presidente de la República Benito Juárez. Sobre la entrada en funciones del Gobernador vuelve a cambiar del 2 de Abril en 1870 al 1 de Febrero en 1880 y la separación del lugar por el Gobernador para pedir permiso al Legislativo cambia de 2 días, ampliándose el término a 5 días.

3.2.4.3 Atribuciones y Deberes del Gobernador

El artículo 60 de la Constitución de 1880 establece los deberes y atribuciones del Gobernador:

- I. Cuidar la seguridad del Estado y de sus habitantes, así como en sus derechos
- II. Imponer hasta 500 pesos de multa o hasta un mes de prisión
- III. Mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y acuerdos del Congreso del Estado
- IV. Formar los reglamentos, previa autorización del Congreso, para la mejor ejecución de las leyes
- V. Hacer observaciones a las leyes, decretos y acuerdos que le remita el Congreso
- VI. Iniciar al Congreso las leyes, decretos o acuerdos que juzgue convenientes y pedirle al Congreso de la Unión las que sean de su competencia
- VII. Mandar la Guardia Nacional del Estado
- VIII. Cuidar de que los Tribunales y Juzgados administren justicia con puntualidad

- IX. Impartir a los Tribunales y Juzgados, los auxilios que bajo su responsabilidad demanden para el desempeño de sus funciones
- X. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias
- XI. Presentar al Congreso el presupuesto de gastos del año siguiente y la cuenta del anterior para su revisión
- XII. Remitir cada 2 años al nuevo Congreso una memoria del estado que guarde la Administración Pública
- XIII. Revisar los presupuestos de gastos de los Ayuntamientos para aprobarlos o modificarlos
- XIV. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, Jefes Políticos y empleados de las secretarías
- XV. Nombrar con los Secretarios del Despacho, al Tesorero General y a los Procuradores de primera instancia y a sus suplentes
- XVI. Nombrar y remover con causa, a los demás empleados de la Administración
- XVII. Suspender a los Jefes Políticos, Tesorero General, miembros de los Ayuntamientos y Procuradores de primera instancia por faltas y omisiones que hayan cometido en el desempeño de su cargo
- XVIII. Suspender y privar de sueldo a los empleados que sean de su nombramiento, cuando falten a sus deberes
- XIX. Cuidar de la legal recaudación e inversión de los fondos públicos
- XX. Conceder o negar indulto o conmutación de la pena por los delitos de la competencia del Estado
- XXI. Constituirse en jurado con los Secretarios del Despacho, hasta declarar la culpabilidad por los delitos oficiales y hasta declarar si da o no lugar a proceder, por delitos

comunes, en las acusaciones que se hagan contra en Tesorero General y Jefes Políticos, reservándose a los jurados ordinarios el veredicto de culpabilidad por los delitos comunes

XXII. Visitar durante su período cuando menos la mitad de los Distritos del Estado, tomando las medidas necesarias para la mejor administración

La evolución de las atribuciones y deberes del Gobernador para 1880, dan un giro en lo siguiente:

- A diferencia de la Constitución de 1870, para 1880 el Gobernador esta facultado para imponer multa de hasta 500 pesos y sanción de hasta 1 mes .de prisión. En 1870 no existía esta faultad,
- En 1880 se le impone al Gobernador la nueva obligación de auxiliar a los Tribunales con al apoyo que requiera para el desempeño de sus funciones.
- En la Constitución de 1880 para la formación de los reglamentos, el Gobernador requiere de la autorización del Congreso, cuestión que en 1870 no se requería de dicha autorización.
- En la Constitución que nos ocupa a diferencia de su antecesora para nombrar a los jueces y procuradores debe hacerlo junto con los Secretarios del Despacho. Anteriormente lo hacía bajo su único arbitrio.
- En la Constitución de 1879 el Gobernador solo estaba facultado para conceder o denegar indulto. Para 1880 esta facultad se amplía también a conceder o negar la conmutación de la pena. Por el contrario de la Constitución de 1870, en 1880 se suprimen las facultades de la gracia de legitimación y la de habilitación de edad

3.2.4.4 Límites a las Facultades del Gobernador

El artículo 61 de la Carta Magna de 1880 señala que el Gobernador está limitado en cuanto a:

1. Mandar personalmente en campaña las fuerzas del Estado, sin permiso del Congreso o de la Comisión Permanente
2. Suspender las elecciones o impedir que se verifiquen en los días que señalan las leyes
3. Suspender o impedir las sesiones del Congreso, ni devolver observadas las declaraciones que éste hiciere como colegio electoral o como Jurado
4. Inmiscuirse en la administración de Justicia, ni disponer durante el juicio de las personas de los reos.

Es importante puntualizar que dentro de las limitantes del Gobernador, la cuarta es no poderse inmiscuir en la administración de justicia, sin embargo una de las facultades que le otorga el artículo 76, fracción XXIV es la de constituirse en jurado junto con los Secretarios del Despacho, para declarar la culpabilidad de Tesoreros y Procuradores por los delitos que hayan cometido, situación que provoca contradicción en el texto constitucional. Esta situación de contradicción se da exactamente de la misma forma en la Constitución de 1870.

3.2.4.5 Elección del Gobernador

El artículo 53 determina para la elección del Gobernador que éste será electo popularmente. La elección será indirecta en primer grado. Además de que el artículo 55 permite la reelección del Gobernador, pero no para el período inmediato siguiente.

3.2.4.6 Falta del Gobernador

Las faltas temporales y absolutas del Gobernador son reguladas por el artículo 58 el cual determina que hasta que tome posesión el nuevamente electo, se cubrirán por el ciudadano que designe la suerte, de tres elegidos, que se elegirán al mismo tiempo y bajo las mismas condiciones que se haga la elección de Gobernador. El artículo 59 establece que si la falta es absoluta, el pueblo será convocado a nueva elección.

Ahora en 1880 no se establece término de ausencia temporal, simplemente sea ésta temporal o definitiva se llevarán a cabo elecciones, mientras tanto el Gobernador será sustituido por suerte, de entre 3 que al igual que en la Constitución anterior se eligen al mismo tiempo y en igualdad de condiciones que la elección de Gobernador. Para el caso de falta absoluta las medidas a tomar para la sustitución no cambian, situación que no es igual para la falta temporal en la que antes de esta Constitución de 1880, no se realizaban elecciones para cubrirla.

3.2.4.7 De los Secretarios del Despacho

Para el despacho de los negocios públicos, el artículo 62 crea la figura de 4 Secretarios de Despacho, que autorizarán con su firma y comunicarán a quienes corresponda los acuerdos que dicte el Gobernador, sin cuya autorización no deberán ser obedecidos dichos acuerdos. El artículo 63 señala que los Secretarios serán nombrados por el Gobernador.

Para ser Secretario de Despacho el artículo 64 establece que se requiere ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de 30 años, haber residido 2 años en el Estado y no ser ministro de algún culto.

3.2.4.8 De los Ayuntamientos

El artículo 73 establece que en cada cabecera de municipalidad habrá una Asamblea que se denominará “Ayuntamiento” y en los demás pueblos de que dicha municipalidad se forma habrá Juntas Auxiliares. Los Ayuntamientos no pueden tener menos de 7 miembros, y la Juntas Auxiliares no pueden tener menos de 3 miembros.

Para la elección de los Ayuntamientos, el artículo 74 dicta que serán electos popularmente en elección indirecta en primer grado por todo el municipio. Las Juntas Auxiliares solo serán electas por los respectivos pueblos

Para ser miembro del Ayuntamiento o Junta Auxiliar el artículo 76 enumera requisitos como ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de 21 años y vecino de la municipalidad o pueblos respectivos. El artículo 76 no especifica el tiempo que deben tener de vecindad, a diferencia de la Constitución de 1870 en la que el artículo 92 establece 1 año de residencia.

Además la Carta Magna de Puebla de 1870 no señala el número de integrantes que debe tener el Ayuntamiento, estableciéndose en 1880 que deben ser un mínimo de 7 miembros.

3.2.4.9 De los Jefes Políticos

El artículo 68 de la Constitución establece la figura de los Jefes Políticos al señalar que cada distrito estará a cargo de un Jefe Político. Estos Jefes Políticos son nombrados por el Gobernador, según lo especifica el artículo 69.

Para ser Jefe Político el artículo 70 establece que debe ser ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos, haber residido 2 años en el Estado, ser mayor de 30 años y no ser ministro de algún culto. Aquí encontramos diferencias con los requisitos exigidos por la Constitución de 1870, ya que como en la Constitución de 1861, en ésta se vuelve a establecer un período de dos años en el cargo de Jefe Político, además de que en 1870 la edad mínima para obtener esta investidura era de 25 años, siendo ahora de 30 años mínimo

El artículo 72 enumera las atribuciones y deberes de los Jefes Políticos:

- I. Nombrar y remover con causa a los empleados de la jefatura a su cargo
- II. Resolver sobre las denuncias de sus empleados
- III. Visitar los pueblos de sus Distritos cuando lo juzgue conveniente
- IV. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y reglamentos que expidan los Ayuntamientos, suspendiendo los que sean contrarios a las leyes
- V. Cuidar de la buena inversión de los fondos municipales
- VI. Disponer de la Guardia Nacional y de la Seguridad de su Distrito
- VII. Mandar personalmente en campaña la Guardia Nacional, previa licencia del Gobernador y sin ella en casos urgentes
- VIII. Conservar el orden y la tranquilidad en los pueblos de su Distrito
- IX. Imponer hasta cien pesos de multa, o hasta 15 días de reclusión
- X. Visitar los establecimientos de beneficencia y remediar las faltas que en ellos advierta
- XI. Publicar en las cabeceras de sus Distritos las leyes y decretos luego que los reciban y hacerlos publicar por medio de los Presidentes de los Ayuntamientos y Juntas Auxiliares
- XII. Vigilar la exacta observancia de las leyes

- XIII. Llevar un registro de las fechas en que se publiquen las leyes y decretos en los pueblos de sus distritos
- XIV. Procurar la fundación de hospitales y hospicios
- XV. Excitar a los jueces de primera instancia y a los de paz para que administren pronta y cumplida justicia
- XVI. Recibir a los empleados de su nombramiento, procuradores de primera instancia, administradores de renta, jueces del estado civil y encargados del registro público la protesta de obediencia a las leyes federales y estatales.

La evolución que sufren las atribuciones y deberes de los Jefes Políticos en la Constitución de 1880, son:

- Que en 1880 puede visitar los pueblos de su Distrito cuando lo juzgue conveniente, cuestión que en 1870 era obligación del Jefe Político visitar su Distrito por lo menos una vez en su período.
- Las facultades y obligaciones que en 1870 no existían y en 1880 se le impusieron por primera vez a los Jefes Políticos son las fracciones II, IX, XIII, XV y XVI del artículo 72.

3.2.5 Constitución del Estado de Puebla de 1883

Siendo el General Juan N. Méndez Gobernador del Estado de Puebla, quien Sánchez Flores asegura era luchador por la libertad, legislador, comandante de armas y habiendo sido Presidente de la República Interino, promueve ante el Congreso realizar nuevas reformas

constitucionales en el mismo año de 1883, cuando en ese momento el Presidente de la República era Manuel Gonzalez. Esta Constitución fue reformada el 4 de Julio de 1883³⁵.

3.2.5.1 Poderes del Estado

El artículo 6 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1883, define que *“el ejercicio del Supremo poder del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo se deposita en el Congreso; el Ejecutivo en el Gobernador con los Secretarios del Despacho, Jefes Políticos, Ayuntamientos y Juntas Auxiliares; y el Judicial en los Tribunales Supremo y Superior, Jurados, Jueces de primera instancia, de sentencia y de paz”*³⁶.

3.2.5.2 Características del Gobernador

El artículo 52 de la Carta Magna poblana de 1883 denomina al Gobernador como “Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla”.

Para ser Gobernador del Estado, el artículo 54 dicta los siguientes requisitos:

1. Ser mexicano por nacimiento
2. Mayor de 30 años
3. Estar en el pleno goce de sus derechos como ciudadano
4. Si no es originario del Estado haber residido 5 años en él, o uno si lo es
5. No estar ejerciendo ni aún accidentalmente el mismo cargo
6. No ser ministro de algún culto

³⁵ Sánchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 133

³⁶ Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1883. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado

En el momento que se elija Gobernador, se elegirán 4 suplentes bajo las mismas condiciones para cubrir las faltas de aquel. Tal como lo establece el artículo 55, el Gobernador durará en su cargo 4 años, tomando posesión el 1 de Febrero y no podrá reelegirse hasta que haya pasado un período. Los suplentes durarán con tal carácter 4 años, haciendo su protesta legal.

La residencia del titular del Ejecutivo es señalada por el artículo 56 en el mismo lugar donde resida el Congreso, y no podrá separarse de dicho lugar, ni del despacho por más de 5 días, sin permiso previo de la Legislatura y en su receso de la Comisión Permanente. Si la separación es por menos tiempo, sólo debe avisar. Sin embargo, el artículo 57 establece que el Gobernador no se considerará separado del despacho cuando salga a visitar los Distritos.

Sobre la evolución de las características del Gobernador de 1880 a 1883, no sufre mas cambios que el de que en 1883 al momento de las elecciones de Gobernador, se eligen también 4 suplentes para cubrir las faltas del Gobernador, dispositivo que en la Constitución de 1880 solo se realiza para elegir 3 suplentes.

3.2.5.3 Atribuciones y Deberes del Gobernador

Los deberes y las atribuciones del Gobernador, se consignan en el artículo 60:

- I. Cuidar de la seguridad del Estado y de la de sus habitantes, protegiéndolos en el uso de sus derechos
- II. Imponer gubenativamente hasta 500 pesos de multa o hasta un mes de reclusión

- III. Mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y acuerdos del Congreso del Estado
- IV. Formar los reglamentos necesarios, sujetos a la aprobación del Congreso
- V. Hacer observaciones a las leyes, decretos y acuerdos que le remita el Congreso
- VI. Dar su opinión en los proyectos de ley, decretos o acuerdos cuando el Congreso se lo pida
- VII. Iniciar al Congreso la leyes, decretos o acuerdos que juzgue convenientes
- VIII. Mandar la Guardia Nacional del Estado
- IX. Cuidar de que los Tribunales y Juzgados administren justicia con puntualidad
- X. Dar a los Tribunales y Juzgados los auxilios necesarios para el desempeño de sus funciones
- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias con acuerdo de los Secretarios del Despacho
- XII. Presentar al Congreso el presupuesto de gastos del año siguiente y la cuenta del anterior para su revisión
- XIII. Remitir cada 2 años al nuevo Congreso una memoria documentada del estado que guarda la Administración Pública
- XIV. Revisar los presupuestos de gastos de los Ayuntamientos para aprobarlos o modificarlos
- XV. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, Jefes Políticos y empleados de las Secretarías
- XVI. Nombrar con los Secretarios al Tesorero General y a los Procuradores de Primera Instancia y a sus suplentes
- XVII. Nombrar y remover con causa a los demás empleados de la Administración

- XVIII. Suspender a los Jefes Políticos, Tesorero General, miembros de los Ayuntamientos y Procuradores de Primera Instancia por las faltas u omisiones que cometan en el desempeño de sus funciones
- XIX. Suspender y privar de sueldo a los empleados que sean de su nombramiento, cuando falten a sus deberes, consignándolos al Juez competente
- XX. Cuidar de la legal recaudación e inversión de los fondos públicos
- XXI. Conceder o denegar indulto o conmutación de pena, con los Secretarios del Despacho por los delitos de la competencia del Estado
- XXII. Constituirse en Jurado con los Secretarios del despacho, hasta declarar la culpabilidad por delitos oficiales, y hasta declarar si hay o no lugar a proceder por delitos comunes, en las acusaciones que se hagan contra el Tesorero General, Jefes Políticos, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Sentencia y Procuradores de Primera Instancia, reservando a los Jurados Ordinarios el veredicto de culpabilidad por delitos comunes
- XXIII. Visitar durante su período al menos la mitad de los Distritos del Estado, dictando las medidas necesarias para su mejor administración

3.2.5.4 Límites a las Facultades del Gobernador

El artículo 61 declara que el Gobernador no puede:

1. Mandar personalmente en campaña a ñas fuerzas del Estado, sin permiso del Congreso o de la Comisión Permanente
2. Suspender las elecciones o impedir que se celebren en los días señalados por la ley
3. Suspender o impedir las sesiones del Congreso, ni devolver observadas las declaraciones que este hiciere, como colegio electoral o como Jurado

4. Inmiscuirse en la administración de Justicia, ni disponer durante el juicio de las personas de los reos

En esta Constitución se sigue dando la contradicción que existe entre la limitante del Gobernador para inmiscuirse en la administración de Justicia y la facultad que le otorga la Constitución para constituirse en Jurado y declarar la culpabilidad o no del Tesorero General y de los Jefes Políticos.

3.2.5.5 Elección del Gobernador

El artículo 53 dispone sobre la elección del Gobernador que éste será electo popularmente, la elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley. El artículo 55 contempla su reelección pero pasado un período.

3.2.5.6 Falta del Gobernador

El artículo 58 señala que las faltas temporales del Gobernador y la absoluta, hasta que tome posesión el nuevamente electo, se cubrirán por el ciudadano que designe la Legislatura, de entre los suplentes que existan cuando se haga la elección. En caso de suma emergencia, de falta súbita y de que no se halla en la capital el suplente electo, mientras éste se presenta suplirá la falta el Magistrado numerario del Tribunal Supremo o Superior que elija el Congreso, o en su receso la Comisión Permanente.

En caso de que la falta sea absoluta, el artículo 59 convoca al pueblo a nueva elección.

En la Constitución de 1880, sobre las faltas del Gobernador el suplente hasta que tomara posesión el nuevamente electo, era designado por la suerte, en la evolución que sufre la

falta del Gobernador en la Constitución de 1883, el suplente al que nos referimos se designa a través de la Legislatura

3.2.5.7 De los Secretarios del Despacho

El artículo 62 de la Constitución de 1883 establece el funcionamiento de los Secretarios del Despacho, el cual dicta que para el despacho de los negocios públicos habrá 4 Secretarios que autorizarán con su firma y comunicarán a quienes corresponda, los acuerdos que dicte el Gobernador, sin cuya autorización no deberán ser obedecidos dichos acuerdos. El artículo 63 menciona que los Secretarios serán nombrados libremente por el Gobernador.

Los requisitos para ser Secretario del Despacho son enumerados por el artículo 64, como ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de 30 años, haber residido 2 años en el mismo Estado, y no ser ministro de algún culto.

3.2.5.8 De los Ayuntamientos

El artículo 73 sobre los Ayuntamientos y Juntas Auxiliares para 1883 declara que en cada cabecera municipal habrá una Asamblea que se denominará Ayuntamiento y en los demás pueblos que conformen dicha municipalidad, habrán Juntas Auxiliares. No pudiendose formar los Ayuntamientos con menos de 7 miembros y las Juntas Auxiliares con menos de tres.

Para ser miembro del Ayuntamiento o de la Junta Auxiliar, el artículo 76 establece que se requiere ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, ser mayor de 21 años y vecino de la municipalidad o pueblo respectivos.

3.2.5.9 De los Jefes Políticos

El artículo 68 crea la figura de los Jefes Políticos al declarar que “la administración de cada Distrito estará a cargo de un funcionario que se denominará Jefe Político”. El artículo 69 señala que el Gobernador será quien los nombre.

Los requisitos para ser Jefe Político son enumerados por el artículo 70:

1. Ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos
2. Haber residido 2 años en el Estado
3. Ser mayor de 30 años
4. No ser ministro de algún culto

Los deberes y atribuciones de los Jefes Políticos, son previstos por el artículo 72, éstos no cambiaron de la Constitución de 1880 a la de 1883, son los mismos.

3.2.6 Constitución del Estado de Puebla de 1892

El escenario para el surgimiento de la nueva Constitución de 1892 era la dictadura de Porfirio Díaz. *“Nuevamente la Constitución Política del Estado se veía sometida a una nueva revisión, que si bien no iba a la profundidad de los cambios para bien colectivo, si lo eran para acentuar las formas de poder”*³⁷.

³⁷ Sanchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 137

En 1892 el Gobernador de Puebla era Crispín Aguilar y Bobadilla, el cual deseaba reformar la Constitución como muestra de que realmente gobernaba a favor del bien común³⁸. La Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, fue reformada el 7 de Enero de 1892 y promulgada el 27 de Febrero del mismo año. *“Con este Código reformado, se cierra la etapa de la legislación desarrollista”*³⁹.

3.2.6.1 Poderes del Estado

El artículo 6 de la nueva Constitución de Puebla del año de 1892 nos establece que el ejercicio del Supremo Poder del Estado se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y aclara que nunca podran reunirse 2 o mas poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en una sola persona⁴⁰.

3.2.6.2 Características del Gobernador

El artículo 51 establece que el jefe de la función ejecutiva se denomina “Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla”. Del mismo modo que su Constitución antecesora, ésta Ley Suprema del Estado de Puebla incluye en el ejecutivo no solo al Gobernador sino a otros órganos componentes de la función Ejecutiva

La duración del Gobernador en su cargo es de 4 años, como nos lo señala el artículo 54, tomando posesión el 1 de Febrero. Los suplentes también duran 4 años, después de que se les comunique su nombramiento y que tomen protesta.

³⁸ Ibid.pg. 137

³⁹ Ibid. Pg. 139

⁴⁰ Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1892. Texto consultado en el H. Congreso del Estado

Sobre la residencia el artículo 55 nos habla de que el Gobernador residirá en el lugar donde resida el Congreso sin poderse separar de dicho lugar, ni tampoco del despacho de sus funciones por mas de 8 días sin permiso de la legislatura, y en su receso de la Comisión Permanente. Si se separa por menos de 8 días es suficiente con que de aviso. Esta es una variación evolutiva de las Constituciones de 1880 y 1883 donde el tiempo en que el Gobernador podía separarse del lugar y del despacho era de 5 días. Por otro lado el artículo 56 indica que cuando salga a visitar distritos, no se considera separación.

3.2.6.3 Deberes y Atribuciones del Gobernador

Los deberes y atribuciones del Gobernador son establecidos por el artículo 59:

- I. Cuidar de la seguridad del Estado y de la de sus habitantes, protegiéndolos en el uso de sus derechos
- II. Imponer gubenativamente hasta 500 pesos de multa o hasta un mes de reclusión
- III. Mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y acuerdos del Congreso del Estado
- IV. Formar los reglamentos necesarios
- V. Hacer observaciones a las leyes, decretos y acuerdos que le remita el Congreso
- VI. Dar su opinión en los proyectos de ley, decretos o acuerdos cuando el Congreso se lo pida
- VII. Iniciar al Congreso las leyes, decretos o acuerdos que juzgue convenientes
- VIII. Mandar las fuerzas del Estado como Jefe nato de ellas
- IX. Cuidar de que los Tribunales y Juzgados administren justicia con puntualidad
- X. Dar a los Juzgados y Tribunales los auxilios necesarios para el desempeño de sus funciones

- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias con acuerdo de los Secretarios del Despacho
- XII. Presentar al Congreso el presupuesto de gastos del año siguiente y la cuenta del anterior para su revisión
- XIII. Remitir cada 2 años al nuevo Congreso una memoria instructiva, documentada y autorizada por los Secretarios, del estado que guarda la Administración Pública
- XIV. Revisar los presupuestos de gastos de los Ayuntamientos para aprobarlos o modificarlos
- XV. Nombrar con los Secretarios al Tesorero General y a los Procuradores de Primera Instancia y a sus suplentes
- XVI. Nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados de la Administración, siempre que tal nombramiento o remoción no estén determinados en la Constitución o en las leyes
- XVII. Arreglar los límites del Estado, por convenios que sujetará a la aprobación de la Legislatura y ésta a la del Congreso de la Unión
- XVIII. Suspender a los Jefes Políticos, Tesorero General, miembros de los Ayuntamientos y Procuradores de Primera Instancia. Por las faltas u omisiones que cometan en el desempeño de sus funciones
- XIX. Suspender y privar de sueldo a los empleados que sean de su nombramiento, cuando falten a sus deberes
- XX. Cuidar de la legal recaudación e inversión de los fondos públicos
- XXI. Conceder o denegar indulto o conmutación de pena, con los Secretarios del Despacho, por los delitos de la competencia del Estado

- XXII. Constituirse en Jurado con los Secretarios del despacho, hasta declarar la culpabilidad por delitos oficiales, y hasta declarar si hay o no lugar a proceder por delitos comunes, en las acusaciones que se hagan contra el Tesorero General, Jefes Políticos, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Sentencia y Procuradores de Primera Instancia, reservando a los Jurados Ordinarios el veredicto de culpabilidad por delitos comunes
- XXIII. Visitar durante su período al menos la mitad de los Distritos del Estado, dictando las medidas necesarias para su mejor administración

Sobre la evolución de las atribuciones y obligaciones del Gobernador, la gran mayoría siguen siendo las mismas, con excepción de la fracción IV del artículo 59, donde el Gobernador va a formar los reglamentos, sin embargo no especifica a diferencia de 1883 donde si lo hace, si necesita la aprobación del Congreso. Otro cambio de 1883 a 1892 es sobre mandar la Guardia nacional del Estado donde actualmente la Constitución nombra al Gobernador como “Jefe nato” de ellas. En 1892 se adhiere una facultad muy importante, la fracción XVII del artículo 59, sobre arreglar los límites del Estado, facultad no concedida al Gobernador en ninguna de las Constituciones pasadas.

3.2.6.4 Elección del Gobernador

En la Constitución de 1892 la elección del Gobernador es popular como ha venido siendo desde la Constitución de 1861, es decir, el Gobernador es elegido por el pueblo, mediante la votación por elección popular. Esta elección será indirecta en primer grado, tal como lo demanda el artículo 52.

El derecho otorgado a los ciudadanos poblanos para votar en la elecciones populares del Estado, es concedido por el artículo 15, fracción I.

3.2.6.5 Falta del Gobernador

El artículo 57 nos dice que las faltas temporales del Gobernador y la absoluta, se cubrirán por el suplente que elija la Legislatura de los que existen de la elección. Si en la capital del Estado no se haya el electo, lo suplirá el Magistrado. Numerario del Tribunal Supremo o Superior que elija el Congreso o en su receso la Comisión Permanente. En caso de que la falta del Gobernador sea absoluta, el artículo 58 dicta que el suplente designado desempeñará el cargo hasta completar los 4 años del Propietario.

3.2.6.6 De los Secretarios del Despacho

Los Secretarios del Despacho son previstos por el artículo 60 de la Ley Suprema estatal de 1892, el cual señala que para el despacho de los negocios habrá 4 Secretarios que autorizarán con su firma y comunicarán a quienes corresponda, los acuerdos que dicte el Gobernador, sin cuya autorización no deberán ser obedecidos dichos acuerdos. El artículo 61 establece que los Secretarios del Despacho serán libremente nombrados por el Gobernador

Para ser Secretario del Despacho el artículo 62 exige ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de 30 años, haber residido 2 años en el mismo Estado y no ser ministro ni tesorero de algún culto.

3.2.6.7 De los Ayuntamientos

El artículo 71 establece los Ayuntamientos, dispone que en cada cabecera de municipalidad habrá una asamblea denominada “Ayuntamiento”, y en los demás pueblos que forman la municipalidad habrán Juntas Auxiliares, formadas por 3 personas como mínimo y los Ayuntamientos por 7 miembros mínimo.

El artículo 73 señala que las Juntas Auxiliares serán nombradas por los Ayuntamientos de las municipalidades respectivas, renovándose el 1 de Febrero.

Para ser miembro del Ayuntamiento o Junta Auxiliar el artículo 76 dicta que se requiere ser ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, mayor de 21 años y vecino de la municipalidad o pueblo respectivos.

3.2.6.8 De los Jefes Políticos

El artículo 66 establece que la administración de cada Distrito estará a cargo de un funcionario denominado “Jefe Político”, quienes tal como dispone el artículo 67 serán nombrados por el Gobernador del Estado. Para ser Jefe Político el artículo 68 exige ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, haber residido 2 años en el Estado, ser mayor de 30 años y no ser ministro ni tesorero de ningún culto.

Las atribuciones y deberes de los Jefes Políticos son señaladas por el artículo 70:

- I. Nombrar y remover con causa a los empleados de la jefatura a su cargo
- II. Resolver sobre las denuncias de sus empleados
- III. Visitar los pueblos de sus Distritos cuando lo juzgue conveniente

- IV. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y reglamentos que expidan los Ayuntamientos, suspendiendo los que sean contrarios a las leyes
- V. Cuidar de la buena inversión de los fondos municipales
- VI. Disponer de las fuerzas de Seguridad Pública que esten en su Distrito
- VII. Mandar personalmente en campaña las fuerzas de seguridad pública de su Distrito, previa licencia del Gobernador y sin ella en casos urgentes
- VIII. Conservar el orden y la tranquilidad en los pueblos de su Distrito
- IX. Imponer hasta cien pesos de multa, o hasta 15 días de reclusión
- X. Visitar los establecimientos de beneficencia y remediar las faltas que en ellos advierta
- XI. Publicar en las cabeceras de sus Distritos las leyes y decretos luego que los reciban y hacerlos publicar por medio de los Presidentes de los Ayuntamientos y Juntas Auxiliares
- XII. Vigilar la exacta observancia de las leyes
- XIII. Llevar un registro de las fechas en que se publiquen las leyes y decretos en los pueblos de sus distritos
- XIV. Procurar la fundación de hospitales y hospicios
- XV. Excitar a los jueces de primera instancia y a los de paz para que administren pronta y cumplida justicia
- XVI. Recibir a los empleados de su nombramiento, procuradores de primera instancia, administradores de renta, jueces del estado civil y encargados del registro público la protesta de obediencia a las leyes federales y estatales.

Los cambios que sufren las atribuciones y deberes de los Jefes Políticos en la Constitución de 1892, son dos:

- La Facultad del artículo 70 fracción VI en 1892, se ve reducida a disponer únicamente de las fuerzas de seguridad pública de su Distrito, anteriormente el Jefe Político también podía disponer de la Guardia Nacional.
- Como consecuencia de la reforma de la facultad del artículo 70 fracción VI, en la facultad de la fracción VII del mismo artículo solamente puede mandar en campaña a las fuerzas de seguridad pública de su Distrito.

3.2.7 Constitución del Estado de Puebla de 1917

Al promulgarse la Constitución Federal de 1917, en Puebla el Gobernador Constitucional era el Doctor Alfonso Cabrera Lobato, quien como relata Sanchez Flores fue Diputado en el Congreso Constituyente que promulgó la Constitución Federal de 1917. Por la misma razón quería reformar la Constitución Estatal para que fuera de acuerdo a la federal⁴¹.

Los trabajos legislativos comenzaron pocos días después del 27 de Julio de 1917, día en que Cabrera toma posesión como Gobernador y el 18 de Agosto del mismo año el proyecto de Constitución fue enviado a la comisión que correspondía en el Congreso. Hasta que el 8 de Septiembre de 1917 la Constitución Estatal fue promulgada.

3.2.7.1 Poderes del Estado

El artículo 21 explica como se divide el Poder Público del Estado de Puebla para 1917:

⁴¹ Sanchez Flores, Ramón. Relación Histórica del Congreso del Estado de Puebla. Corporación Legislaturas y Recintos Parlamentarios, 1821-2001. 1ª Edición. LIV Legislatura. Puebla, 2001. pg 151

“El poder público del Estado se encuentra dividido para el ejercicio de sus funciones en tres Departamentos se organizará en la forma que más adelante se establece, y nunca podrá confiarse el ejercicio simultáneo de 2 o más de ellos a una sola persona o corporación, salvo el caso de fuerza mayor, a juicio del Congreso del Estado”⁴².

Esta Constitución también impide la invasión de una esfera en otra, declarado esto en el artículo 22 el cual afirma que ninguna persona o corporación encargada de uno de los Departamentos podrá ejercer las atribuciones propias de las demás, ni formar parte del personal del otro, a menos que lo permita la Constitución.

Las funciones de cada Departamento son claramente delimitadas por el artículo 23, el cual dispone que al Departamento Legislativo le corresponde dictar leyes; al Departamento Ejecutivo le corresponde vigilar la observancia de ellas y ejecutarlas dando reglamentos, acuerdos y circulares relativas a puntos de interés o de aplicación general; y la función del Departamento Judicial es aplicar las leyes, resolviendo los conflictos que se susciten entre 2 o mas derechos.

La Constitución de 1917, establece los 3 Departamentos señalando la función de cada uno, aspecto que en las otras Constituciones no se puntualizaba. Como se distingue ahora, al Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se les denomina “Departamentos”.

3.2.7.2 Características del Gobernador

⁴² Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, de 1917. Texto consultado en la biblioteca del H. Congreso del Estado.

El artículo 64 denomina al Gobernador como “Gobernador Constitucional del Estado de Puebla” y lo declara Jefe del Departamento Ejecutivo. El art. 66 señala que el Gobernador durará en su cargo 4 años, tomará posesión el 1 de Febrero y **no podrá ser reelecto**.

Los requisitos que exige el artículo 67 para ser Gobernador son:

1. Ser Ciudadano del Estado en ejercicio de sus derechos, con al menos 5 años de residencia en el territorio, o uno si nació en él
2. Saber leer y escribir
3. Tener 30 años cumplidos
4. En caso de ser militar, separarse del servicio activo por lo menos 3 años antes de la elección. No se consideran militares los ciudadanos alistados en la Guardia Nacional en cumplimiento de sus obligaciones como tales
5. En caso de ser Tesorero o Ministro de algún culto haber renunciado públicamente a su Ministerio o cargo, por lo menos 5 años antes de la elección
6. No tener cargo o comisión de otros Estados o de la Federación, o renunciar por lo menos 90 días antes de la elección.

La figura del Gobernador sufre una importante evolución para 1917, empezando por su designación como Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, ya que anteriormente era oficialmente llamado solo Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla, siendo su designación como Gobernador Constitucional muy acertada, ya que su cargo emana de la Constitución del Estado. Otra evolución de gran importancia es que el Gobernador ya no puede volver a ser electo, obedeciendo a la influencia de la conocida frase “Sufragio

Efectivo, no Reelección”, además de que a los requisitos para ser Gobernador se le agregan las fracciones 2, 4 y 5 del artículo 67.

3.2.7.3 Deberes y Atribuciones del Gobernador

En la Constitución de 1917 los deberes y atribuciones del Gobernador son designados por el artículo 71 evolucionando de la siguiente manera:

- I. En el orden Federal las que determine la Constitución y las leyes Federales
- II. Promulgar y mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y acuerdos del Congreso
- III. Formar los reglamento necesarios
- IV. Hacer observaciones a los proyectos de leyes o decretos
- V. Tomar parte en la discusión de las leyes y decretos, comisionando ante el Congreso al Secretario General o cualquier otra persona
- VI. Imponer gubernativamente hasta 500 pesos de multa y hasta un mes de arresto
- VII. Iniciar ante el Legislativo las leyes, decretos y acuerdos convenientes
- VIII. Mandar las fuerzas del Estado
- IX. Cuidar que los Tribunales administren pronta justicia
- X. Dar a los Tribunales el axilio que demanden para el desempeño de sus funciones
- XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo juzgue necesario
- XII. Informar por escrito al Congreso el día de la apertura de sesiones ordinarias del estado que guarde la Administración Pública
- XIII. Presentar al Congreso en los primeros 10 días de sesiones, los presupuestos de los ingresos y egresos del Estado y de los Municipios y las cuentas de recaudación y aplicación de los fondos públicos en el año anterior

- XIV. Nombrar al Secretario General, Procurador de Justicia, Suplente de este, Tesorero General, Agentes del Ministerio Público, etc...
- XV. Nombrar y remover con causa justificada a los funcionarios y empleados públicos que él nombre
- XVI. Conceder licencias y resolver sobre las renunciaciones que hagan los funcionarios y empleados a quienes nombre
- XVII. Arreglar los límites del Estado, por convenios, previa autorización y aprobación del Congreso
- XVIII. Celebrar convenios con los Gobernadores de los Estados limítrofes para la entrada y paso de sus fuerzas de seguridad por el territorio del Estado y recíprocamente
- XIX. Suspender con o sin goce de sueldo a los empleados que nombre cuando quede comprobado que faltan a sus deberes, y consignarlos al Juez competente
- XX. Cuidar en todos los ramos de la Administración, de que los caudales públicos estén siempre asegurados y se recauden e inviertan con arreglo a las leyes
- XXI. Ejercer la inspección de todos los ramos de la Administración Pública
- XXII. Conocer de las quejas que se interpongan contra los Ayuntamientos o sus Presidentes
- XXIII. Resolver los conflictos suscitados en los Ayuntamientos y los relativos a los municipios
- XXIV. Recibir la protesta de todos los funcionarios y empleados de nombramiento del Gobernador
- XXV. Expedir títulos conforme a las leyes
- XXVI. Visitar durante sus períodos los municipios del Estado, dictar las medidas oportunas
- XXVII. Conceder indultos de penas
- XXVIII. Organizar la Secretaría General de Gobierno, sin alterar los presupuestos

3.2.7.4 Elección del Gobernador

Para elegir al Gobernador el artículo 65 de la Constitución de 1917 dicta que el Jefe del Ejecutivo será nombrado por elección popular directa, en los términos dispuestos por la ley electoral.

3.2.7.5 Falta del Gobernador

Sobre las faltas del Gobernador el artículo 49, fracción XXII establece que se convocarán a nuevas elecciones del Gobernador, cuando ocurra falta absoluta si ésta ocurre más de 2 años antes de la terminación del período. La fracción XXIII del mismo artículo dispone elegir Gobernador interino en el caso de falta absoluta, si esta ocurre dentro de los 2 últimos años del período y mientras se convoca a las elecciones previstas en la fracción anteriormente mencionada.

3.2.7.6 Del Secretario General

Para la Constitución de 1917, los Secretarios del Despacho quedan suprimidos, surgiendo la figura del Secretario General.

El artículo 72 establece que para el despacho de los negocios oficiales del Ejecutivo, crea la figura del Secretario General. Los requisitos para ser Secretario General, son enlistados por el artículo 73 como ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus funciones y mayor de 30 años; y no ser militar, ministro ni tesorero de ningún culto.

El artículo 74 señala que los acuerdos, ordenes, disposiciones y documentos que dicte el Gobernador en el ejercicio de sus funciones, deberán ser autorizadas por el Secretario, de lo contrario no surtirán efectos legales.

3.2.8 Reformas Constitucionales de 1982 a la Constitución del Estado de Puebla de 1917

3.2.8.1 Características del Gobernador

El artículo 70 en las reformas constitucionales de 1982 establece que el ejercicio del Ejecutivo del Estado se deposita en un solo individuo denominado “Gobernador del Estado de Puebla”⁴³. De este modo vuelve a cambiar la designación oficial del Gobernador, desde Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla, a Gobernador Constitucional del Estado de Puebla y siendo hasta el día de hoy Gobernador del Estado de Puebla.

Para ser Gobernador el artículo 74 exige:

1. Ser mexicano por nacimiento
2. Ser ciudadano del Estado en pleno goce de sus derechos políticos
3. Tener 30 años cumplidos el día de la elección
4. No ser funcionario de la Federación, del Estado o del Municipio, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado, a menos que se separe del cargo cuando menos 90 días antes de la elección
5. No ser ministro de algún culto religioso

Sobre los requisitos para ser Gobernador se suprimió el de saber leer y escribir, y el término para separarse del cargo se redujo a 90 días antes de la elección.

⁴³ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de 1917, con las reformas hechas en 1982. Librería Jurídica. 1ª Edición. Puebla, Pue. 2002. Pp. 59.

El artículo 75 nos dice que el Gobernador durará en su cargo 6 años, tomando posesión en ceremonia el 1 de Febrero siguiente a la elección, cambiando el término en el cargo del Gobernador de 4 años en 1917 a 6 años en 1982.

El artículo 77 señala que el Gobernador podrá ausentarse del territorio del Estado hasta por 15 días, pero si la separación excede esos días y no de 30, se encargará del despacho el Secretario de Gobernación. En ambos casos debe dar aviso al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia del Estado. Si la separación excede de 30 días, se nombrará de inmediato Gobernador interino.

El artículo 80 declara que al término del sexenio, el Gobernador saliente, enviará al Congreso una memoria, en la cual expondrá la situación del Estado en todos los ramos de la Administración Pública.

3.2.8.2 Facultades y Obligaciones del Gobernador

Las facultades y obligaciones del Gobernador para 1917 cambiaron, y se encuentran enlistadas en el artículo 79, quedando el Gobernador facultado y obligado como sigue:

- I. En el orden federal, las que determinen la Constitución y las leyes federales
- II. Ejercer la representación general del Estado
- III. Promulgar y mandar publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes y decretos del Congreso
- IV. Expedir reglamentos autónomos, decretos, órdenes y circulares de carácter y aplicación general de la Administración Pública

- V. Hacer observaciones a los proyectos de leyes y decretos y participar en la discusión de los mismos, por sí o por conducto del funcionario que al efecto comisione ante el Congreso
- VI. Iniciar ante el poder Legislativo leyes y decretos y pedirle que inicie ante el Congreso de la Unión lo que sea de competencia federal
- VII. Autorizar mediante convenios de reciprocidad que celebre con los Gobernadores de los Estados limítrofes, la entrada y paso de sus fuerzas de seguridad por el territorio del Estado.
- VIII. Imponer gubernativamente multa hasta por una cantidad equivalente al importe de cien días de salario mínimo, y hasta quince días de arresto
- IX. Enviar al Congreso y en sus recesos, a la Comisión Permanente, los asuntos cuyo conocimiento corresponda al poder Legislativo
- X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal, en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público
- XI. Prestar a los Tribunales el auxilio que demanden para el desempeño de sus funciones
- XII. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo juzgue necesario
- XIII. Fijar la interpretación de la Ley de Ingresos y Egresos del Estado
- XIV. Cuidar en los distintos ramos de la administración, que los caudales públicos estén siempre seguros y se recauden e inviertan con arreglo a las leyes
- XV. Controlar los ramos de la Administración Pública
- XVI. Celebrar contratos y convenios con la Federación, Ayuntamientos y demás Estados de la República
- XVII. Celebrar convenios con los Ayuntamientos del Estado, respecto a la prestación de servicios públicos o administración de las contribuciones que les correspondan

- XVIII. Someter la aprobación del Congreso, la enajenación de bienes inmuebles propios de los Municipios y los contratos que celebren los Ayuntamientos
- XIX. Someter a la aprobación del Congreso, la enajenación de bienes inmuebles propios del Estado
- XX. Nombrar y recibir la protesta de los funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no corresponda legalmente a otra autoridad, así como removerlos y suspenderlos, sin goce de sueldo
- XXI. Conocer de las licencias y renunciaciones de los funcionarios y empleados a quienes nombre
- XXII. Promover el constante perfeccionamiento de la Administración Pública
- XXIII. Conceder indulto, conmutación de pena y reducción de penas
- XXIV. Celebrar convenios con la Federación o con los Estados del país, para que reos mexicanos sentenciados por delitos comunes puedan cumplir su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal o de sus Estados de origen o residencia
- XXV. Organizar el Sistema de Centros de Readaptación Social de la Entidad
- XXVI. Establecer instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores
- XXVII. Fomentar la educación
- XXVIII. Dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos en la Entidad
- XXIX. Decretar la expropiación por causa de utilidad pública
- XXX. Crear o suprimir empresas de participación estatal, fideicomisos y comisiones auxiliares de la Administración Pública
- XXXI. Promover el progreso económico y social del Estado

3.2.8.3 Elección del Gobernador

El artículo 71 determina que la elección del Gobernador será directa, secreta, uninominal y por mayoría relativa en todo el territorio del Estado, en los términos de la ley de la materia.

El artículo 72 dispone que el Gobernador del Estado, cuyo origen sea de elección popular, directa, ordinaria o extraordinaria en ningún caso y por ningún motivo volverá a ocupar este cargo, bajo ningún carácter o denominación

El artículo 73 precisa que no pueden ser electos para el período inmediato, el Gobernador provisional designado por la Comisión Permanente o el Gobernador interino designado por el Congreso, para suplir las faltas temporales del Gobernador de elección popular directa, ni el Gobernador sustituto designado por el Congreso para concluir el período por falta absoluta del Gobernador de elección popular directa.

3.2.8.4 Del Secretario del Despacho, Secretario de Gobierno y Administración Pública

El artículo 83 señala que la Ley Orgánica correspondiente establecerá las Secretarías y Dependencias de la Administración Pública Centralizada que auxiliarán al ejecutivo del Estado en el estudio, planeación y despacho de los negocios de su competencia y establece además:

1. Las bases generales para la creación de Entidades de la Administración Pública Paraestatal, que pueden ser organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos y comisiones.
2. La intervención del Ejecutivo en la operación de esas entidades.

El artículo 84 determina que para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos; pero el Secretario de Gobernación, deberá tener además, título de Abogado. Todos los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Gobernador, para su validez y observancia deberán ser firmados por él y por el Secretario del ramo a que el asunto corresponda, y cuando se trate de asuntos de 2 o más Secretarías, deberán ser refrendados por los titulares de las mismas.

Sin embargo por decreto del 3 de Marzo de 2004, el artículo 84 se reforma, quedando de la siguiente manera:

“Artículo 84. Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos”