

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 1825: MATICES Y PECULIARIDADES

Enrique ARRIETA SILVA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Circunstancias nacionales y locales*. III. *Constituciones locales promulgadas de conformidad con la federal de 1824*. IV. *Matices parlamentarios*. V. *Peculiaridades: el bicameralismo*. VI. *Análisis comparativos de las Constituciones locales bicamerales*. VII. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Lo primero es lo primero, y lo primero en esta memorable ocasión es congratularse de que el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, haya tomado la feliz y necesaria decisión de convocar a las escuelas y facultades de derecho de la República, a este Primer Encuentro Nacional de Derecho Constitucional Local.

Las Constituciones generales de la República, han atraído la mirada escrutadora y señera de distinguidos estudiosos de los siglos XIX y XX, entre los que forman historiadores y juristas de abolengo, no así las Constituciones locales, de las que existen pocos estudios generales y monográficos, siendo por añadidura algunos de poca monta.

Siendo así, cobra extraordinario importancia el presente evento, que habrá de arrojar trabajos óptimos sobre el constitucionalismo local que buena falta hacen, pues en los libros de texto de la materia constitucional sólo se dedica un capítulo a los estados y dentro de él unas cuantas líneas a las Constituciones de los estados. Apenas es necesario decir, que en los planes de estudio de las escuelas y facultades de derecho del país, es casi

* Maestro de la Facultad de Derecho de la UJED e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la misma Universidad.

seguro que no exista ni una materia de derecho constitucional local, ni siquiera con el carácter de optativa, y que en las cátedras no se dediquen palabras a la Constitución local respectiva, tal y como si no existiera, ni hubieran existido las que le antecedieron.

Cuando en los estados de la República se cuente con un buen número de estudiosos de las Constituciones locales, los estados estarán en condiciones de hacer valer su autonomía como premisa de su desarrollo político, social y económico.

En Durango, la vida constitucional del estado ha sido regida por las Constituciones de 1825, 1857, 1863 y 1917, esta última vigente actualmente. Hacia la Constitución de 1825, va encaminado este esfuerzo, que meritorio o no, tiene buena voluntad. .

II. CIRCUNSTANCIAS NACIONALES Y LOCALES

Luis G. Urbina afirma que, cuando México se sintió libre, tuvo la conciencia de su soberanía, y pasó el primer instante de goce arrebatado y sublime, comenzó a tratar de constituirse en un sólido organismo en marcha progresiva, por lo que en esa tarea tuvo que recurrir inmediatamente a dos nuevas formas literarias, a saber: el periodismo de doctrina y la oratoria parlamentaria.¹

Si esto puede decirse en lo literario, con más razón es posible afirmarlo en lo jurídico. México para constituirse en un sólido organismo en marcha progresiva, necesitaba precisamente una Constitución, y la tuvo el 4 de octubre de 1824, de corte federalista, a imagen y semejanza de la Constitución de Estados Unidos de Norteamérica, decretada en el nombre de Dios todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad, acorde con su artículo 3o. que declaraba como religión de estado, con exclusión de cualquiera otra a la católica, se estableció que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, y que la nación la protege por leyes sabias y justas, prohibiendo el ejercicio de cualquiera otra.²

1 G. Urbina, Luis *et al.*, *Antología del centenario*, México, Porrúa, 1985, p. CXXVI.

2 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México: 1808-1957*, México, Porrúa, 1957, pp. 167 y 168.

Antes de la Constitución de 1824 se dieron la Constitución de Apatzingán de 1814, las Bases Constitucionales de 1822, el Reglamento Político Provisional del Imperio de 1823 y el Acta Constitutiva de 1824.³

Nuestra historia no ha sido fácil, tal y como lo afirma Justo Sierra, nacimos y crecimos con la espada de Damocles colgada sobre nuestra cabeza.⁴

Electos presidente y vicepresidente de la República Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, respectivamente, ocuparon sus puestos. 1824 se inició con varios pronunciamientos, siendo el primero en Querétaro, el segundo en Puebla y el tercero, que fue el más importante, en la capital misma de la República. El 31 de enero se publicó el Acta Constitutiva, que adoptó la forma de gobierno republicano, representativo y federal. Algunos movimientos fueron enderezados contra los españoles. El 28 de abril el Congreso Constituyente emitió un decreto declarando traidor y fuera de la ley a Iturbide, quien el mismo año fue fusilado como consecuencia de este decreto. 1825 fue relativamente tranquilo, lo mismo que 1826, año en el que puede decirse que no hubo movimiento revolucionario de importancia, permaneciendo más o menos apacible el país.⁵

Conforme a la obra *Durango, monografía estatal*, editada por la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, en México, en 1995, una vez ocupada la ciudad de Durango por el insurgente Pedro Celestino Negrete, y nombrado el nuevo gobernador, en los 3 años siguientes se dieron 5 gobernadores, lo que manifiesta falta de estabilidad en la transición hacia un gobierno constitucional. Así las cosas, el gobernador militar Rafael Bracho, promulgó la Constitución del 1o. de septiembre de 1825. Convocadas las elecciones para gobernador fue electo Santiago Baca Ortiz, quien tomó posesión de su cargo el 1o. de octubre de 1826, y se echó a andar prácticamente el proceso de reestructuración pública con miras a un proyecto nacional, y también una agitación política entre liberales y conservadores, los primeros apodados *chirrines* y los segundos *cuchas*, tal agitación llegó hasta los zapatos de las mujeres, pues las mujeres liberales usaban zapatos verdes como significando pisar a las conservadoras, por su parte, las mujeres conservadoras, a su vez, usaban zapatos rojos para dar a entender que pisoteaban a las liberales.

3 *Ibidem*, p. VIII.

4 Sierra, Justo, *Juárez, su obra y su tiempo*, 6a. ed., México, Porrúa, 1998, p. 11.

5 Paula de Arrangoiz, Francisco de, *México de 1808 hasta 1867*, 6a. ed., México, Porrúa, 1996, pp. 336 y 342.

Por cierto que el Congreso Constituyente, estuvo formado como sigue: José de Matos, presidente; José Joaquín de Escarzaga; Martín Miramontes; Felipe Ramos; José Agustín Gámiz; Francisco Robles; Francisco Arriola; José María Elías González; Pedro Cano; Vicente Escudero; Miguel Pérez Gavilán; diputado secretario y Vicente Antonio de Elejalde, diputado secretario. A todos ellos, Durango les debe honores y reconocimiento, puesto que fueron los padres fundadores del constitucionalismo duranguense. Este homenaje y reconocimiento, hasta la fecha no se ha dado, por lo que es justo y necesario como se dice en la liturgia eclesiástica que se empiece a manifestar el tributo a su preclara memoria.

III. CONSTITUCIONES LOCALES, PROMULGADAS DE CONFORMIDAD CON LA FEDERAL DE 1824

Como ya se asentó, la Constitución de 1824 fue promulgada el 4 de octubre. Respecto al Poder Ejecutivo, establecía la figura de vicepresidente, en quien de conformidad con su artículo 75 recaían, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste, ambos duraban en su ejercicio 4 años. Esta Constitución en su 5a. sección, que va del artículo 113 al 116, establecía un Consejo de Gobierno compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado, mismo que entre sus importantes atribuciones tenía dar su dictamen en las consultas hechas por el presidente y que funcionaba durante el receso del Congreso General. Es de observarse que no existía comisión permanente.⁶

Las Constituciones de los estados promulgadas bajo la vigencia de la Constitución federal de 1824, son como siguen, haciendo alusión a su fecha de promulgación y número de artículos: Chiapas, 9 de febrero de 1826, 136 artículos y 3 transitorios; Chihuahua, 7 de diciembre de 1825, 129 artículos; Coahuila y Texas, 11 de marzo de 1827, 225 artículos; Durango, 1o. de septiembre de 1825, 140 artículos; Guanajuato, 14 de abril de 1826, 231 artículos; Estado de México, 14 de febrero de 1827, 237 artículos, Michoacán, 19 de julio de 1825, 223 artículos; Nuevo León, 5 de marzo de 1825, 274 artículos; Oaxaca, 10 de enero de 1825,

⁶ Villegas Moreno, Gloria y Porrúa Venero, Ángel, *De la crisis del modelo Borbónico al establecimiento de la República federal*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, vol. II, pp. 335-355.

258 artículos y 2 transitorios; Puebla, 7 de diciembre de 1825, 184 artículos; Querétaro, 12 de agosto de 1825, 273 artículos; San Luis Potosí, 17 de octubre de 1826, 273 artículos y 13 transitorios; Estado Libre de Occidente, 31 de octubre de 1825, 319 artículos; Tabasco, 26 de febrero de 1825, 224 artículos; Tamaulipas, 7 de mayo de 1825, 247 artículos; Veracruz, 3 de junio de 1825, 84 artículos; Jalisco, 18 de noviembre de 1824, 272 artículos; Yucatán, 6 de abril de 1825, 237 artículos y Zacatecas, 17 de enero de 1825, 198 artículos.⁷

Analizado este universo de 19 Constituciones, se tiene que la de Durango es la número 11 en ser promulgada, que es una de las 5 Constituciones locales más breves, puesto que solo consta de 140 artículos, superándola en este aspecto únicamente la Constitución de Chihuahua con 129 y la de Veracruz con 84 artículos. Como puede verse, la Constitución más extensa resulta ser la del Estado libre de Occidente, con 319 artículos, seguida por la de Nuevo León con 274 artículos.

Continuando con un breve análisis comparativo, puede establecerse que en este universo de Constituciones, se encuentra la figura de vicegobernador y de un cuerpo colegiado denominado Consejo de Gobierno, llamado así en la mayoría de los casos y denominado Junta Consultiva en las Constituciones de Chiapas, Puebla y Querétaro; en la Constitución del estado de México, este cuerpo colegiado recibe el nombre de Consejo de Estado. El vicegobernador tenía entre sus funciones desempeñar la del gobernador, cuando faltare por ausencia, muerte, renuncia o impedimento calificado por el Congreso, o por la diputación permanente del mismo; en las Constituciones de los estados de México y Zacatecas, esta figura recibe el nombre de teniente general. La Junta Consultiva o Consejo de Gobierno (la Constitución de Nuevo León utiliza estas dos denominaciones) es un cuerpo colegiado compuesto de pocos miembros cuya función primordial es, como su nombre lo indica, aconsejar al gobernador en todos los asuntos que así lo pida. Es de resaltar que las Constituciones de San Luis Potosí, Jalisco y Yucatán, no estatuyen este cuerpo colegiado.⁸

En este análisis comparativo, como ya lo dejó ver acertadamente Felipe Tena Ramírez, uno de los más grandes tratadistas de derecho constitucional, hay una consideración que llama poderosamente la atención, y que es la siguiente: las Constituciones de Veracruz y Durango, tomando

⁷ *Ibidem*, pp. 373-778.

⁸ *Idem*.

como modelo el bicammarismo norteamericano dividieron el Poder Legislativo en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, lo cual como dice el citado tratadista, pudiera hacerse también en los tiempos presentes puesto que, no existe alguna disposición constitucional que lo prohíba expresamente, solo que parecería extravagante por no estar de acuerdo seguramente con nuestra tradición constitucional.⁹ Sin embargo, se le escapa inexplicablemente al insigne publicista, la Constitución de Oaxaca, del 10 de enero de 1825, que también establece el bicammarismo al estatuir el Senado. El origen de este bicammarismo, lo atribuye Tena Ramírez, siguiendo a Bryce, al hecho de que en las colonias norteamericanas existió un pequeño consejo del gobernador, además del cuerpo representativo popular.

Más adelante, cuando se aborden las peculiaridades de la Constitución de Durango, se hará un análisis comparativo, entre las Constituciones locales que establecieron el bicammarismo, lo cual ha de resultar de suyo interesante, por lo pronto se deja aquí solo anunciado este estudio comparativo, que además de interesante es necesario.

IV. MATICES PARLAMENTARIOS

Como es bien sabido, la división de poderes, no es una división mecánica y estática, sino una división orgánica y funcional; es decir, aún cuando el poder se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, es claro que los poderes tienen que colaborar y relacionarse entre ellos, con miras al bien común que es el supremo fin del estado.

Las relaciones entre sí de los poderes, como es también sabido, se logra principalmente a través de dos sistemas; que son: el sistema *presidencial* y el sistema *parlamentario*. El sistema presidencial debe su nombre al hecho de que el Ejecutivo, o sea, el presidente, es independiente del Congreso o Parlamento. El sistema parlamentario, recibe este nombre porque la acción del Ejecutivo está supeditada a la dirección de las Cámaras, por lo que existe en este sistema un predominio de ellas, que le da su nombre de parlamentario a este sistema.

⁹ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 13a. ed., México, Porrúa, p. 136.

Desde el punto de vista ideal, es deseable que exista un equilibrio de poderes, sin embargo, la realidad impone su peso y siempre existe la tendencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo de predominar uno sobre el otro. Cuando se da entonces el predominio del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, se está en presencia del sistema parlamentario y cuando acontece el predominio del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo se está ante un sistema presidencialista.

Pues bien, puede decirse que la Constitución que se analiza, tiene matices parlamentarios marcados que consisten en lo siguiente: conforme al artículo 24, fracción V, el Congreso tiene facultades para nombrar al gobernador y vicegobernador del estado, acto continuo de su instalación, y determinar sobre las excusas que se aleguen para desempeñar estos cargos. De acuerdo a las fracciones XIII y XIV, de este mismo artículo, el Congreso podía ampliar las facultades ordinarias del gobierno cuando fuera necesario y declarar si hay o no lugar a la formación de causa contra los diputados y senadores, contra el gobernador, vicegobernador y secretario del despacho, no pudiendo ser objetados por el gobierno los decretos del Congreso sobre estos puntos de formación de causa.

De acuerdo al artículo 34, párrafo 2o., el Congreso tiene facultad de participar en el nombramiento de presidente y vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como según el párrafo 3o., del mismo artículo, para recibir el juramento al gobernador y vicegobernador.

De acuerdo al artículo 80, párrafo 1o., el gobernador no podrá salir a distancia de más de 10 leguas sin permiso de la Legislatura, pero siendo la distancia menor bastará con su aviso. Conforme el artículo 81, fracción II, el gobernador no puede mandar en persona la milicia cívica sin consentimiento del Congreso. La fracción V del mismo artículo, prohíbe al gobernador salir del distrito del estado durante su empleo y 6 meses después sin licencia del Congreso.

El artículo 84, señala que el despacho universal de los negocios del estado correrá a cargo de un secretario dotado por el Congreso antes de su nombramiento, sin que pueda hacerse variación, mientras permanezca en su encargo.

Prescribe el artículo 90 que los jueces y magistrados se dotarán completamente por el Congreso, y ya sean temporales o perpetuos no podrán ser depuestos sino por causa legalmente probada y sentenciada, ni suspensos sino por acusación intentada legalmente. Señala el artículo 127 que el Congreso arreglará el servicio de la milicia nacional, consultando

a la mayor utilidad del estado, y menor gravamen de los ciudadanos. El artículo 134 establece que el Congreso decretará el plan de educación pública que debe observarse uniformemente en el estado. De conformidad con el artículo 136, el Congreso se ocupará en sus primeras sesiones de las infracciones de la Constitución que le haga presente el Consejo de Gobierno para que exija la responsabilidad a los infractores. Y finalmente, conforme al artículo 137, solo el Congreso puede aclarar cualquier duda respecto a la Constitución.

Aún cuando es claro que no se dan las características estructurales de un gobierno parlamentario, como las señaladas por Karl Loewenstein, que son las siguientes según este autor: los miembros del gobierno o el gabinete son al mismo tiempo miembros del Parlamento, el gobierno o el gabinete está formado por los jefes del partido mayoritario o de los partidos que integrados en coalición hacen mayoría, el gobierno o el gabinete tiene una estructura piramidal con un primer ministro o presidente del consejo encabezándolo, el gobierno estará en el poder siempre y cuando tenga el apoyo de la mayoría parlamentaria, fundamentalmente el gobierno y el Parlamento se distribuyen la función de determinar la decisión política, y gobierno y Parlamento opera con recíprocas facultades y posibilidades de control.¹⁰

Es obvio que no puede afirmarse que la Constitución de Durango, objeto de este trabajo, haya establecido un sistema parlamentario de gobierno, puesto que la dirección política no estaba a cargo del Poder Legislativo, sino del Poder Ejecutivo, a quién incluso, conforme al artículo 76, se le da el tratamiento de excelencia oficialmente. Ahora bien, si es cierto que no pueda hablarse de un sistema de gobierno de corte parlamentario, sino de un sistema de gobierno tipo presidencialista, es evidente que sí puede hablarse de un sistema tipo presidencialista con fuertes matices parlamentarios, toda vez que la importancia del Poder Legislativo es bastante considerable, si se toma en cuenta que entre las funciones del Congreso se encuentran, además de las importantísimas propias de todo Poder Legislativo, las de: nombrar al gobernador y vicegobernador por mayoría absoluta de votos; otorgar permiso al gobernador para salir de la capital a distancia de más de 10 leguas; dar su consentimiento para que el gobernador mande en persona la milicia cívica; dotar al gobernador de un secretario para el despacho universal de los negocios; dotar al

10 Loewenstein, Karl, 2a. ed., *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, pp. 105 y 106.

Poder Judicial de los jueces y magistrados ya sean temporales o perpetuos; arreglar el servicio de la milicia del estado; exigir responsabilidad a los infractores de la Constitución y aclarar cualquier duda de la Constitución.

Basta mencionar las facultades del Congreso, valga decir del Poder Legislativo: de nombrar al gobernador y vicegobernador; dotar al Poder Judicial de los jueces y magistrados, ya sean temporales y perpetuos; exigir responsabilidades a los infractores de la Constitución y aclarar cualquier duda de la misma, para considerar fundadamente que el Poder Legislativo tenía un peso político bastante considerable, por no decir que enorme, y por lo tanto concluir que, la Constitución tenía matices parlamentarios bastante observables o acusados.

V. PECULIARIDADES: EL BICAMARISMO

Las peculiaridades principales de la Constitución de Durango de 1825 radican sin duda en el bicammarismo de su Poder Legislativo, por lo que a riesgo de ser demasiado prolijo, por tratarse de una cuestión histórica en verdad importante, puesto que es una de las pocas Constituciones que ha establecido el bicammarismo en toda la historia de nuestro derecho constitucional, se procede a transcribir el articulado referente al Poder Legislativo, su instalación y facultades:

Sección III, Del Poder Legislativo, su instalación y facultades.

Capítulo I, *Del Poder Legislativo y su instalación.*

Artículo 22. El Poder Legislativo se deposita en un Congreso compuesto de dos salas, con la denominación de Cámara de Diputados la una, y de Senadores la otra: una ley designará los términos en que se han de elegir sus individuos.

Artículo 23. Se reunirá el Congreso todos los años el día 1o. de agosto. El reglamento interior fijará las formalidades de este acto, y las juntas preparatorias que deben proceder.

Capítulo II, *De las facultades del Congreso.*

Artículo 24. Las facultades del Congreso son: I. Formar los códigos de la legislación particular del estado, consultando a la mayor concisión y claridad posible. II. Expedir, interpretar y derogar las leyes y decretos. III. Fijar anualmente los gastos públicos, y determinar las contribuciones con que se ha de ocurrir a su importe, en vista de los presupuestos del go-

bierno. IV. Decretar la creación o extinción de los empleos públicos del estado, y señalarles sueldos, disminuirlos o aumentarlos. V. Nombrar al gobernador y vicegobernador del estado, acto continuo de su instalación, y determinar sobre las excusas que se aleguen para desempeñar estos destinos. VI. Arreglar el ingreso y egreso de las rentas del estado, como también su manejo, del modo que le pareciere más análogo a su aumento y conservación. VII. Fomentar la educación pública, removiendo el engrandecimiento de todos los ramos de prosperidad.

VIII. Aprobar las cuentas de todos los caudales públicos del estado. IX. Designar el modo y términos de la recluta para la milicia activa en el estado, y la organización de la nacional. X. Demarcar los límites de los partidos, aumentarlos, suprimirlos, o crear otros nuevos. XI. 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.

XII. Proteger la libertad política de imprenta, y el goce de los imprescriptibles derechos que esta Constitución concede a todo ciudadano. XIII. Ampliar las facultades ordinarias del gobierno, cuando se crea necesario, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de ambas cámaras. XIV. Declarar si hay o no lugar a la formación de causa contra los diputados y senadores, contra el gobernador, vicegobernador y secretario del despacho. Los decretos del Congreso sobre estos puntos, no podrán ser objetados por el gobierno. XV. Conceder indultos generales o particulares, por delitos cuyo conocimiento corresponda exclusivamente a los tribunales del estado.

Sección IV. De la Cámara de Diputados y Senadores, su renovación funciones económicas de ambas, prerrogativas de sus individuos, y duración de sus sesiones.

Capítulo I. *De la Cámara de Diputados y su renovación.*

Artículo 25. La Cámara de Diputados se compondrá de los individuos electos bajo este nombre con arreglo a la convocatoria.

Artículo 26. Para ser elegido diputado se requiere: 1o. ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos; 2o. tener veinticinco años cumplidos al tiempo de la elección y 3o. Haber nacido en el estado o en otro lugar de América independiente de España, contando dos años de vecindad, sin interrupción en alguno de sus pueblos.

Artículo 27. No pueden serlo el gobernador del estado, vicegobernador, los oficiales de su secretaría, el M. R. obispo, el provisor, vicario general o gobernador del obispado comandante general, los diputados y senadores al Congreso general.

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

Capítulo II, *Del Senado y su renovación.*

Artículo 29. El Senado constará de siete individuos nombrados según la convocatoria.

Artículo 30. Los tres últimos senadores cesarán al fin del segundo año, y en lo sucesivo cada dos años los cuatro o tres más antiguos.

Artículo 31. Los senadores deben tener las mismas cualidades que los diputados, y además treinta años de edad.

Artículo 32. No pueden serlo los que tampoco pueden ser diputados.

Capítulo III, *De las funciones económicas de ambas cámaras, y prerrogativas de sus individuos.*

Artículo 33. Cada cámara observará en sus sesiones y debates los reglamentos que forme el actual Congreso.

Artículo 34. Concurrirán a sus respectivos salones del palacio del congreso de esta capital sin reunirse en uno solo, más que en los casos siguientes: 1o. ara la apertura del Congreso y cerrar sus sesiones; 2o. para nombrar presidente y vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, gobernador y vicegobernador de éste, y senadores del Congreso general; 3o. para recibir el juramento al gobernador y vicegobernador, y 4o. cuando lo acuerden así las dos salas.

Artículo 35. No podrán suspender sus sesiones por más de dos días.

Artículo 36. Tampoco emplazarse para otro lugar, sin previa determinación de las dos terceras partes de los individuos presentes de ambas salas.

Artículo 37. Cada cámara resolverá sobre el valor o nulidad de la elección de sus individuos, y en cualquier número, podrán obligar a los ausentes a que se presenten en esta capital a desempeñar su encargo. El gobernador deberá cumplir siempre las medidas que se dicten al efecto.

Artículo 38. Las cámaras tendrán en las casas de sus sesiones el derecho exclusivo de policía, y fuera de ella, en todo lo concerniente al libre ejercicio de sus atribuciones. En consecuencia pueden imponer penas a los que las embarquen o desobedezcan de cualquier modo.

Artículo 39. Las cámaras se comunicarán entre sí y con el gobernador del estado por sus respectivas secretarías, o por medio de mensajes.

Artículo 40. Los diputados y senadores podrán ser reelegidos una sola vez, y no más; a no ser que hayan pasado dos años en los primeros, y cuatro en los segundos, después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 41. Los diputados y senadores no podrán solicitar ni admitir ninguna pensión, ni empleo que no sea de rigurosa escala, mientras pertenezcan al cuerpo legislativo.

Artículo 42. Las opiniones políticas que hayan manifestado en el desempeño de su encargo son irreclamables, y sus personas gozan de inmunidad en ese sentido.

Artículo 43. Sin que antes se declare por el Congreso hay lugar a la formación de causa contra algún diputado o senador, no podrá ser detenido, preso, ni juzgado criminalmente desde el día de su nombramiento, hasta un mes después de su cesación.

Artículo 44. Si en el receso del Congreso cometiere alguno del cuerpo legislativo los delitos de traición contra la independencia nacional o forma de gobierno establecida, de maniobras terminadas a trastornar la Constitución federal o particular del estado, de perturbar la tranquilidad pública, homicidio, incendio, u otro que indudablemente merezca pena corporal, podrá ser detenido precediendo la declaración del consejo de gobierno, hasta la reunión del Congreso, a quien se dará cuenta con todo.

Artículo 45. Cuando se declare haber lugar a la formación de causa contra alguno del cuerpo legislativo, quedará suspenso de sus funciones; pero una vez absuelto, volverá a ejercerlas.

Artículo 46. Nadie podrá excusarse de ser diputado o senador.

Artículo 47. Los diputados y senadores disfrutarán del viático y dietas que les señale la ley, por el tiempo que duren las sesiones.

Capítulo IV, *De la duración de las sesiones.*

Artículo 48. Las sesiones del Congreso serán noventa: a solicitud del gobernador podrán prorrogarse un mes más, si así lo resolvieren las dos terceras partes de los individuos de que debe componerse cada cámara.

Artículo 49. Para la formación de toda ley o decreto es necesaria la asistencia de la mayoría absoluta de los individuos de que debe componerse cada cámara.

Artículo 50. En cualquiera de las dos podrán tener origen las leyes, exceptuando las de impuestos o contribuciones que han de nacer precisamente de la de diputados.

Artículo 51. Se tendrán por iniciativas de ley o decreto: 1o. las proposiciones de los diputados y senadores; 2o. las que dirijan a una u otra cámara las legislaturas de los demás estados, 3o. las del gobierno de éste.

Artículo 52. Todo proyecto para tener carácter de ley o decreto, debe ser sucesivamente discutido y aprobado en las dos cámaras, en los términos que exprese el reglamento de debates.

Artículo 53. Los proyectos desechados en la cámara de su origen antes de pasar a la revisora, no se podrán proponer segunda vez en ella, sino hasta el segundo año.

Artículo 54. Si fueren aprobados por ambas cámaras, se pasarán al gobernador, quien si no tuviere que objetar, los firmará y publicará; de lo contrario los devolverá con sus observaciones a la cámara de su origen, dentro de diez días útiles.

Artículo 55. Los proyectos devueltos por el gobernador, serán otra vez discutidos. Si en las cámaras obtuvieren segunda aprobación, deberá el gobierno publicarlos; de no ser así, no se podrán promover de nuevo, hasta el siguiente año.

Artículo 56. Si el gobernador no devolviera algún proyecto dentro de los diez días señalados, no podrá hacer ya observaciones, y se promulgará como ley; a no ser que corriendo éste término se hayan cerrado o suspendido las sesiones; pues entonces deberá verificarse la devolución, el primer día en que se reuniera el congreso.

Artículo 57. Los proyectos desechados en la Cámara revisora, volverán con sus observaciones a la de su origen. Si examinados en ella fueren aprobados por voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarán otra vez a la cámara que los desechó, y no se entenderá que ésta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus individuos presentes.

Artículo 58. En el caso de que algún proyecto sufra segunda reprobación en la Cámara revisora, según el artículo anterior, no se podrá tomar en consideración hasta el siguiente año.

Artículo 59. La Cámara revisora podrá hacer adiciones a los proyectos de ley o decreto, y en ella se observarán las mismas formalidades que en los proyectos, para que pasen al gobernador.

Artículo 60. Para interpretar, modificar o variar las leyes o decretos, se necesitan los propios requisitos que para su formación.

Artículo 61. Toda resolución del Congreso, tendrá el carácter de ley o decreto.

Artículo 62. Las resoluciones del congreso, se comunicarán al gobernador, firmadas por los dos presidentes de las dos salas, y por un secretario de cada una de ellas.

Artículo 63. El gobernador publicará las leyes en los tres días inmediatos a su recibo, con las solemnidades que se determinen para este caso.

Artículo 64. La promulgación se hará bajo la fórmula siguiente:

Gobernador del estado de Durango, a sus habitantes sabed: Que el Honorable Congreso de este estado ha decretado lo siguiente:

El estado libre y soberano de Durango, reunido en Congreso, decreta: (aquí el texto). El gobernador del estado dispondrá se publique, circule, y observe (la fecha y firmas de los presidentes y secretarios de ambas cámaras.)

Publíquese, circúlese y comuníquese a quienes corresponda para su exacta observancia (la fecha y la firma del gobernador, y su secretario).

VI. ANÁLISIS COMPARATIVOS DE LAS CONSTITUCIONES LOCALES BICAMARALES

Como ya se dijo, las Constituciones locales de Oaxaca de 1825 y la de Veracruz de 1825 consagraron el bicamatismo siguiendo el modelo norteamericano, al establecer al lado de la Cámara de Diputados una Cámara de Senadores, al igual que la de Durango de 1825.

Si bien es cierto que la Constitución de Yucatán del 6 de abril de 1825, siendo gobernador precisamente el traidor pintoresco de Antonio López de Santa Anna, estableció en sus artículos 126 al 138 un senado, no menos cierto es que no puede considerarse en el reducido número de Constituciones que consagran el bicamatismo, pues en esta Constitución el Senado no corresponde al Poder Legislativo sino al Poder Ejecutivo, ya que en dicha Constitución, tal y como lo asienta Tena Ramírez, el Senado era un cuerpo consultivo del gobernador, remontándose tal vez al tiempo de las colonias norteamericanas en el que existió un pequeño consejo del gobernador además del Poder Legislativo.¹¹

Lo mismo acontece con la Constitución de Jalisco de 1824, que en sus artículos del 127 al 134 establece el Senado dentro del Poder Ejecutivo y como un órgano consultivo de éste.

La Constitución de Jalisco, lo mismo que la Constitución de Yucatán al contemplar el Senado, lo incluye dentro del Poder Ejecutivo y no en el Legislativo que está compuesto solamente por la Cámara de Diputados. En efecto, el artículo 127 establece que habrá en el estado un Senado compuesto de 5 vocales propietarios y dos suplentes. Por su parte el artículo 128 establece que, para senador deben tenerse las mismas cualidades que se requieren para ser diputado y además 30 años cumplidos.

De acuerdo con el artículo 130 se establece que el Senado se renovará cada 2 años por mitad, saliendo la primera vez, el menor número de vocales propietarios y un suplente, y en la segunda el mayor número de propietarios y el otro suplente y así sucesivamente, debiendo salir en la primera ocasión los individuos nombrados últimamente.

El artículo 131 determina que ningún senador podrá volver a ser elegido, sino después de 4 años de haber cesado en sus funciones. El artículo 134 fija las atribuciones del senado dentro de las cuales la más importante

11 Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, *supra*, nota 10, p. 136.

es consultar al gobernador en los asuntos que pida consejo. Por lo tanto en la Constitución de Jalisco, tampoco puede hablarse de bicamalismo.

La Constitución de Oaxaca del 10 de enero de 1825 establecía en su artículo 75, que el senado estaría compuesto de 7 senadores elegidos a mayoría absoluta de votos por la junta electoral del estado, y renovados por mitad de 2 en 2 años. En su artículo 106 mandaba que las proposiciones de leyes o decretos debían de iniciarse en la Cámara de Diputados, con lo cual el Senado quedaba reducido a ser Cámara revisora pero no de origen.

Conforme el artículo 91, los diputados y senadores no podían ser reelegidos para miembros del cuerpo legislativo, los primeros hasta pasados 2 años y los segundos hasta después de 4 años de haber cesado en sus funciones. En cuanto a la edad para ser senador el artículo 78 la fijaba en 30 años cumplidos; es decir, 5 años más que para diputados.

Por lo que hace a la Cámara de Diputados ésta se componía de representantes elegidos en su totalidad cada 2 años, por la Junta Electoral del estado, siendo su número fijado por el artículo 68 en razón de uno por cada 40 mil almas o por una fracción que pase de 20 mil.

Por lo que toca a la Constitución de Veracruz del 3 de junio de 1825, su artículo 17 establecía que el Congreso se dividirá en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, fijando la ley el número de los individuos de cada una de ellas. De acuerdo al artículo 22, instalado el Congreso, sus miembros a pluralidad absoluta de votos y por escrutinio secreto mediante cédulas, elegirán los individuos que hablan de componer la cámara del Senado, componiéndose según el artículo 38, la Cámara de Diputados con los individuos que quedaran después de elegidos los miembros del Senado.

Previene el artículo 26 que cada 2 años se renovararán los miembros que compongan la totalidad del Congreso y que no podrán ser electos hasta pasado un periodo igual, a menos que por el sufragio de las dos terceras partes de los miembros presentes de la junta electoral se verificare la reelección de alguno o algunos individuos, en cuyo caso los reelectos para una legislatura no podrán serlo para la subsecuente. El artículo 18 establece la edad para ser diputado o senador en 25 años cumplidos.

El artículo 25 prescribe que la legislatura debe durar 2 años. Dentro de las funciones de la Cámara de Senadores, de acuerdo al artículo 41, está la de decidir las competencias que puedan ocurrir entre los depositarios del Poder Ejecutivo y Judicial. A diferencia de la Constitución de

Oaxaca, las leyes sí pueden tener su origen en cualquiera de las dos cámaras, así lo dispone el artículo 42.

Por lo que respecta a la Constitución de Durango, el artículo 22 establece que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso compuesto de dos salas, con la denominación de Cámara de Diputados una, y de Senadores la otra y que una ley designará los términos en que se han de elegir a sus individuos. El artículo 28 establece que la Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada 2 años.

El artículo 29 dispone que el Senado constará de 7 individuos nombrados según la convocatoria. El artículo 30 establece que los 3 últimos senadores cesarán al fin del segundo año y que en lo sucesivo cada 2 años los 4 o 3 más antiguos. El artículo 31 dispone que los senadores deben tener las mismas cualidades que los diputados y además 30 años de edad. El artículo 40 admite la reelección una sola vez de los diputados y senadores, y no más, a no ser que hayan pasado 2 años en los primeros y 4 en los segundos, después de haber cesado de sus funciones.

El artículo 46 manda que nadie podrá excusarse de ser diputado o senador. El artículo 50 prescribe que en cualquiera de las dos cámaras podrán tener origen las leyes, exceptuando las de impuestos o contribuciones que han de nacer precisamente en la Cámara de Diputados.

Retomando el artículo 50, se puede decir que el bicammarismo que estatuye la Constitución de Durango de 1825, presenta líneas más puras en cuanto al bicammarismo, que las Constituciones de Oaxaca y Veracruz, toda vez que en la primera las iniciativas solamente pueden darse en la Cámara de Diputados, y toda vez que en la segunda las leyes pueden iniciarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, mientras que en la de Durango si bien cualquiera de las dos cámaras puede ser Cámara de origen, en tratándose de las leyes que tengan que ver con impuestos o contribuciones, éstas forzosamente deben tener como Cámara de origen la de diputados, lo que está más de acuerdo con las líneas generales del bicammarismo y con la Constitución general de la República de 1824, bajo cuyo imperio se promulgó.

VII. CONCLUSIONES

Primera. La Constitución de Durango del 1o. de septiembre del año del Señor de 1825, es de fuertes matices parlamentarios, puesto que

el Poder Legislativo tiene un gran peso político, manifestado sobre todo en las facultades de elegir al gobernador y vicegobernador, dotar al secretario del despacho, dotar a los jueces y magistrados, ampliar las facultades ordinarias del gobierno, declarar si hay o no lugar a la formación de causa contra los diputados y senadores, contra el gobernador, vicegobernador y secretario del despacho, no pudiendo los decretos ser objetados por el gobierno; y no se diga en las facultades de exigir responsabilidad a los infractores de la Constitución y aclarar cualquier duda sobre la misma; facultades éstas que colocan al Poder Legislativo con cierta preponderancia sobre el Poder Ejecutivo.

Segunda. La principal peculiaridad de la Constitución de Durango es que, al igual que las Constituciones de Oaxaca del 10 de enero de 1825 y la de Veracruz del 3 de junio de 1825. Consagra el bicammarismo al dividir el Poder Legislativo en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

Tercera. La Constitución de Durango al consagrar el bicammarismo local, al igual que las Constituciones de Oaxaca y Veracruz, es una de las 3 Constituciones locales que en un universo de 19 Constituciones vigentes bajo la Constitución federal de 1824, cuenta con Cámara de Diputados y Cámara de Senadores estatal, lo mismo que los estados de la Federación norteamericana, por lo tanto es más consecuente que sus homólogos, respecto al modelo norteamericano.

Cuarta. Las Constituciones de Jalisco y Yucatán, aún cuando contaban con un Senado, no pueden considerarse bicamerales ya que concebían al senado como un cuerpo consultivo del Ejecutivo, pero no dentro del Poder Legislativo, consiguientemente como no perteneciente al Poder Legislativo y sin facultades legislativas por ende.

Quinta. La Constitución de Durango de 1825, por sus matices y peculiaridades, merece mayor atención de los tratadistas mexicanos y duranguenses de derecho constitucional, toda vez que es un documento constitucional de suma importancia histórica y política, pues es la que le da vida a Durango como estado de la Federación mexicana.

Sexta. De las Constituciones locales que consagran el bicammarismo, la de Durango es la que traza las líneas más puras, pues mientras que la de Oaxaca establecía que las proposiciones de leyes o decretos deben tener su origen en la Cámara de Diputados y la de Veracruz, estipulaba que las leyes pueden tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras, la de

Durango más consecuente con un sistema bicameral y más acorde con la Constitución federal de 1824, prescribía que en cualquiera de las dos Cámaras pueden tener origen las leyes, exceptuando las de impuestos o contribuciones que han de nacer precisamente en la de Diputados, tal y como lo disponía en su artículo 51 la carta magna de 1824.