



CAPÍTULO CUARTO

DURANGO EN LA REFORMA

I. NUEVA CONSTITUCIÓN

El triunfo de la Revolución de Ayutla, cuyo líder fue Juan Álvarez, significó la expedición de la *Constitución Política de la República Mexicana*,⁸² misma que fue jurada por el Congreso Constituyente y por el presidente Ignacio Comonfort, el 5 de febrero de 1857.

En la capital de Durango fue solemnemente jurada los días 29 y 30 de marzo; sin embargo, la Iglesia Católica mostró oposición y el obispo Zubiría⁸³ prohibió jurarla. De ahí que hubo quienes se negaron a hacerlo, como los “ministros” del Supremo Tribunal de Justicia José Pedro Escalante, Aniceto Barraza y José Ramón Ávila; Vicente Quijar, “ministro interino” y abogado de los po-

⁸² Participaron en el Constituyente y firmaron la Constitución por Durango los diputados Marcelino Castañeda y Francisco Zarco. Véase Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 33, p. 628.

⁸³ El obispo José Antonio Laureano López de Zubiría y Escalante, quien nació el 4 de julio de 1791, en Arizpe, Sonora, atendió al Seminario, en donde continuó la obra educativa de su maestro, el obispo de Castañiza. Era un hombre de grandes cualidades y tenía una gran influencia en la feligresía duranguense. Como obispo desde 1831 hizo una férrea defensa de lo que consideraba eran los derechos de la Iglesia Católica, aunque para los liberales era una persona de ideas conservadoras que impedía seguir adelante con las reformas que pretendían modernizar al país; murió el 27 de noviembre de 1863 después de estar tres años escondido en la hacienda de Cacaria. Consúltese sobre su vida y obra a Gallegos Caballero, José Ignacio, *El obispo santo*, México, Jus, 1965, colección México Heroico.

bres; el licenciado Luis Berdugo, Jacinto Gómez y García y Jesús Torres, empleados de la secretaría del Tribunal; el licenciado M. Gavilán, catedrático del Colegio del Estado; Jesús Centeno, preceptor de la primera escuela de la Compañía Lancasteriana; tres oficiales de la guardia nacional y dos o tres jueces de paz.⁸⁴

Para el Tribunal se complicó la situación por la postura adoptada por algunos de sus integrantes, pues se vio disminuido en número y, por tanto, en eficacia. “Esto originó que el gobierno reorganizara de una manera económica y poco funcional al Tribunal Supremo del Estado; ya que si la justicia era lenta con siete magistrados, ¿qué cabía esperar con cuatro menos?...”.⁸⁵

En otros lugares no hubo resistencia, como en San Juan de Guadalupe, Peñón Blanco y Mapimí (en este último se hizo los días 18 y 19). En Cuencamé se negó a jurarla el Alférez Reyes Favela, en San Dimas otros tres del ayuntamiento y el administrador de rentas; en la cabecera del partido de San Juan del Río hubo tres o cuatro empleados que tampoco lo hicieron.⁸⁶

En el estado se expidió la Constitución el 3 de noviembre de ese mismo año, se promulgó por el gobernador José de la Bárceña y se publicó el 12 del citado mes.⁸⁷

Los diputados integrantes del Congreso fueron: Juan Jáquez (presidente), Manuel Gutiérrez, Joaquín Vargas, Juan José Subizar, Mariano Herrera, I. Guerrero, Benigno Silva (secretario) y Manuel Santa María (secretario).

No obstante que la Constitución señalaba las reglas para que se desarrollara la lucha política, no fueron respetadas, y por eso

⁸⁴ Aclara la nota que “se ha presentado una oportunidad al gobierno del estado para introducir reformas y hacer importantes economías en el tribunal de justicia”. *La Enseña Republicana, Periódico del Gobierno, cit.*, nota 75, p. 114.

⁸⁵ Raigosa Gómez, Tania Celiset, “La administración de justicia en Durango”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho México*, vol. XX, p. 5, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/20/cnt/cnt10.htm>.

⁸⁶ *La Enseña Republicana, Periódico del Gobierno, cit.*, nota 75, p. 133.

⁸⁷ Consúltese el *Periódico del Gobierno*, 12 de noviembre de 1857, t. 2, núm. 189.

se ha afirmado que “dicha carta fundamental no tuvo aplicación efectiva debido a la guerra civil que imperó durante los años siguientes y en 1863 se promulgó otra”.⁸⁸

En efecto, el gobernador José Patricio de la Bárcena se adhirió al *Plan de Tacubaya* que proclamó Félix Zuloaga, en el que se desconocía la vigencia de la Constitución de 1857; entonces, ya estando éste en la Presidencia, regresó al gobierno estatal el general José Antonio Heredia y Durango se convirtió nuevamente en departamento, se disolvió el Congreso y se restableció el fuero eclesiástico.

Sin embargo, las fuerzas liberales de la Coalición Fronteriza, al mando del coronel Esteban Coronado, por parte del gobierno de Juárez, entre quienes se encontraba el coronel José María Patoni,⁸⁹ tomaron el poder y cobró vigencia nuevamente la Constitución y se pusieron en marcha medidas de tipo liberal acordes con las *Leyes de Reforma*; no obstante que llegó con un espíritu conciliador, algunas de ellas causaron irritación y generaron algunos

⁸⁸ Pacheco Rojas, José de la Cruz, *op. cit.*, nota 62, p. 40.

⁸⁹ José María Patoni nació en Guanaceví en 1828. Al principio se dedicó a la minería, pero después, durante el gobierno de José Patricio de la Bárcena, fue comandante de la Guardia Nacional en Santiago Papasquiari. En 1858 cooperó con el coronel Esteban Coronado en la toma de la ciudad de Durango. El 8 de noviembre de 1859 fue designado por la Comisión Permanente del Congreso del Estado como gobernador. Combatió primero contra las fuerzas conservadoras del general Domingo Cajén y después contra la intervención francesa. Luego de que fue desterrado, acto que logró evadir, pudo entrevistarse con Juárez y se hizo cargo del gobierno de Durango nuevamente, pero otra vez dejó la administración pública para seguir en la lucha. Sin embargo, al considerar que quien debería entrar a la Presidencia de la República con motivo de la terminación del periodo de don Benito Juárez, era el general Jesús González Ortega, quien era ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, le ocasionó que tuviera que emigrar a los Estados Unidos de América. Al regresar fue hecho prisionero en Zacatecas, y al recobrar su libertad se dirigió a Durango, pero el 17 de agosto de 1868 fue aprehendido y fusilado sin formación de causa por orden del general Benigno Canto, quien fue desaforado como diputado y sentenciado como culpable de la comisión de tal delito. Rouaix, Pastor, *op. cit.*, nota 8, pp. 318 y 319.

conflictos. Uno de los que tuvo mayor resonancia fue el de los Tulises, quienes tomaron el palacio de gobierno el 11 de septiembre de 1859.⁹⁰

Después de esos acontecimientos los conservadores retoman el poder a través de Domingo Cajén, enviado de Miramón a Durango, que se autodenominaba: “Hijo de la Iglesia Católica y defensor de sus sacrosantos derechos”, pero terminó por ser derrocado por los liberales y se hizo cargo del gobierno nuevamente José María Patoni en noviembre de 1860; sin embargo, al salir a combatir a las tropas francesas, subió como gobernador el licenciado Benigno Silva, a quien le tocó promulgar la *Constitución Política Reformada del Estado de Durango* de 1863.

El contenido esencial de la Constitución de 1857 fue el siguiente:

II. DERECHOS FUNDAMENTALES

Esta Constitución sí consagró un título ex profeso de derechos fundamentales que se denominaba: “*De los derechos del hombre y del ciudadano duranguense*”.

De esta manera se seguía el modelo de la *Constitución Política de la República Mexicana*, en cuya sección I del título I venía un

⁹⁰ Coinciden varios historiadores en que los conservadores financiaron bandas de salteadores y gavillas de rebeldes y que esos grupos fueron conocidos como los tulises. Véase Villa de Mebius, Rosa Helia, *op. cit.*, nota 80, pp. 197-199, así como Pacheco Rojas, José de la Cruz, *op. cit.*, nota 81, pp. 62-64. Por su parte, José Ignacio Gallegos omite mencionar que hayan sido financiados por los conservadores y el clero, en Gallegos, José Ignacio, *Historia de la Iglesia en Durango*, México, Jus, 1969, colección México Heroico, núm. 100, pp. 121-123. Finalmente, Arnulfo Ochoa Reyna dice al respecto: “Tuvo su principio este grupo en ocasión en que una guerrilla del partido conservador puso en libertad a los presos en la cárcel de San Andrés de Teul, del estado de Zacatecas; núcleo que se engrosó en tres partidos salteadores encabezados por Eutimio Serratos, Mucio Aquino (‘El Pájaro Azul’) y Francisco Valdez (‘El Cucaracho’)...”. Ochoa Reyna, Arnulfo, *op. cit.*, nota 76, p. 258.

catálogo sobre los derechos del hombre; empero, a diferencia de ella se agregaba de los “derechos del ciudadano duranguense” que tenían que ver con los de tipo político, como participar en las elecciones que serían directas y en primer grado. Recuértese que en aquella época a los derechos políticos se les daba un tratamiento jurídico diferente al de los derechos humanos.

En la Constitución Federal se contenían en los primeros veintinueve artículos y al título I sección I se le denominaba: “*De los derechos del hombre*”; en tanto que en la local estaban en los primeros treinta y tres artículos, incluyendo el agregado mencionado. A continuación se hará una comparación de las dos Constituciones en algunos de sus artículos.

Varios derechos que estaban en la Constitución Federal se repitieron en la local y les introdujeron cambios en el lenguaje que no afectaban el contenido, pero otros sí modificaban en algo la interpretación del artículo; además se omitieron algunos derechos y se consagraron aspectos novedosos.

En cuanto a los primeros, el artículo 4o. estableció: “La expresión de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial y administrativa...”, lo cual no modificaba en lo sustancial lo que decía la Constitución Federal en el artículo 6o.: “La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa...”.

Había otros casos en los que una palabra pudiera dar lugar a interpretarse de manera diferente como el artículo 18 que trataba lo relativo a la flagrancia: “...En caso de delito infraganti podrá ser detenido el que lo cometa, ya por la autoridad, o por sus agentes y aun por cualquiera, poniéndolo desde luego a disposición del juez competente”, en tanto que en el artículo 16 de la Constitución Federal, en su última parte, se consagraba: “...En el caso de delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata”, es decir, en ambos casos estaba consagrada la flagrancia, pero tenían variaciones al decir la primera

que se pondría a disposición del “juez competente”, mientras que en el otro caso consagraba “autoridad inmediata”, lo cual pudiera dar lugar a interpretación diversa respecto a qué se entendía por esta última.

Algunas de las omisiones fueron las siguientes: la libertad de trabajo, de poseer armas y de tránsito; mas de ninguna manera afectaba a los individuos que estuvieran en el territorio de Durango debido a que al consagrarse en la Constitución Federal era suficiente para que pudieran reconocerse que los tenía cualquiera persona en el territorio nacional, por ser el mismo su ámbito espacial de validez.

Llama la atención, en primer lugar, que la propia Constitución en su artículo 2o. establecía que en ella se podían reconocer otros derechos que no estuvieran en la federal y, en segundo lugar, que existían algunos casos en que se ampliaban los derechos fundamentales.

En cuanto a este último punto, en el artículo 12 se consagraba la facultad exclusiva de los órganos judiciales para imponer las penas y que la autoridad política o administrativa podría castigar las faltas que designara la ley con multa que jamás podría exceder de doscientos pesos o con arrestos que no pasaran de un mes; consecuentemente, se restringía la atribución de la autoridad que en lo federal podría imponer multas hasta de quinientos pesos, por lo que se ampliaban los derechos de los individuos.

En otros casos se hacía explícito el problema, incluso se conserva hasta la actualidad, de identificar cuándo un conflicto corresponde al ámbito del derecho civil y cuándo al del derecho penal. En su artículo 13, aparte de establecer que las deudas de carácter civil no daban lugar a prisión, aclaraba “siempre que no envuelva fraude...”.

Es importante resaltar la inclusión del principio de legalidad que es la base del Estado de derecho. El artículo 5o. decía: “La ley es una para todos. La autoridad solamente puede [hacer] lo que aquélla expresa, y el que obedece todo lo que no prohíba”.

Algo que la diferenciaba de la federal y que perpetuaba una tradición que ya existía constitucionalmente en Durango, era que en el artículo 11 se consagraba lo siguiente: "...Los litigantes pueden en todo tiempo someter sus diferencias a la decisión de arbitadores o amigables componedores, o a la de árbitros de derecho con apelación al Tribunal Superior o con renuncia de ulterior recurso", con lo que se continuaban reconociendo lo que hoy denominamos como mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Entonces, aunque sigue en lo esencial a la Constitución Federal, sí se encuentran diferencias que le ponen su sello característico que son dignas de estudio y que han sido mencionadas con antelación.

III. DIVISIÓN DE PODERES

1. *Poder Legislativo*

A. *Integración*

Se depositaba en un Congreso integrado por una sola asamblea que se denominaría: "Legislatura del Estado de Durango", y se renovaría en su totalidad cada dos años.

Su composición se precisaba en el texto constitucional y se aclaraba que habría un diputado propietario y uno suplente por cada partido (como se verá más adelante, eran doce partidos).

B. *Elección*

Era popular y el procedimiento electoral se lo dejaba a las leyes secundarias, pero ya no se haría a través de las juntas municipales y de partido como antaño; sin embargo, se continuaba realizando cada dos años, que era el tiempo de duración de los diputados.

C. Requisitos

Para ser diputado se requería ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años, no pertenecer al estado eclesiástico, ser vecino y residente del estado por dos años. Aclaraba que la vecindad no se perdía por ausencia que tuviera por objeto algún cargo público.

D. Atribuciones

El artículo 48 enumeraba sus facultades tanto formal como materialmente legislativas: iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, legislar en todo lo que no estuviere sometido al gobierno de la Unión y en lo relativo a la administración interior del estado, así como formar los códigos.

También tenía otras, por ejemplo: otorgar facultades extraordinarias para salvar la situación, aprobar el presupuesto, decretar impuestos para cubrirlo y nombrar gobernador interino.

En dicho artículo no se señalaban facultades materialmente jurisdiccionales respecto a la formación de causa, sino que debe correlacionarse con los numerales 76 y 77 para desprender que seguía como jurado de acusación contra el gobernador, el secretario del despacho, los diputados, los magistrados y el director general de rentas.

En cuanto a la formación de leyes, la facultad de iniciativa se concedía exclusivamente al gobernador, a los diputados, al Tribunal de Justicia en lo relativo a su ramo y al director general de rentas en lo de hacienda.

No se describía el procedimiento a seguir, sino que se dejaba a la ley secundaria, a diferencia de la Constitución de 1825, en la que se detallaban varios aspectos del mismo debido a que existía Senado y habría que determinar cuál era la cámara de origen y cuál la revisora.

Además variaba en el tratamiento, dependiendo de quién enviara la iniciativa; si era el gobernador o el Tribunal de Justicia

pasaban luego a Comisión, pero las de los diputados y del director general de rentas se sujetarían a los trámites especificados en el Reglamento del Congreso.

Por último, se señalaba que habría dos periodos de sesiones: el primero del 16 de septiembre al 16 de noviembre, y el segundo del 16 de enero al último de abril.

2. Poder Ejecutivo

A. Integración

Se depositaba en una sola persona: “el gobernador del estado”. Además, el sistema para sustituirlo se cambió y se facultó al Congreso para que llegado el caso nombrara a un interino, pues ya no estaba la figura del vicegobernador.

En la exposición de motivos del proyecto de Constitución se argumentó a favor del Ejecutivo unipersonal; que si así no fuera “demoraría las determinaciones más urgentes y originaría gastos que no son posibles en sus circunstancias”.⁹¹

B. Elección

Era popular y el Congreso estaba facultado para hacer el escrutinio correspondiente y declarar quién era la persona que sería el próximo gobernador.

C. Requisitos

Se flexibilizaron en cuanto a la edad y al tiempo de vecindad para quedar en treinta años y cinco años al tiempo de la elección,

⁹¹ *Periódico del Gobierno del Estado*, t. II, núm. 169, 3 de septiembre de 1857, p. 1.

respectivamente. En cuanto a la ciudadanía, se cumplía si se nacía en el estado, si los mexicanos o extranjeros con calidad de duranguenses tuvieran dieciséis años y un modo honesto de vivir.

Para ser duranguense se requería haber nacido en el estado, ser mexicano con permanencia en el mismo por dos años, por haber adquirido bienes raíces y manifestar a la autoridad su voluntad de vivir en el territorio, o ser extranjero naturalizado que estuviera en uno de los dos casos anteriores.

D. Atribuciones

Se encontraban en el artículo 59 y eran seis, pero había algunas más en otros artículos, como el 45, que le daba la facultad de iniciar leyes.

Además, se señalaba lo relativo a la administración interior, la división en partidos y éstos a su vez en municipalidades, pero de ello se hará mención más adelante.

3. Poder Judicial

A. Integración

En el artículo 66 sólo se decía que habría un Tribunal de Justicia y acerca de él trataba casi el resto de los artículos; en uno de ellos lo relativo a los jueces, al referirse a los problemas de competencia, y en el último numeral sobre los jurados de hecho.

Se especificaba cuál era la integración del Tribunal de Justicia y con ello se le daba mayor protección frente a posibles ataques de otros poderes, quienes por algún asunto que resolviera y afectara intereses políticos, pudieran haber intentado mediante reforma legislativa disminuir el número de sus miembros.

Se compondría de cuatro magistrados propietarios y doce supernumerarios. Estos últimos tendrían la función de cubrir las faltas y las excusas de los primeros para conocer de un asunto de-

bido a la presencia de un impedimento. La duración en el cargo sería de seis años, pero se permitía que hubiera reelección indefinida.

La residencia estaba fijada en la capital del estado y el tratamiento que se les debería dar era de cuerpo de excelencia y a cada “ministro” el de su señoría.

B. Elección

Lo que llama sobremanera la atención es que la elección sería popular, lo cual les permitiría legitimarse desde el origen por la participación ciudadana en la forma de su designación.

C. Requisitos

Eran tres, a saber: ser ciudadano mexicano, profesor del derecho y mayor de treinta años. Pero para ser magistrado supernumerario no se consideraba indispensable el “título de abogado”, lo que no es comprensible, pues si iban a cubrir a los propietarios en sus ausencias o cuando se excusaran, lo más lógico es que fuera el mismo nivel de exigencia debido a que iban a resolver asuntos que se sometieran a su conocimiento.

Tanto los propietarios como los supernumerarios prestarían juramento ante la legislatura y también ante ella harían la renuncia por causas graves.

D. Atribuciones

Se advierten cambios sustanciales, puesto que ya no se hacía mención expresa de la restricción que tenían de interpretar las leyes, acabando con la concepción de que los jueces únicamente podían realizar la aplicación mecánica de la ley.

Para desgracia del federalismo judicial, ya no había una disposición como el antiguo artículo 160 de la Constitución Federal de

1824 que se refería a que los tribunales de los estados conocerían de las causas civiles y criminales hasta su última instancia. Tampoco se decía que los negocios que conocieran no podrían tener más de tres instancias, aunque sí del recurso de nulidad.

Con todos esos cambios quedaban sus facultades distribuidas en diversos artículos. Al ser superior a la primera instancia, actuaba como tribunal de apelación para conocer de las sentencias dictadas y proceder a su confirmación, modificación o revocación, o de última instancia en los negocios civiles y criminales de acuerdo con la ley reglamentaria.

Aunadas a dichas facultades, en otro artículo se establecían las siguientes: conocer de las causas de responsabilidad de los empleados públicos, de los recursos de protección y fuerza, de los de nulidad y de las competencias que se suscitaban entre los jueces del estado; sin embargo, no se dice en forma expresa que el juez que hubiera sentenciado en una instancia no tendría “voz” en otra, como se había mencionado en el anterior texto constitucional.

Como ya se dijo con antelación, en la capital del estado se formarían jurados para conocer de los casos en que hubiere asesinatos y robos que se cometieran en el distrito judicial de Durango. Dicha forma de enjuiciar podía extenderse a otros distritos, a criterio de la legislatura.

IV. GOBIERNO INTERIOR DE LOS PUEBLOS

1. *División territorial*

El territorio se dividiría en doce partidos y éstos a su vez en municipalidades. Según el artículo 37 eran los siguientes: Durango, Mezquital, Nombre de Dios, Cuencamé, Mapimí, Nazas, San Juan del Río, Santiago Papasquiario, Oro, Cerro Gordo, San Dimas y Tamazula.

A partir de esa división territorial es que se organizaba la administración interior del estado. En el título referente al Poder

Ejecutivo se señalaba que en cada uno de ellos habría un jefe político nombrado por el gobernador de las ternas que le propusieran las municipalidades, cuyas funciones serían vigiladas por el gobernador, y tenían la obligación de publicar y hacer observar las leyes y órdenes que aquél le comunicare.

Sus principales funciones consistían en cuidar de la tranquilidad pública, de la seguridad de las personas y bienes de los habitantes de su comprensión, así como las demás que le confiriera el reglamento interior de los pueblos.

2. *Ayuntamientos*

Seguían siendo las autoridades de las municipalidades y se señalaba que sus atribuciones estarían determinadas en la ley, pero aclaraba que en el ejercicio de la administración se debería excluir toda intervención en lo judicial y político.

Se elegiría popularmente y se compondría de un número de vocales que no bajara de cinco ni excediera de once. Ya no se citaba a los alcaldes, regidores y procuradores, ni al secretario que los auxiliaría en la administración y que era elegido por los propios miembros de los ayuntamientos por mayoría de votos.

V. PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

Se transformó radicalmente y dejó de tener el grado de rigidez de antes; ya no se exigía que fueran dos legislaturas, sino que podía reformarse en la misma, por lo que sólo quedó como aspecto que la diferenciaba del que se llevaba a cabo para reformar las leyes ordinarias, que se requerían “dos tercios de votos”, aunque no aclaraba de quiénes, si del total de los diputados o de los miembros presentes en la sesión respectiva.

Se puso como limitante de las reformas que no se atacaran los principios consignados y las garantías otorgadas en la carta fun-

damental de la República; sin embargo, se omite mencionar a la Constitución local, no obstante que también se consagraban por ser la base del sistema jurídico de nuestra entidad federativa.

Entonces, en esta parte de la Constitución era superior el sistema establecido en la de 1825, tanto por la precisión del lenguaje como por el contenido, pues se creaba un procedimiento *sui generis* que no se limitaba a imitar el de la Constitución Federal.

VI. DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

Tampoco existió el control judicial de la constitucionalidad, aunque sí estaba dividido formalmente el poder; de acuerdo con la técnica jurídica había un procedimiento más difícil para reformar la Constitución y se siguieron regulando mecanismos como el procedimiento para fincar responsabilidades, que en esta ley fundamental sí se le daba un título específico. En el juicio de declaración de procedencia participaban como jurado de acusación el Congreso y como jurado de sentencia el Tribunal de Justicia.

Señalaba como sujetos que podían incurrir en responsabilidad oficial: el gobernador, el secretario de despacho, los diputados, los magistrados y el director general de rentas.

La votación requerida tanto en el Congreso como en el Tribunal para declarar que había lugar a formación de causa y para imponer la pena, respectivamente, era de mayoría absoluta de votos, pero el Tribunal le debería dar audiencia al acusado y también a su acusador.

Al gobernador sólo podría fincársele responsabilidad por traición a la patria, por contrariar la Constitución general y la particular del estado, por oponerse a la libertad electoral y por la comisión de delitos graves del orden común.

El gobernador conservaba la facultad de hacer observaciones a los proyectos de ley aprobados por el Congreso. Pero ya no mencionó que era exclusiva de éste realizar la interpretación de las leyes y decretos, así como de aclarar dudas respecto a la Constitución.