



## CAPÍTULO SEGUNDO

### PRIMER EJERCICIO DE AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL

#### I. PRIMERA CONSTITUCIÓN

El momento culminante del Constituyente en Durango fue, indiscutiblemente, la expedición de la Constitución el 10. de septiembre de 1825, misma que fue promulgada por el gobernador Rafael Bracho, y con ella se esperaba que rigieran nuevas instituciones y se afianzaran los “sagrados derechos de libertad e independencia”.

Pero antes de iniciar su estudio conviene identificar qué ideas fueron las que la sustentaron. Obviamente, en este primer ejercicio de autonomía constitucional habrá que ir cronológicamente más atrás y escudriñar en el Constituyente que creó la Constitución federal.

Hay quienes opinan que se copió en buena medida la Constitución de los Estados Unidos de América,<sup>43</sup> otros dicen que tiene más similitud, en varios de sus artículos, con la Constitución de Cádiz de 1812; sin embargo, de su análisis podemos afirmar que si bien sí se tomó el diseño de instituciones norteamericanas como la forma de Estado federal, la forma de gobierno republicano y el sistema bicameral, también lo es que en diversas partes de nuestra ley fundamental se dejó sentir la influencia gaditana y hasta de la Constitución de la Gran Colombia de 1821.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Ramos, Samuel, *El perfil del hombre y la cultura en México*, 3a. ed., Madrid, Planeta Mexicana-Espasa Calpe, 1951, p. 23.

<sup>44</sup> Se hace un análisis sobre las ideas y conceptos que sustentaron el *Acta*

Entonces, el diseño constitucional estatal estuvo determinado en gran medida, al ser parte de la Federación mexicana, por la Constitución federal; consecuentemente, las ideas que sustentaron a ésta también sirvieron de base para el contenido de la local. Por ejemplo: si se quiere identificar la influencia de la Constitución gaditana, se puede apreciar con la redacción de algunos de sus artículos, lo cual se demuestra a continuación con uno de ellos:

*Constitución Política de la Monarquía Española de 1812*

Artículo 108. Los diputados se renovarán en su totalidad cada dos años.

*Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*

Artículo 8o. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años...

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango*

Artículo 28. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada dos años.

Ahora bien, al iniciar su estudio sistemático encontramos que existen elementos contradictorios que a la postre generaron problemas, que es una de las hipótesis que se sostienen en este trabajo, pues, por una parte, se pretendía crear un gobierno popular y representativo basado en la división de poderes y en el respeto a los derechos fundamentales, pero, por la otra, se conservaban los fueros a favor del clero y del ejército, y se suspendían los derechos políticos a sirvientes domésticos y a quienes no supieran leer ni escribir. Por lo que tenía cabida lo dicho por Riva Palacio al referirse a la Constitución federal en el sentido de que era un “pacto de conveniencia entre lo nuevo y lo viejo”.<sup>45</sup>

La influencia de la religión y el poder del clero se dejaba sentir en la redacción de la Constitución desde su inicio: “En el nombre

*Constitutiva y la Constitución de 1824*, en Pantoja Morán, David, *El Supremo Poder Conservador. El diseño institucional en las primeras Constituciones mexicanas*, México, El Colegio de México-El Colegio de Michoacán, 2005, pp. 13-50.

<sup>45</sup> Mecham, J. Lloyd, “The Origins of Federalism in Mexico”, *The Hispanic-American Historical Review*, vol. XVIII, 1938, p. 179, citado en *ibidem*, p. 41.

de Dios Todopoderoso, autor del Universo, y supremo legislador de las sociedades". Luego en el artículo 9o. se establecía que la religión del estado era y sería perpetuamente la católica, apostólica y romana. Además, los eclesiásticos podrían ser diputados o senadores, excepto el obispo, el provisor, el vicario general o gobernador del obispado, pero ninguno podría ser gobernador o vicegobernador.

Aunque a diferencia de otras Constituciones, en las de Durango y Veracruz "se omite el reiterar explícitamente la prohibición, falta de tolerancia o exclusión de cualquiera otra religión", como bien lo hace notar Reyes Heroles.<sup>46</sup>

Aunado a lo anterior, existen otros elementos que definirán la relación de los poderes entre sí, como el haber dotado de importantes facultades al Congreso, entre ellas: nombrar gobernador y vicegobernador, declarar si ha o no lugar a formación de causa contra los principales funcionarios, velar acerca de la observancia de la Constitución local y federal, así como aclarar dudas sobre la Constitución e interpretar las leyes.

No obstante lo anterior, consideramos que fue una ley fundamental que tenía preceptos de avanzada, los cuales analizaremos más adelante.

Dicha Constitución estuvo vigente por varios años, hasta que a partir de 1835 dejó de estar en vigor el sistema federal debido a que los centralistas tomaron el poder y expidieron algunas leyes para cambiar la forma de Estado, que llegaría a su máxima expresión con las *Siete Leyes Constitucionales*.

El gobernador que estaba en funciones al entrar en vigor el régimen centralista fue el general José Urrea, así como el sexto Congreso Constitucional. Previamente habían sido titulares del Poder Ejecutivo: Santiago Baca Ortiz, que fue el primer gobernador constitucional (10 de mayo de 1826), pero no concluyó; lue-

<sup>46</sup> Reyes Heroles, Jesús, *El liberalismo mexicano, la integración de las ideas*, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1982, t. III, p. 264.

go siguió Francisco Elorriaga (2 de noviembre de 1829), quien tampoco terminó y fue sustituido por Juan Antonio Pescador (4 de marzo de 1830), quien fue destituido; después siguió Ignacio Gutiérrez (2 de enero de 1833); nuevamente regresó Francisco Elorriaga (octubre de 1833), y enseguida el Congreso designó a Basilio Mendarozqueta (2 de noviembre de 1833); luego se impuso durante un breve periodo a José Pedro de Escalante (8 de septiembre de 1834); enseguida recuperó el poder Basilio Mendarozqueta (noviembre de 1834); le siguió José María del Regato (enero de 1835), quien renunció al cargo y lo sustituyó el vicegobernador Juan Manuel Asúnsolo (abril de 1835).<sup>47</sup>

Durante la vigencia de las *Siete Leyes Constitucionales*, las entidades federativas se transformaron en departamentos en donde habría juntas departamentales y el presidente nombraría a los gobernadores a propuesta de ellas, lo cual continuó con las *Bases Orgánicas* de 1843. En ese lapso hubo acontecimientos importantes como cuando el ayuntamiento de Durango y la junta departamental se pronunciaron por el restablecimiento del federalismo y, por tanto, por darle nuevamente a Durango el estatus de estado, objetivos que se lograron hasta septiembre de 1846, cuando llegó el general José Mariano Salas a la Presidencia.

En el periodo que se estudia, Durango contaba —para 1826— con una población de 150,051 personas, y para el año 1850 con 137,793.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Para establecer dicha cronología se consultaron varios autores, como Navarro Gallegos, César, *op. cit.*, nota 11; Rouaix, Pastor, *op. cit.*, nota 8, así como Arreola Valenzuela, Antonio *et al.*, *Summa duranguense, I historia, valores, cultura*, s.f., s.l.i, s.e., s.a. Sin embargo, entre ellos no hay plena coincidencia en algunas de las fechas.

<sup>48</sup> INEGI, *Estadísticas históricas de México*, 4a. ed., 1999, t. I, p. 8. La fuente de información de la institución para la obtención del primer dato es la *Memoria de los ramos que son a cargo del gobierno del estado libre de Durango*, leída al 2o. Congreso Constitucional el 5 de septiembre de 1827; mientras que el segundo es de Orozco y Berra, M., *Apéndice estadístico de la Memoria de 1853-1856 del Ministerio de Fomento*.

## II. DERECHOS FUNDAMENTALES

En la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789 se consideró que los elementos esenciales de una Constitución eran la declaración de derechos y la división de poderes: “*Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assuré, ni la séparation de pouvoirs déterminé, n'a pas de Constitution*”.<sup>49</sup>

A partir de los postulados políticos que sustentaron esa *Declaración* es que se construyó un concepto ideal de Constitución, como lo denominó Carl Schmitt, pues consideraba que la burguesía, “en su lucha contra la monarquía absoluta, puso en pie cierto concepto ideal de Constitución y llegó a identificar con el concepto de Constitución. Se habla, pues, de Constitución sólo cuando se cumplían las exigencias de libertad y estaba asegurado un adecuado influjo a la burguesía”.<sup>50</sup>

Así pues, en las Constituciones actuales podemos identificar esos dos contenidos, aunque cabe aclarar que la *Constitución Política de los Estados Unidos de América* inicialmente no tenía esa declaración de derechos, sino que la introdujo hasta 1791. Lo mismo sucedió en México con la carta magna de 1824, que no establecía un capítulo ex profeso para los mismos, aunque podemos encontrar algunos en diversos artículos.

En la ley fundamental de Durango no se consagraba un capítulo dedicado exclusivamente al catálogo de derechos fundamentales, tal como lo podemos encontrar en las Constituciones que se expedieron años después. Ello se debió a que siguió el modelo de la Constitución federal. No obstante lo anterior, en diversos capítulos podemos hallar algunos de ellos.

En el capítulo referente a los duranguenses y sus derechos en general, en el artículo 12 se declaraba que “son iguales ante la ley,

<sup>49</sup> “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución”.

<sup>50</sup> Schmitt, Carl, *op. cit.*, nota 12, p. 158.

y están bajo su amparo y protección, aun los que en clase de transeúntes pisan el territorio del estado”; en el artículo 13 que “no se reconocerá en lo sucesivo título ni distinción alguna de nobleza, y se prohíbe para siempre su establecimiento y el de mayorazgos”; en el artículo 14 se prohibía el comercio de esclavos, y si los hubiera, quedarían libres al publicarse la Constitución, y el artículo 15 consagraba la obligación estatal de garantizar los derechos de libertad, seguridad y propiedad contenidos por el código fundamental de la nación, aunque luego había una redacción imprecisa: “y los demás inalienables que por naturaleza les competan, aunque aquí no se especifiquen ni se enumeren”.

En el capítulo relativo al Poder Judicial, concretamente cuando trata lo referente a la justicia criminal, se otorgaban derechos a favor de aquellos a quienes se les detuviera para procesarlos, o bien ya estando sujetos a proceso; incluso se pueden identificar principios que rigen al debido proceso, como es el de publicidad (suponemos que fue por la idea de salvaguardar lo que conocemos como la presunción de inocencia, que es uno de los principales derechos en el debido proceso).

En efecto, el artículo 112 establecía la obligación de que el proceso, en sentido estricto, fuera público, pero hasta después de que pasaba la rendición de su declaración, mas no era absoluto, sino que sí existía la posibilidad de restringirlo en las causas que demandaran secreto.

Para que alguien pudiera estar preso se necesitaba que el delito ameritara pena corporal, previa información sumaria del hecho, o semiplena prueba sobre la que recayera un auto del juez, que se le notificaría en el acto de la prisión, pasándose inmediatamente copia al alcaide.

En el artículo 105 se consagró el derecho a que se le recibiera declaración dentro de las cuarenta y ocho horas, sin juramento; que a nadie se exigiría en causa propia, es decir, ya estaba la prohibición a rendir juramento para evitar coacción en su declaración y, por ende, pudiera ser objeto de nulidad.

Para que una persona estuviera en la cárcel en calidad de preso, según el artículo 106, tenía que existir un auto motivado, reafirmándose de esta manera el principio de legalidad, en el sentido de que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, el cual se entregaría al alcaide para que pudiera admitirlo en tal carácter.

Con el fin de que el inculpado supiera quién le estaba imputando un delito y se le diera la oportunidad de preparar su defensa, el artículo 100 establecía que se le debería dar a conocer la causa de su prisión y el nombre de su acusador, si lo hubiere. El artículo 111 señaló que al tratado como reo se le deberían leer íntegramente todos los documentos y declaraciones de los testigos al tomarle “su confesión con culpas si no los conociere, se le darían cuantas noticias pida para venir en conocimiento de quiénes son”.

Se consagraba la prohibición de que la pena fuera trascendental para su familia, por lo que aclaraba el artículo 114 que la que se le impusiera por sentencia que emitiera el juez sería sólo sobre él, si la mereció.

Por su parte, el artículo 116 protegía en contra de los allanamientos de que podían ser víctimas los individuos y con ello, tácitamente, un aspecto del derecho a la intimidad. Como excepción se establecía que sólo en los casos que precediera sumaria información, semiplena prueba o vehementemente presunción de que se ocultara allí algún reo o efectos introducidos clandestinamente, y en fraude del pago de los derechos nacionales.

En el artículo 103 se consagraba la figura de la flagrancia, de tal manera que cualquiera persona podría detener al “delincuente” para que estuviera preso y fuera conducido a la cárcel, pero con la obligación de dar cuenta al juez correspondiente.

En la parte “De la administración de justicia en general”, en el artículo 93 también decía que nadie podría ser juzgado por comisión, ni por leyes *ex post facto*, sino precisamente por los tribunales ordinarios y disposiciones anteriores al acto que se juzga: ello

para salvaguardar el principio de no aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna.

A pesar de que con todos los anteriores derechos se pretendía proteger a los individuos que habitaran o que circunstancialmente transitaran por el estado de Durango, también había artículos que creaban discriminación y conservaban los fueros.

Así tenemos que el artículo 20 suspendía los derechos de ciudadano “por el estado de sirviente doméstico de la persona” y “por no saber leer ni escribir”, y el artículo 89 decía: “Los eclesiásticos y los militares continuarán sujetos como hasta aquí a sus respectivos fueros”. De ahí que se corrobore la hipótesis al principio planteada en el sentido de que dentro de la Constitución existían elementos contradictorios, pues en los primeros casos que se citan se consagraban aspectos liberales que, sin duda, constituyan avances sustanciales, pero, por otro lado, se mantenían fueros y se discriminaba a ciertos grupos sociales, lo que a la postre generó problemas de tipo político y social.

### III. DIVISIÓN DE PODERES

#### 1. Poder Legislativo

##### A. Integración

Se depositaba en un Congreso compuesto por dos cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores. La elección de sus miembros no estaba fijada en la Constitución, sino que ésta remitía a la ley.

En cuanto a la composición de la Cámara de Diputados, no estaba señalada en la Constitución, pues el número de sus integrantes dependería de lo que señalara la convocatoria. Entonces, para tener una idea clara se recurriría a la Ley de Convocatoria para diputados al Congreso General de la Unión y del Estado del 17 de agosto de 1825.

Para fijar el número de diputados se basaron en el censo de población en el que se estableció que había ciento veinte mil “almas”, y si se tomara en cuenta la regla consistente en que se nombraría un diputado por cada once mil habitantes, entonces llegaron a la conclusión de que la Cámara de Diputados se compondría de once legisladores. A diferencia de lo anterior, en la Cámara de Senadores sí se señalaba que se integraría por siete individuos electos según la convocatoria.

Se ha resaltado por varios constitucionalistas e historiadores el hecho de que en Durango hubiera Senado,<sup>51</sup> y llama la atención dilucidar cómo se elegían sus integrantes, a quiénes representaban y qué funciones tenían, pues su consagración era comprensible en lo federal, debido al sistema bicameral como el de los Estados Unidos de América, en el que dicha Cámara representa a las entidades federativas, pero en el ámbito de éstas, causa inquietud despejar dichas interrogantes, lo cual se hará, en cuanto a las primeras, en el siguiente inciso, mientras que a la tercera, a continuación.

Por lo que se refiere a sus atribuciones, ejercería en conjunto con la Cámara de Diputados las que eran propias del Congreso del Estado, pero la Constitución no les otorgaba en un capítulo ex profeso facultades exclusivas, además algunos de sus integrantes participaban en el Consejo de Gobierno con consultoría hacia el gobernador. Ambas funciones tenía el Senado en lo federal.

Entonces, es digno de destacarse que dicha institución se consagró en la Constitución de Durango en 1825, lo cual la diferencia de la mayoría (en algunas también hubo Senado) de las leyes fundamentales de otras entidades federativas, cuyos Congresos eran unicamerales. Incluso existían algunos aspectos que hacen

<sup>51</sup> Por ejemplo, el estudio realizado por González Oropeza, Manuel, *op. cit.*, nota 4, pp. 65 y 66, así como Arrieta Silva, Enrique, “La Constitución de 1825: matices y peculiaridades”, en Andrea Sánchez, Francisco José de, *Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, UNAM, 2001, pp. 121-138.

suponer que le otorgaban mayor peso político, pues la Constitución sí señalaba el número a elegir, a diferencia de los diputados, que no lo hacía; se exigía mayor edad, treinta años, lo que supone mayor experiencia, y el sistema de renovación sería diferente: la Cámara de Diputados en su totalidad cada dos años, en tanto que los senadores no. El artículo 30 establecía: “Los tres últimos senadores cesarán al fin del segundo año, y en lo sucesivo cada dos años, los cuatro o tres más antiguos”, por lo que se coincide con la afirmación de Manuel González Oropeza al calificarlo como “la cámara de mayor importancia dentro del Poder Legislativo en el estado”.<sup>52</sup>

### B. Elecciones

Se especificaba que la elección para diputados y senadores sería popular, en la que intervendrían todos los ciudadanos del estado que estuvieran expedidos en el ejercicio de sus derechos, por medio de juntas primarias o municipales y secundarias o de partido.

Las elecciones se llevarían a cabo en las épocas que fijara la *Ley de Convocatoria*, pero deberían celebrarse desde el año entrante, de 1826 en adelante, el domingo tercero de agosto y se señalaba para la apertura de las actas el 2 de noviembre próximo siguiente.

Ganaría la elección el que obtuviera más de la mitad de los votos de los partidos, y se tendrían por legítimamente electos, sin más que declararlo así las cámaras, pero si los que hubieran reunido la mayoría de sufragios no llenaran el número de once diputados propietarios y tres suplentes, y el de senadores también propietarios y suplentes que correspondieran a aquel bienio, se nombraría a los que faltaran por las mismas cámaras reunidas, teniendo en consideración el mérito de los que hayan reunido la mayoría.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 65.

En este último caso, la elección se realizaría por escrutinio secreto, pero con la prohibición de que alguien votara por sí mismo, sino que debería recaer en ciudadanos de aquellos que fueron propuestos por los partidos, y se tendrían por nombrados quienes hubieran reunido más de la mitad de votos del Congreso, tomándose en cuenta el total de miembros presentes en ambas cámaras.

La duración en el cargo de elección popular era de dos años y las elecciones se celebrarían con ese mismo lapso el primer domingo de agosto y los siguientes dos días, a partir de 1826, que sería la inmediata, aunque por esa única ocasión serían el primer domingo de septiembre y los dos días siguientes.

Las juntas primarias o municipales tenían por finalidad elegir electores, uno por cada quinientas “almas”, que luego irían a las juntas de partido. Participarían todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, mayores de veinte años si eran solteros, pero de cualquier edad si eran casados, avecindados en el territorio de cada ayuntamiento; empero, para ser elector variaba el requisito de la edad a veinticinco años si era soltero y debería ser vecino residente sin interrupción, un año antes en la municipalidad.

El día de la votación, reunidos por lo menos veinte ciudadanos, se nombrarían a dos secretarios y a dos scrutadores por parte de la primera autoridad local, quien tendría la presidencia, y los ciudadanos deberían acercarse a la mesa y decir en voz alta por cuáles personas sufragaban. Este periodo duraría tres días por cinco horas, distribuidas “cómodamente” durante mañana y tarde. Concluida esa etapa del proceso electoral, el presidente, scrutadores y secretarios procederían al conteo de votos, y el primero daría a conocer en voz alta quiénes eran los triunfadores. Se extenderían las actas correspondientes y se les comunicarían por oficio a los elegidos, las cuales servirían como credencial para la junta de partido.

Para la siguiente etapa del proceso se basaban en los diez partidos de la división territorial. Las juntas se realizarían el tercer domingo de agosto, quince días después de las primarias, excep-

to, como ya se había dicho, en la primera elección, que sería en septiembre; por ese motivo se llevaría a cabo el segundo domingo de dicho mes.

El día previo a la elección se nombrarían escrutadores y secretarios, luego se leería el decreto y los oficios credenciales de los electores. Al día siguiente se llevaría a cabo la elección. Una vez que estuvieran reunidos los electores el presidente preguntaría: “¿alguno de los presentes tiene que exponer queja sobre cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona?”. En caso de no haberlo procederían los electores a elegir a once diputados, para ello se acercarían individualmente a la mesa y dirían a los escrutadores y secretarios en voz baja, pero perceptible, el nombre de cada persona, y uno de los secretarios en presencia del elector lo escribiría en una lista.

Una vez terminada la votación, el presidente, los escrutadores y los secretarios contarían los votos y ganaría la elección quien tuviera la mitad y uno más, y el presidente daría a conocer el resultado. Si nadie reuniera ese número, los dos que hubieran tenido más votos entrarían en segundo escrutinio y quedaría electo el que en esa vez obtuviera la mayoría, y en caso de empate la suerte decidiría. Ese mismo día se nombraría al suplente en cada junta.

Al día siguiente se reuniría nuevamente la junta electoral para elegir siete senadores propietarios y un suplente, por el mismo orden en que se nombraron los diputados. También serviría esa junta electoral para que se designaran a tres individuos de su seno para ir a la capital del estado a elegir a los diputados al Congreso general.

Debido a la influencia de la religión en aquella época, se consagraba en el artículo 47 que el presidente y los electores se dirigirían a la catedral o parroquia, según correspondiera, donde se cantaría un solemne Te Deum.

La elección de los diputados al Congreso general sería similar a las anteriores. Se llevaría en la capital y el día anterior al primer domingo de octubre, juntos los electores en el “paraje más decen-

te” (a juicio del gobernador), se nombrarían escrutadores y secretarios.

Llegado el día de la votación se elegirían dos diputados propietarios y un suplente, pero podría variar de acuerdo al censo de población. Luego, las juntas electorales remitirían, por medio de su presidente, al Consejo de Gobierno, testimonio de las actas en pliego certificado, y le darían a los que ganaron la elección un oficio que haría las veces de nombramiento.

Cabe aclarar que se establecía la restricción de que los diputados y senadores únicamente serían elegidos por una sola vez, y para volverlo a ser deberían dejar pasar dos años los primeros, y cuatro los segundos.

Para ser diputado el artículo 26 exigía: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos al día de la elección, haber nacido en el estado o en otro lugar de “la América independiente de la España”, pero en este caso debería tener dos años de vecindad sin interrupción en alguno de sus pueblos. Señalaba como impedimento ser gobernador del estado, vicegobernador, oficiales de su secretaría, reverendo obispo, provisor, vicario general o gobernador del obispado, comandante general, diputados y senadores al Congreso general.

Por su parte, los senadores deberían cumplir los mismos requisitos que para ser diputados, salvo la edad, que era de treinta años.

### *C. Atribuciones*

Algunas de ellas eran: expedir los códigos civil y penal, las leyes y los decretos, así como derogarlos; nombrar gobernador y vicegobernador, luego de que se instalara y determinara sobre las excusas que se alegaran para desempeñar esos cargos; aprobar las cuentas de todos los caudales públicos del estado, y declarar si ha o no lugar a la formación de causa contra los diputados y senadores, gobernador, vicegobernador y secretario del despacho.

En cuanto a la creación de leyes o decretos, debería haber quórum con la mayoría absoluta de miembros de cada cámara. Cualquiera de las dos podría ser la de origen, salvo que se tratara de impuestos o contribuciones, en cuyo caso sería la de Diputados.

La facultad de iniciar leyes o decretos la tenían los diputados y senadores, el gobierno del estado y las legislaturas de otros estados. Llama la atención que se legitimara a estas últimas, pues es cuestionable si lo pudieran hacer con base en el conocimiento de la realidad de Durango, aunque se reconoce que enriquecería la labor legislativa.

Para que las iniciativas llegaran a ser leyes o decretos deberían ser discutidas y aprobadas sucesivamente por ambas cámaras, para luego pasar al gobernador del estado para que “las firme y publique”, en caso de no objetarlas.

Durante los primeros años se expedieron con base en la Constitución importantes reglamentos como el de *Administración de Justicia en el Estado*,<sup>53</sup> el de *Hacienda*,<sup>54</sup> el del *Gobierno Interior de los Ayuntamientos y Pueblos del Estado de Durango*<sup>55</sup> y el del *Gobierno Interior del Congreso de Durango*.<sup>56</sup>

El primer Congreso previsto por la Constitución local se instaló formalmente el 10 de mayo de 1826; sin embargo, unos meses después los opositores al gobernador pidieron que se convocara para renovarlo debido a la interpretación que hacían de la convocatoria de agosto de 1825. Llegó a tal grado el problema que se tuvo que declarar el estado de excepción<sup>57</sup> y tomar algunas medidas en uso de facultades extraordinarias para calmar la situación.

Esta fue la tónica con los primeros Congresos constitucionales, de tal manera que se tuvieron que renovar antes de que los diputados concluyeran su periodo de dos años para el que habían

<sup>53</sup> Reglamento del 21 de octubre de 1825, *cit.*, nota 9, p. 68.

<sup>54</sup> Reglamento del 24 de octubre de 1825, *ibidem*, p. 80.

<sup>55</sup> Reglamento del 25 de octubre de 1825, *ibidem*, p. 90.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 103.

<sup>57</sup> Véase Navarro Gallegos, César, *op. cit.*, nota 11, pp. 106-108.

sido electos. Así tenemos que la duración de los primeros Congresos constitucionales fue la siguiente: el primero fue del 10 de mayo de 1826 al 24 de julio de 1827; el segundo del 1o. de septiembre de 1827 al 20 de agosto de 1828; el tercero del 1o. de agosto de 1829 al 4 de marzo de 1830, “legislaturas del 20 de abril de 1830 al 20 de julio de 1832”; el cuarto del 1o. de septiembre de 1832 al 11 de febrero de 1833; el quinto del 15 de febrero de 1833 al 30 de julio de 1834; el sexto del 2 de enero de 1835 al 3 de octubre de 1835.<sup>58</sup>

Lo cierto es que detrás de los problemas que pudieran ser de tipo técnico, como se argumentaba en el conflicto que tuvo el primer Congreso Constitucional por el contenido de la convocatoria, estaba el político entre los principales grupos que se disputaban el poder. En esta etapa unos defendían las ideas federales y estaban integrados a la logia yorkina; los otros, las ideas centralistas e identificados con el régimen colonial, agrupados en el rito escocés.<sup>59</sup>

En ellos había gente de los diferentes grupos sociales, o bien representaban sus intereses, y estaban ligados a los nacionales. En la primera parte del siglo XIX se escenificaron diversas contiendas políticas y actuaron según se fueron suscitando los acontecimientos en nuestro país; obviamente, ello influyó en los cambios constitucionales que más adelante se analizarán.

<sup>58</sup> Navarro Gallegos, César y Navarro Valdez, Pavel Leonardo, *Los congresos federalistas de Durango 1824-1835. Colección de leyes y decretos del Congreso Constituyente al Cuarto Congreso Constitucional del Estado de Durango*, Durango, LXIII Legislatura del Estado de Durango-Instituto Mora, 2006, pp. 88-91.

<sup>59</sup> A los primeros, como burla, los contrincantes les decían “cuchas”, y éstos a su vez a los otros denominaban “chirrines”. El historiador José Fernando Ramírez explica cada uno de estos términos: el primero significaba “mendigo cráptulo, entre simple y bellaco que ganaba su vida haciendo reír con su llanto y lágrimas fingidas”, y los segundos “hombre pacífico y sin letras pero con pretensiones de gran señor y literato”. Véase Ramírez, José Fernando, *Noticias históricas y estadísticas de Durango*, Durango, edición del Estado de Durango, 1910, p. 117.

Como era muy difícil que de la noche a la mañana la legislatura del estado de Durango expidiera todas las leyes que se requerían para que funcionara por completo la vida institucional, se reconoció en el artículo 40 de la Constitución que tendrían fuerza y vigor las leyes que habían estado rigiendo, pero con la condición de que no pugnaran con el “actual” sistema, o bien, que de plano no hubieran sido abrogadas por el Congreso general o del estado.

## *2. Poder Ejecutivo*

### *A. Integración*

Se depositaba en una sola persona: el gobernador del estado de Durango. No obstante lo anterior, sí existía la posibilidad de que hubiera un Ejecutivo plural en caso de que se presentara algún impedimento temporal o absoluto durante el receso del Congreso; entonces lo ejercerían provisionalmente tres individuos nombrados por el Consejo de Gobierno.

Como se recordará, al discutirse la Constitución federal algo que preocupó sobremanera era que al estar depositado el Poder Ejecutivo en una sola persona pudiera haber abuso del poder; sin embargo, se optó por correr el riesgo y quedó como un Ejecutivo unipersonal, lo cual fue seguido por la Constitución local con la salvedad mencionada.

El primer gobernador constitucional nombrado por el Congreso, de conformidad con el artículo 76 de la ley fundamental local, fue el licenciado Santiago Baca Ortiz, a quien se le califica como “uno de los gobernantes más liberales, enérgicos y progresistas que ha tenido el estado de Durango”,<sup>60</sup> pero como durante

<sup>60</sup> Santiago Baca Ortiz nació en Santiago Papasquiaro, Durango, fue electo gobernador y tomó posesión de su cargo en 1826. Rouaix, Pastor, *op. cit.*, nota 8, p. 51.

su gobierno tomó acciones radicales al declarar extinguido el tribunal de haceduría de la Santa Iglesia Catedral<sup>61</sup> o proponer la iniciativa sobre ocupación de capitales píos para destinarlos a obras públicas, le valió una constante oposición que acentuó la lucha entre los federalistas y los centralistas, le generó serios problemas de gobernabilidad e incluso no terminó su periodo.<sup>62</sup>

Es necesario explicar que la Constitución local creó un Consejo de Gobierno que estaba integrado por el vicegobernador, quien era su presidente nato, pero sin voto, a no ser que hubiera empaté, y los cuatro senadores más antiguos.

Dentro de sus facultades se encontraban la de atender las consultas del gobernador; proponer para la provisión de empleos de nombramiento del gobierno y para la presentación de los beneficios eclesiásticos; nombrar a los individuos que deberían ejercer provisionalmente el Poder Ejecutivo; cuidar la observancia de la Constitución y las leyes del estado; formar expedientes contra los infractores y dar cuenta con ellos al Congreso cuando se reuniera; determinar por sí solo o excitado por el gobierno la convocatoria a sesiones extraordinarias y asumir su responsabilidad por sus consultas contrarias a la Constitución.

La existencia de este órgano y del sistema de suplencias en los casos señalados en el artículo 74 se debió a que siguió el modelo que consagraba la Constitución federal en el título cuarto relativo al Poder Ejecutivo. Había también un Consejo de Gobierno compuesto por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado, y tenía la atribución de nombrar a quienes sustituirían

<sup>61</sup> Véase Decreto LXIX del 6 de septiembre de 1826, en *Colección de leyes y decretos del Primer Congreso Constitucional del Estado Libre de Durango, desde su instalación en 10 de mayo de 1826, hasta 24 de julio de 1827 en que cesó, Victoria de Durango, Imprenta Liberal a cargo de Manuel González*, 1828, p. 44.

<sup>62</sup> “Con esas medidas, Baca Ortiz se adelantaba a las reformas liberales que impulsarían más tarde Valentín Gómez Farías y Benito Juárez”. Véase Pacheco Rojas, José de la Cruz, *Las Leyes de Reforma y su impacto en Durango*, Durango, UJED, 2006, p. 18.

provisionalmente al presidente de la República: dos individuos junto con el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Por ende, en el ámbito local se emuló ese sistema, aunque había diferencias; por ejemplo, en Durango no se incluía dentro de los individuos a nadie del Poder Judicial como se hizo en lo federal al considerar al presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, debe hacerse mención de que había un vicegobernador que se encargaría de suplir las faltas temporales o absolutas del gobernador que sobrevinieran en caso de que el Congreso estuviera vacante.

#### *B. Elección*

Al igual que en la Constitución federal, no había elección directa, sino a través del Congreso del estado por mayoría absoluta de votos.

En efecto, la elección de presidente de la República la realizaba la Cámara de Diputados mediante un procedimiento en el cual tenían participación las legislaturas de los estados. El 1o. de septiembre del año inmediato anterior al que vencía el periodo de cuatro años del presidente en turno, cada Congreso elegiría dos individuos por mayoría absoluta de votos y uno por lo menos no debería ser vecino de la entidad federativa que hacía la propuesta.

Una vez hecho lo anterior, le remitirían al presidente del Consejo de Gobierno, en pliego certificado, testimonio del acta de la elección para que le dieran curso. El 6 de enero siguiente se abrirían en presencia de las dos cámaras y enseguida se retiraban los senadores para que una comisión nombrada por la Cámara de Diputados, compuesta de un diputado por cada estado, los revisara y diera cuenta con su resultado.

Luego la Cámara procedería a calificar las elecciones y al conteo de los votos, y ganaría quien reuniera la mayoría absoluta de los mismos, emitidos por las legislaturas; quien quedara en segundo lugar, si tuviera dicha mayoría, sería el vicepresidente. En

caso de que no se reuniera, la Constitución daba las bases para la elección.

En la Constitución de Durango sólo se hacía mención en términos generales del número de votos requerido para ser gobernador y vicegobernador: mayoría absoluta de los presentes, pero si ninguno la tuviera, se repetiría la votación hasta que alguien la reuniera.

También es posible diferenciar que la Constitución local se refiere a la mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, en tanto que la federal no hacía esa precisión.

La elección se celebraría cada cuatro años y quien hubiera desempeñado el cargo no podría ser reelecto para el periodo inmediato, sino que debería dejar pasar uno.

### C. Requisitos

Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, haber nacido en el estado o en otro punto de la América emancipada de la España, con vecindad y residencia no interrumpida de siete años en el distrito de Durango y tener treinta y cinco años de edad.

El primer requisito se refería a la ciudadanía para que estuviera en posibilidad de ejercer sus derechos políticos. La adquirían los nacidos o avecindados en cualquier lugar del estado; los que siendo ciudadanos mexicanos se avecinen en el estado; los nacidos en el extranjero, de padres mexicanos, si éstos no perdieren el derecho de ciudadanía y aquéllos fijan su domicilio en el estado, y los extranjeros “actualmente” radicados en el estado con vecindad, siempre que hayan sido fieles a la causa de la independencia nacional, y los que en lo sucesivo adquirieran carta de ciudadanía.

El segundo al *jus soli*,<sup>63</sup> es decir, haber nacido en el estado o en otro punto de la América emancipada de España, pero en este ca-

<sup>63</sup> Tiene que ver con el lugar de nacimiento. Véase Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, nota 29, p. 107.

so se necesitaba tener vecindad y residencia de siete años en el distrito de Durango.

El tercero a la edad: treinta y cinco años, de lo que se infiere que era para que tuviera la suficiente experiencia en esa difícil tarea que es la de gobernar.

#### D. Atribuciones

En el aspecto administrativo se le catalogaba como jefe de la administración interior del estado y tenía las siguientes facultades: procurar la tranquilidad y el orden público; suspender con causa justificada a los empleados del estado por el término de dos meses y privarlos de sus sueldos por igual tiempo; nombrar a propuesta del Consejo los empleados que no se reservara el Congreso y concederles jubilaciones o retiros; disponer de la milicia local; atender a la recaudación de fondos públicos y municipales, a su conservación e inversión; inspeccionar la Casa de Moneda; suspender con motivo justificado a los jefes de partido y a alguno o a todos los miembros de los ayuntamientos que abusaran de sus facultades, dando parte al ayuntamiento, y disponer que mientras tanto entra en funciones el del año anterior; tomar medidas extraordinarias para salvar al estado en caso de invasión exterior o commoción armada, previo acuerdo del Congreso, o si éste no estuviera reunido del Consejo de Gobierno, así como remover con motivo justificado, y oyendo antes al Consejo, al secretario del despacho.

En relación con lo legislativo: promulgar leyes y decretos; publicar y mandar cumplir las leyes y decretos del Congreso del estado, y expedir las órdenes convenientes para su exacta observancia; hacer guardar el *Acta Constitutiva*, la Constitución federal, la del estado y las órdenes y decretos de los supremos poderes de la Federación, así como pedir que se prorroguen un mes más las sesiones.

En cuanto a la justicia: cuidar que se administrara de manera pronta e imparcial por los jueces y tribunales del estado, y se eje-

cutaran las sentencias, pero sin darse a la tarea de conocer de las causas, ni *ad efectum videndi*, así como proteger la libertad individual de todos los habitantes.

En un capítulo diferente se consagraban sus deberes, entre otros: el de residir en la capital, y si salía a una distancia de más de diez leguas se necesitaba el permiso del Congreso, si era menor, sólo se daba aviso; consultar al Consejo en los casos señalados en la Constitución, en los asuntos graves gubernativos y en los que fueren necesarios para un buen gobierno; informar a la legislatura cada mes de los ingresos y egresos de la cuenta pública; asistir a la misma al tiempo de abrir y cerrar sus sesiones, y dar cuenta del estado de las rentas públicas, tranquilidad y prosperidad del territorio y de cualquiera ocurrencia notable.

En otro capítulo se señalaban restricciones con las que se pretendía evitar que incurriera en una violación a los derechos fundamentales, como aprehender a alguna persona, salvo por la vindicta pública; sí lo podría hacer, pero debería ponerlo a disposición del juez competente dentro de tres días. No permitir intromisiones en las facultades de otros poderes, como impedir las elecciones del Congreso del estado, y no evadir responsabilidades como salir del distrito de su estado seis meses después de concluido su encargo.

De lo antes expuesto se advierte que se ponían límites al actuar del gobernador, con lo que se pretendía que hubiera el respeto a los derechos humanos y que no evadiera responsabilidades.

#### E. Administración pública

Para el despacho de los asuntos habría un secretario, quien juzgaría un papel importante, de tal manera que nadie daría cumplimiento a las órdenes que no estuvieran firmadas también de su puño, que es lo que conocemos como *refrendo*.

Se nombraría por el gobernador a propuesta en terna del Consejo de Gobierno, debería ser ciudadano en el ejercicio de sus de-

rechos, mayor de veinticinco años, natural del estado o de otro de los de la Unión, y vecino de éste, cinco años antes de su nombramiento. Sería dotado por el Congreso antes de su expedición, sin que pudiera hacerse variación mientras permaneciera en su cargo.

### *3. Poder Judicial*

#### *A. Integración*

La Constitución se limitaba a señalar que habría jueces y tribunales y dejaba a la ley que fijara el número, lo cual pudiera dar lugar a que si hubiera un conflicto con el Poder Legislativo, éste podría mediante el procedimiento ordinario de reformas modificar la ley para reducir el número de los mismos y, por ende, atacar su independencia y disminuir su eficiencia, con el consiguiente malestar social. Para evitar ello, en la Constitución federal sí se señaló el número de ministros de la Corte Suprema de Justicia.

En tal virtud, para tener una visión completa de la historia del Poder Judicial es menester analizar las legislaciones que estuvieron vigentes, por tal motivo recurrimos al llamado *Reglamento para la Administración de Justicia en el Estado*.<sup>64</sup>

En él se establecía que el Supremo Tribunal de Justicia se compondría de tres magistrados, adscrito cada uno a una sala, además habría un fiscal que serviría a todas las salas. Su residencia estaba fijada en la capital del estado. El tratamiento que se les debería dar era de cuerpo de excelencia y a cada ministro<sup>65</sup> el de su señoría.

La primera sala conocería de todas las causas civiles y criminales en que se hubieran interpuesto los recursos de apelación o nulidad, y que con tal objeto se los pasaran de los juzgados de

<sup>64</sup> Reglamento del 21 de octubre de 1825, *cit.*, nota 9, p. 68.

<sup>65</sup> En el articulado del Reglamento encontramos que se les denominaba indistintamente como magistrados o ministros.

primera instancia. Una vez que el “ministro” se impusiera de los expedientes, los enviaría a las partes para que expresaran agravios, para luego sustanciarlo y, en su oportunidad, dictar sentencia y después enviarlos al juez de la causa para su ejecución.

La segunda sala conocería en tercera instancia de las causas civiles o criminales en que se hubiere interpuesto el recurso de súplica, y que con tal objeto o por nulidad se los remitiera la primera sala. También conocería en segunda instancia de las de los diputados y senadores, de las del gobernador, vicegobernador, su secretario y de los “ministros” del Tribunal, previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa. La tercera sala conocería en tercera instancia de las causas seguidas en contra de tales funcionarios.

En materia criminal se aplicaba el Código Penal que fue expedido por las Cortes españolas en 1822,<sup>66</sup> con la aclaración de que siempre y cuando sus disposiciones no se opusieran a los ordenamientos legales que se habían expedido con motivo de la independencia nacional.

#### *B. Nombramiento*

Se fijaba que seguirían ejerciendo la función jurisdiccional quienes ya estuvieran establecidos o en lo futuro se establecieran, y que serían dotados completamente por el Congreso.

En el Reglamento se les consideraba un sueldo de tres mil pesos para cada uno y se les debía pagar por mesadas vencidas en la tesorería del estado.

#### *C. Requisitos*

No estaban señalados en la Constitución, por lo que hay que acudir al Reglamento respectivo. En éste se exigía que los magis-

<sup>66</sup> Navarro Gallegos, César, *op. cit.*, nota 11, p. 103.

trados fueran ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y mayores de veinticinco años, así como ser letrados de buena opinión, acreditada literatura y honradez.

#### D. *Atribuciones*

Su principal función era aplicar las leyes a los casos concretos que les tocara juzgar, pero expresamente la Constitución restringía la facultad de interpretar las leyes, pues se tenía la concepción de que los jueces sólo podían hacerlo mecánicamente, debido a que ya habían sido creadas por los legisladores.

Una disposición muy importante que fortalecía al federalismo judicial era la consagrada en el artículo 160 de la Constitución federal en el sentido de que los tribunales de los estados conoceían de las causas civiles y criminales hasta su última instancia, esto es, que todos los asuntos judiciales del estado se terminarían hasta su último recurso dentro de su comprensión.

Con el fin de salvaguardar el principio de imparcialidad se establecía que el juez que haya sentenciado en una instancia no tendría “voz” en otra, pues por lógica no debería conocer de las mismas sentencias que él hubiera dictado.

En la Constitución se señalaban algunas reglas para la aplicación de la justicia civil y criminal. Llama la atención sobremanera que se permitiera en algunos casos la utilización de árbitros y de la conciliación.

En efecto, si se trataba de demandas civiles y las que versaran sobre agravios o injurias personales, podrían resolverse a través de árbitros cuyas decisiones se ejecutarían sin otra apelación o recurso, a menos que las partes se hubieran reservado ese derecho.

En cuanto a la conciliación, se prescribía la no admisión de demandas civiles ni criminales sobre injurias o agravios personales sin constancia de que se intentara con antelación el medio de la conciliación.

Quienes ejercían el oficio de conciliadores en sus respectivos pueblos eran los alcaldes. Con tal fin se presentaban los indivi-

duos ante quien fuera competente, que lo era el del demandado, con sus dos “hombres buenos”, uno por cada parte, y oídos los alegatos de aquéllos y el dictamen de éstos, emitía la autoridad su providencia conciliatoria dentro de tres días a lo más. Si los intervinientes se conformaban, terminaba el litigio y se hacía constar en un libro que llevaba el alcalde con el título de “Determinaciones de conciliación”, firmado por él, los “hombres buenos” y los interesados, si supieran.

En la justicia criminal se hacía una diferenciación entre los delitos “ligeros” y los que no lo eran con la finalidad de aclarar que respecto a los primeros se castigarían con penas correccionales por medio de providencias de policía gubernativas y en relación con ellas no habría apelación ni ningún otro recurso. En los demás artículos se consagró una serie de derechos a favor de los individuos que estuvieran sujetos a proceso.

## IV. GOBIERNO INTERIOR DE LOS PUEBLOS

### 1. *División territorial*

El territorio se dividía en partidos, y éstos a su vez en municipalidades. Según el artículo 4o. eran los siguientes:

Durango, cuyo distrito comprenderá las municipalidades de su capital, Analco, Tunal, Canatlán.

Villa del Nombre de Dios, a que se agregará la municipalidad de San Francisco del Mezquital.

San Juan del Río, que comprenderá la municipalidad de Coneto.

Villa de Cinco Señores del Río Nazas, que se extenderá al mineral de Mapimí y vecindario del Gallo.

Cuencamé, que comprenderá el pueblo del Peñol y sus anexos.

Santa María del Oro, en cuyo distrito será comprendido el Puesto de Bernardo.

Indé, que se extenderá a Cerro Gordo, San Miguel de las Bocas y sus anexos.

Santiago Papasquiaro, que se extenderá hasta Santa Catalina de Tepehuanes y Guanaceví.

Tamazula, que comprenderá el Valle de Topia, Canelas, Amaculí, San Andrés de la Sierra y pueblos anexos.

Guarisamey, a que se agregarán San Dimas, Gavilanes, Ventanas, pueblos de Lajas, Milpillas y Pueblo Nuevo.

## 2. Ayuntamientos

Jugaban un papel importante debido a que les correspondía el gobierno económico y político de los pueblos. Se componían de alcaldes, regidores y procuradores, elegidos en el número y forma que fijara la convocatoria. Se auxiliarían en la administración de un secretario que sería elegido por los propios miembros de los ayuntamientos por mayoría de votos.

Dentro de sus atribuciones podemos encontrar la de cuidar de la policía, de salubridad y comodidad; acordar las ordenanzas municipales para su gobierno interior, pero una vez aprobadas las deberían remitir al Congreso para que también las aprobara; formar anualmente el presupuesto de gastos municipales y proponer arbitrios para cubrirlos, entre otras.

Llama especialmente la atención lo que respecta a los *pueblos indígenas*, pues en el Reglamento para el Régimen Interior de los Pueblos del Estado de Durango se creó una disposición con la que se pretendía dar en propiedad individual la tierra que hubieran poseído como usufructuarios, pero para ello se estableció que los ayuntamientos de los pueblos “que antes se llamaban indígenas”, y donde no los hubiera, el alcalde y síndico procurador formarían una razón circunstanciada de todas las tierras del fondo legal de dichos indios y las que se hubieran comprado con dinero de la comunidad.

Se argumentaba que eran considerados ciudadanos y hombres libres, por lo que al darles la “absoluta propiedad individual” po-

drían hacer el uso que mejor les pareciera, vendiéndolas a los vecinos de su pueblo o fuera de él sin necesidad de autorización alguna.

Con lo que se comprueba la afirmación hecha en la introducción en el sentido de que se intentó dar un trato de igualdad ante la ley, pero sin reconocer las diferencias existentes, así como acabar con la propiedad colectiva de la tierra.

## V. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

La Constitución era rígida debido a que el procedimiento para reformarla era diferente al de una ley ordinaria,<sup>67</sup> tanto por el tiempo requerido para presentarse la iniciativa y luego discutirla, como por el número de votos requeridos para su aprobación, según los artículos 138 y 139.

En efecto, sólo se podían proponer las reformas hasta el segundo año de cualquiera legislatura, es decir, en el último año de duración de un diputado en el cargo de elección popular, y lo único que harían, si se admitiera la proposición, sería enviarla al gobierno para que la imprimiera y publicara, pero sin hacerle observaciones, y hasta la siguiente legislatura se discutiría y aprobaría, en su caso.

En cuanto a la votación requerida para la aprobación de las reformas en la siguiente legislatura, era de las dos terceras partes de diputados y senadores presentes y, en caso de que así sucediera, se enviaría al gobierno para que hiciera la promulgación.

Cabe observar que no únicamente se hacía alusión a reformas y adiciones a la Constitución, sino que se incluía la palabra “alteración”, y que circunscribía la realización de dichos actos “si resultaren inconvenientes del cumplimiento de uno o más artícu-

<sup>67</sup> Léase a Bryce, James, *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.

los”, lo cual no coincidía con la Constitución federal habida cuenta que sólo hacía mención de las dos primeras, así como de “hacer las reformas que crea convenientes”; además establecía una serie de artículos que “jamás” se podrían reformar.

## VI. DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

Un aspecto que preocupa al derecho constitucional es el relativo a la conservación del contenido valioso de las Constituciones y a que tenga aplicación real, si no para nada serviría su creación; de ahí que es indispensable que se estudie en cada caso en particular qué medios prevén ellas mismas para lograr lo anterior.

Héctor Fix-Zamudio considera que

...la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional, como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales.<sup>68</sup>

Dicho constitucionalista estima que se divide en dos grandes categorías: la protección de la Constitución y la justicia constitucional. La primera se compone de todos aquellos instrumentos económicos, políticos, sociales y de técnica jurídica que han sido integrados a la carta magna para limitar al poder. La segunda se refiere a los medios procesales que tienen efecto reparador.

Así pues, bajo ese marco teórico se advierte que en esta primera ley fundamental encontramos el instrumento político de la división de poderes y el de técnica jurídica referente al procedimiento dificultado para reformarla, pero no medios de control judicial de la constitucionalidad, pues al Poder Judicial sólo se le

<sup>68</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 176.

otorgaba la facultad de aplicar la ley, pero no de interpretar la Constitución, al estar reservada al Congreso.

Lo anterior se explica si se toma en cuenta que la Constitución federal en varios de sus artículos se basó en la Constitución de Cádiz que reducía el papel de los jueces a meros aplicadores de la ley.

Entonces, el mecanismo de las llamadas garantías represivas que por excelencia se utilizaban para realizar dicha defensa era el procedimiento de responsabilidades (teóricamente se considera como una garantía constitucional represiva) que se sustanciaría ante la legislatura del estado, quien se ocuparía en sus primeras sesiones de las infracciones a la Constitución, pues dentro de sus facultades, en la undécima del artículo 24, tenía la siguiente: “velar acerca de la observancia de esta Constitución, y de la federal, y decretar que se haga efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos que la infrinjan”.

Aunada a la anterior, en la décima cuarta se le concedía la de declarar si había o no lugar a la formación de causa contra los siguientes funcionarios: diputados y senadores, gobernador, vicegobernador y secretario del despacho. Para hacerla efectiva protegía que al hacer la declaración citada no pudiera ser objetada, y así evitaría que se diera la impunidad. No debe pasar inadvertido que los legisladores tenían inmunidad por las opiniones políticas que manifestaran.

En torno al procedimiento de responsabilidades participaban diferentes órganos, cada uno ejerciendo sus atribuciones en el ámbito de su competencia, como se hará mención enseguida.

El Consejo de Gobierno tenía como cuarta atribución, en el artículo 83, cuidar la observación de la Constitución y de las leyes del estado, por tal motivo lo dotaba de un instrumento muy poderoso como era formar expedientes de los infractores y dar cuenta al Congreso cuando se reuniera.

El Supremo Tribunal de Justicia por medio de la segunda sala, en segunda instancia, conocería de las causas contra los funcionarios antes citados, previa declaración del Congreso que había

lugar a formación de causa, y la tercera sala conocería, en tercera instancia, de los citados procedimientos.

De esta manera podrían fincarse responsabilidades a los funcionarios públicos de más alto nivel, quienes deberían realizar, al igual que todos los empleados, antes de asumir el cargo, “el juramento de observar la Constitución, las leyes y los decretos del estado y de cumplir fiel y exactamente los deberes de su empleo ante quien se ordenare en los decretos de su respectiva erección”.

Entonces, el gobernador sí era sujeto de responsabilidades y también el secretario del despacho, quien firmaba todas las órdenes de su jefe. El refrendo lo hacía responsable penalmente, pues se aclaraba en el artículo 87: “sin que le sirva de excusa habérselo mandado el gobernador”.