

La Constitución del estado de Durango de 1917

Cecilia Licona Vite

Introducción

E

ste trabajo tiene el objetivo indagar acerca de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, expedida en 1917.

Para el desarrollo de este estudio, en principio, se examina el contexto histórico del periodo revolucionario de 1910 a 1917, en dos vertientes: en un ámbito general, que abarca los acontecimientos trascendentes del país y sus repercusiones en los Estados de la República Mexicana, entre ellos el Estado Libre y Soberano de Durango; y en un contexto histórico concreto del Estado de Durango, en diferentes aspectos, como el del latifundismo que aquejaba a ese Estado, sus problemas religiosos, y lo numeroso de los gobernadores que encabezaron el Poder Ejecutivo local.

En un segundo apartado, se procede a tratar acerca de las elecciones de diputados al Congreso Constituyente, refiriendo la primera junta preparatoria del Congreso Constituyente, así como la segunda, de fechas 30 y 31 de julio de 1917, respectivamente.

En el tercer apartado, se explora la instalación y participación de los Congresistas, tanto en la integraron las comisiones, como en el debate de diversos artículos de la Constitución de Durango de 1917.

En el cuarto apartado, se indican las aportaciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en diferentes tópicos, por ejemplo, en establecer dos periodos de sesiones; en conceder derecho de iniciativa a los tres Poderes del Estado, y en la obligación de los diputados de visitar, terminando cada período de sesiones ordinarias, los Distritos que representan.

Finalmente, se presentan reflexiones finales.

En esta investigación se utiliza, sustancialmente, el método documental, a través de doctrina y legislación, así como el método histórico y el de derecho comparado. El diseño de la misma es descriptivo, pero acompañado de un toque analítico.

Contexto histórico del periodo revolucionario de 1910 a 1917

Contexto general

La Constitución del Estado libre y soberano de Durango de 1917 encuentra antecedente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero, resultado de la Revolución Mexicana.

Al respecto, es de recordar que la Revolución de 1910 es un movimiento en contra de un sistema de gobierno dictatorial que impedía el libre ejercicio de los derechos estatuidos en la Constitución de 1857, que reducía al trabajador mexicano a la condición más miserable; privilegiaba los intereses de los empresarios, e impedía la movilidad social.¹ Tal conflagración tuvo entre sus pre-

1 Vid., Barceló Rojas, Daniel A., *Durango. Revolución y Constitución en las entidades federativas*, Estudio y Compilación, Estudios Constitucionales, Centenario 1917-2017. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2017, pp. 19 y 20.

La Constitución del estado de Durango de 1917

cedentes al Programa del Partido Liberal Mexicano del 1 de julio de 1906, cuyo lema era: *REFORMA, LIBERTAD Y JUSTICIA*.²

El movimiento democratizador de 1910, impulsado por Francisco I. Madero planteaba una transición por vía del voto popular, basada en la Constitución de 1857. Empero, como las elecciones presidenciales de 1910 se caracterizaron por el fraude y la violación a la carta constitucional, Madero suscribió el Plan de San Luis, donde invocó la defensa extraordinaria de la Constitución para restaurar el orden constitucional quebrantado por el gobierno de Porfirio Díaz.³ En ese Plan, igualmente, Madero convocó a levantarse en armas el 20 de noviembre de 1910 para derrocar al dictador general Porfirio Díaz, y establecer elecciones libres y democráticas.⁴ Asimismo, puso de manifiesto que tanto el

2 Ese Programa fue redactado en San Luis, Missouri. Participaron en él Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante (exiliados por sus ideas políticas antiporfiristas). El citado Programa, entre otros aspectos, propone reformar la Constitución de 1857 para establecer las bases generales para un sistema de Gobierno democrático, en que el período presidencial sea de cuatro años y aplicar el principio de la no reelección; plantea eliminar el servicio militar obligatorio y los tribunales militares; proteger la libertad de palabra y de prensa, y prescindir de tribunales especiales para juzgar los delitos de imprenta. También promueve la instrucción laica de la niñez, y trata de suprimir las escuelas clericales. A la par, planteaba que se pagara a los maestros buenos sueldos; que se prefiriera al mexicano sobre el extranjero, en igualdad de circunstancias; que se protegiera al trabajador mexicano y al jornalero de campo de condiciones de trabajo miserables; que se prohibiera el trabajo infantil; que se estableciera el descanso dominical; que se estatuyera la indemnización por accidentes de trabajo y se pensionara a obreros que habían agotado sus energías en el trabajo. Asimismo, proyectaba prohibir multas y descuentos a los trabajadores por los patronos y, en general, emitir las medidas para evitar abusos en el trabajo. Igualmente, pretendía que se reglamentase el servicio doméstico y el trabajo a domicilio, y se prohibiera la inmigración china, como medida de protección a los trabajadores mexicanos y de otras nacionalidades. Asimismo, pretendía que se distribuyeran equitativamente las tierras, y se prohibieran los impuestos notoriamente iníquos, y que se confiscara los bienes de funcionarios enriquecidos a la sombra del puesto público. Igualmente, pedía que se simplificaran los procedimientos del juicio de amparo, y que se estableciera igualdad civil de los hijos de un mismo padre. De la misma manera, proponía substituir las penitenciarías y cárceles por colonias penitenciarias regeneradoras de los delinquentes. Además, planteaba proteger a la raza indígena, y constituir firmes lazos de unión entre los países latinoamericanos. *Vid.*, el *PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO y Manifiesto a la Nación*, dado en Saint Louis, Mo., julio 1° de 1906, Presidente, Ricardo Flores Magón. - Vicepresidente, Juan Sarabia. - Secretario, Antonio I. Villarreal. - Tesorero, Enrique Flores Magón. - 1er. Vocal, Prof. Librado Rivera. - 2º. Vocal, Manuel Sarabia. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf> (consultado en noviembre de 2017).

3 *Vid.*, Barceló Rojas, Daniel A., *Op. Cit.*, pp. 22-29.

4 El Plan de San Luis fue llamado así porque fue en esa ciudad donde Madero comenzó a concebirlo. Pero fue redactado en San Antonio, Texas. Sin embargo, para evitar repercusiones internacionales, se le puso al documento la fecha de la última noche en que Madero pasó en suelo mexicano. *Vid.*, *Efemérides Mexicanas. Historia de México. Así Fue la Revolución Mexicana. Cronología de la Revolución Mexicana*.

Poder Legislativo como el Judicial estaban supeditados al Ejecutivo; que la división de los Poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, sólo existían escritos en la Carta Magna, y que los Gobernadores de los Estados eran designados por el dictador Porfirio Díaz, y los Gobernadores, a su vez, designaban e imponían a las autoridades municipales. Asimismo, en dicho Plan Madero declara nulas las elecciones para Presidente de la República, Magistrados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Diputados y Senadores, celebradas en junio y julio de 1910; desconoce el gobierno de Porfirio Díaz y exalta el principio de No-Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales.⁵

En ese contexto, es de acordarse que para establecer los términos de la rendición de las fuerzas federales, Madero y Díaz celebraron los Tratados de Ciudad Juárez, el 21 de mayo de 1911, donde se acuerda que cesen en todo el territorio de la República las hostilidades que habían existido entre las fuerzas del gobierno del general Díaz y las de la revolución, debiendo éstas ser licenciadas a medida que en cada Estado se fueran dando los pasos necesarios para restablecer y garantizar la paz y el orden públicos.⁶

Al respecto, Daniel A. Barceló Rojas opina que Francisco I. Madero comete dos errores de suma gravedad, uno de orden jurídico y otro de orden militar: el primero al asumir la propuesta, planteada por Francisco Carbajal, de desconocer implícitamente el Plan de San Luis y la lucha armada como ejercicio válido y

Grandes Protagonistas de la Historia Mexicana, Secretaría de Cultura, disponible en: <http://www.cultura.gob.mx/efemerides-del-dia/?numero=162#Wj1J2IXibLU> (consulta de noviembre de 2017).

- 5 En el Plan de San Luis, Madero declara vigentes las leyes y sus reglamentos que no pugnasen con los principios proclamados en dicho Plan y se declara Presidente Provisional. Ese Plan dispone que el nombramiento del Gobernador de cada Estado que hubiese sido ocupado por las fuerzas de la revolución, sea hecho por el Presidente Provisional, y que las nuevas autoridades dispongan de todos los fondos que se encuentren en las oficinas públicas. Además, rememora que Porfirio Díaz justificó la revolución cuando dijo: "Que ningún ciudadano se imponga y perpetúe en el ejercicio del poder y ésta será la última revolución", *Vid., Plan De San Luis* de Francisco I. Madero, San Luis Potosí, octubre 5, 1910. Mecanoscrito Original, con correcciones del Sr. Francisco I. Madero. Documentos Facsimilares. Partido Revolucionario Institucional, Comisión Nacional Editorial, México, 1976, disponible en: <https://www.bibliotecas.tv/zapata/1910/plan1.html> (consulta de noviembre de 2017). Asimismo, *Vid., Plan de San Luis. Manifiesto a la Nación*, Centenario 1917-2017 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Maderismo2> (consulta en noviembre de 2017).
- 6 Es de comentar que para celebrar esos tratados se reunieron Francisco S. Carvajal, representante del gobierno de Porfirio Díaz, así como Francisco Vázquez Gómez, Francisco Madero y Pino Suárez. *Vid., Tratados de Ciudad Juárez Ciudad Juárez, Chihuahua*, mayo 21, 1911, disponible en: <https://www.bibliotecas.tv/zapata/1911/z21may11.html> (consulta de noviembre de 2017).

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

eficaz del mecanismo de defensa extraordinaria de la Constitución de 1857. El segundo error fue licenciar a las fuerzas militares revolucionarias, mientras que el ejército y mandos porfiristas mantuvieron sus posiciones en la transición del poder del viejo al nuevo régimen.⁷

A lo anterior, es de tener en cuenta que, como parte de los Tratados de Ciudad Juárez, Porfirio Díaz deja el país para exiliarse en Francia. Y, en ese contexto, accede a la Presidencia de la República, en calidad de presidente interino, Francisco León de la Barra, quien convoca a elecciones para nombrar presidente de la República y vicepresidente, en octubre de 1911. En esas elecciones, triunfa Francisco I. Madero y José María Pino Suárez. De inmediato, el principio de no reelección para los titulares de los Poderes Ejecutivos de la República se introduce en la Constitución de 1857, por reforma aprobada el 7 de noviembre de 1911.⁸

En ese panorama, ocurre que Emiliano Zapata reclama el incumplimiento del Plan de San Luis, y el 25 de noviembre de 1911 suscribe el Plan de Ayala, en el que se desconoce a Madero como Jefe de la Revolución y como Presidente de la República. Asimismo, declara a Madero inepto para realizar las promesas de la Revolución e incapaz para gobernar. Ello porque Madero impuso en la Vicepresidencia de la República a José María Pino Suárez y designó a gobernadores de los Estados, como fue el caso de Ambrosio Figueroa, a quien Zapata califica de verdugo y tirano del pueblo de Morelos.⁹

Conforme al citado Plan, los principales poderes revolucionarios de cada Estado, en junta, designarían al gobernador del Estado a que correspondieran, y éste convocará a elecciones para la debida organización de los poderes públicos.

En este contexto, sucedió que el titular de la embajada de Estados Unidos, Henry Lane Wilson conspiró contra Madero.¹⁰ Además, se sublevaron los generales

7 Vid., Barceló Rojas, Daniel A., *op. cit.*, p. 35.

8 *Ibid.*, pp. 36-37.

9 Tal Plan reconoce como Jefe de la Revolución al C. General Pascual Orozco, segundo del caudillo Francisco I. Madero, y en caso de que no aceptase, se reconocería como Jefe de la Revolución al General Emiliano Zapata. Asimismo, como parte adicional del Plan, entre otros puntos, se hace constar que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarían en posesión los pueblos o ciudadanos que tuvieran sus títulos de esas propiedades, de las cuales hayan sido despojados. *Vid.*, *Plan de Ayala*, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH8.pdf> (consulta de noviembre de 2017).

10 Ello porque Francisco I. Madero se había negado a favorecer a Henry Lane Wilson en negocios privados. Dicho embajador persuade al presidente estadounidense William Howard Taft para emprender medidas intimidatorias contra México. *Vid.*, Barceló Rojas, Daniel A., *Op. cit.*, p. 43.

Félix Díaz y Bernardo Reyes. Se acordó destituir al Presidente Madero, lo cual ocurre el 9 de febrero de 1913, en la Ciudad de México. Además, Victoriano Huerta se une al golpe de Estado, y el 17 de febrero de 1913 ordena la aprehensión, en Palacio Nacional, del presidente Madero, del vicepresidente, José María Pino Suárez, y del Gabinete, pero libera a los miembros del Gabinete. Después, los conspiradores se reúnen en la embajada de Estados Unidos donde resuelven que Victoriano Huerta asuma el Poder Ejecutivo.¹¹

En esa perspectiva, Victoriano Huerta, a través de su secretario de Gobernación, Alberto García Granados, comunica, vía telegráfica, a los gobernadores de los Estados que estando presos el Presidente y el Gabinete, y que autorizado por el Senado, había asumido la Presidencia Provisional.¹² A ese comunicado, en el transcurso del mes de febrero de 1913, la mayoría de los gobernadores responden felicitando a Huerta. En ese grupo se ubica el Gobernador interino por el Estado de Durango, Jesús Perea, quien emite su respuesta en el sentido de secundar a Gobierno de Victoriano Huerta.¹³

El mismo 19 de febrero de 1913, los confabuladores obligan a Francisco I. Madero y a José María Pino Suárez a renunciar a sus cargos; y se hace intervenir al Congreso General para recibir protesta constitucional del C. Pedro Lascuráin, Secretario de Relaciones Exteriores, como Presidente interino, y se recibe la también la protesta constitucional a Victoriano Huerta, Secretario de Gobernación, en virtud de la renuncia que del cargo realiza el C. Pedro Lascuráin. La Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, a su vez, admite la renuncia de Pedro Lascuráin, del cargo de Presidente interino de la República, y ordena llamar a Victoriano Huerta, Secretario de Gobernación, para prestar protesta de ley como Presidente interino de la República.¹⁴

En ese horizonte, el 19 de febrero de 1913, en Saltillo, el Congreso del Estado de Coahuila analiza el dictamen de su Comisión de Puntos Constitucionales del Congreso estatal, respecto del telegrama de Victoriano Huerta, y determina que el Senado no tiene facultades para designar al Primer Magistrado de la Nación, por lo que se desconoce a Victoriano Huerta en su carácter de Jefe del Poder Ejecutivo de la República, y desconoce también todos los actos y disposiciones que éste dicte con ese carácter. Asimismo, se conceden facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en todos los ramos de la Administración Pública para que suprima los que crea convenientes y proceda a armar fuerzas para coadyuvar al

11 *Ibid.*, p. 44.

12 *Ibid.*, pp. 52-56.

13 *Ibid.*, pp. 58-66.

14 *Ibid.*, pp. 45-50.

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

sostenimiento del orden constitucional en la República. Igualmente, se manda convocar a los Gobiernos de los demás Estados y a los Jefes de las Fuerzas Federales, Rurales y Auxiliares de la Federación para que secunden la actitud del Gobierno de Estado Coahuila. Además, mediante una Circular, Venustiano Carranza invita a todos los jefes de los Estados de la República a ponerse al frente del sentimiento nacional, justamente indignado y desplegar la bandera de la Legalidad, para sostener al Gobierno Constitucional emanado de las últimas elecciones, verificadas de acuerdo con las leyes en 1910.¹⁵ Así, la Legislatura de Coahuila declara usurpador a Huerta y, con base en la constitución estatal, ordena al gobernador Venustiano Carranza restablecer el orden constitucional de la República, habilitándolo con instrumentos como es el uso de las armas.¹⁶

Por su parte, el Senado, el 20 de febrero de 1913, en la Ciudad de México, felicita a Victoriano Huerta, por la toma de posesión de la Presidencia Interina. Y Huerta emite un Manifiesto para que sea publicado en los periódicos oficiales de las entidades federativas, junto con las actas de las sesiones de Cámara de Diputados y de Congreso General, acerca de su nombramiento como Presidente Interino. En el Manifiesto amenaza con dictar las medidas de rigor respecto de aquellos que no se plieguen a su voluntad.¹⁷ Y, dos días después, el 22 de febrero de 1913, Victoriano Huerta recibe felicitaciones de la Suprema Corte de Justicia. Ese día, se consuman los asesinatos de Madero y Pino Suárez.

Entre tanto, el 2 de marzo de 1913, ocurre que en Coahuila, en el Campamento de Villa de Arteaga, los Jefes y Oficiales del Ejército Coahuilense, Restaurador del Orden Constitucional, sabedores la muerte de Madero, invitan a los Estados a luchar por la libertad y la Constitución.¹⁸

En seguida, Venustiano Carranza, con base en el mandato conferido por la Legislatura de Coahuila, firma el Plan de Guadalupe en la hacienda de Guadalupe, en el Estado de Coahuila, el 26 de marzo de 1913, con fundamento en la Constitución federal, en la particular del estado de Coahuila y en las demás constituciones de los estados. En ese Plan:¹⁹

15 *Ibid.*, p. 65-67.

16 La Legislatura de Sonora tampoco reconoció la constitucionalidad de acceso al poder de Victoriano Huerta. Pero el titular de su Poder Ejecutivo, José María Maytorena, no mostró la misma determinación que Venustiano Carranza, para que, desde los estados, se llevase a cabo la defensa extraordinaria del orden constitucional. *Ibid.*, p. 63.

17 *Ibid.*, pp. 43-55.

18 *Ibid.*, p. 68.

19 *Vid.*, el Plan de Guadalupe. Manifiesto a la Nación, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH10.pdf> (consultado en noviembre de 2017).

- 1º Se desconoce al Gral Victoriano Huerta como Presidente de la República
- 2º Se desconocen también á los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.
- 3º Se desconocen á los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan á los Poderes Federales que forman la actual Administración, treinta días después de la publicación de este Plan.
- 4º Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará "Constitucionalista" al ciudadano Venustiano Carranza, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila.
- 5º Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, primer Jefe del Ejército, o quien lo hubiere substituido en el mando.
- 6º El Presidente Interino de la República convocará á elecciones generales, tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.
- 7º El ciudadano que funja como primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos Gobiernos hubieren reconocido al de Huerta asumirá el cargo de Gobernador Provisional y convocará á elecciones locales, después que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubiesen sido electos para desempeñar los altos Poderes de la Federación, como lo previene la base anterior.

Dicho Plan confiere facultades extraordinarias al Gobernador del Estado de Coahuila, Venustiano Carranza, para la defensa extraordinaria de la constitución violada por Victoriano Huerta.²⁰

Y, finalmente, transcurrido poco más de un año, las fuerzas constitucionalistas vencen al Ejército federal, y el 15 de julio de 1914 Victoriano Huerta deja el cargo de presidente de la República. Asume interinamente las funciones del Poder Ejecutivo Francisco S. Carbajal. Y, el 13 de agosto de 1914 son firmados los Tratados de Teoloyucan para formalizar los términos de la rendición del Ejército federal, su salida de la Ciudad de México y la entrada del Ejército Constitucionalista a la capital de la República.

Al respecto, Francisco Villa demandó que Carranza dejase de ostentarse como Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Despacho del Poder Ejecutivo de la República. Tal divergencia se pretende resolver mediante el Pacto de Torreón, donde surge la idea de convocar a una convención de jefes revolucionarios. Esa Conven-

20 *Vid.*, Barceló Rojas, Daniel A., *op. cit.*, p. 79.

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

ción inició sus sesiones el 1o. de octubre de 1914, en Aguascalientes, erigiéndose como “Soberana”, y con esta autoridad se desvinculó del Plan de Guadalupe y terminó por desconocer la autoridad de Venustiano. Igualmente, la Convención se atribuyó la potestad de emitir leyes y de nombrar al titular del Poder Ejecutivo, lo que dio lugar a la ruptura entre las fuerzas revolucionarias. En respuesta, Carranza en la ciudad de Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, realizó Adiciones al Plan de Guadalupe que abarcaron un paquete legislativo. En esas Adiciones, entre otros aspectos, se indica que subsiste el Plan de Guadalupe; que Venustiano Carranza continuará en su carácter de Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, hasta que quede restablecida la paz; que Carranza queda expresamente autorizado para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; que al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la ciudad de México y después de efectuarse las elecciones de Ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe de la Revolución, como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el Congreso de la Unión.²¹

Con base en esas Adiciones,²² Venustiano Carranza emite un paquete legislativo de las llamadas “leyes preconstitucionales”, que incluye a la Ley del Municipio Libre, de 25 de diciembre de 1914; la Ley del Divorcio, de 29 de diciembre de 1914; la Ley Agraria, de 6 de enero de 1915; la Ley Obrera, de 6 de enero de 1915 (para sustraer lo laboral de la competencia de los poderes reservados de los estados como materia de contratos privados regulado por los códigos civiles locales); la Ley de Abolición de Tiendas de Raya, de 22 de junio de 1915; la Ley que suprime la Vicepresidencia de la República y establece el periodo presidencial de cuatro años; la Ley Electoral, de 6 de febrero de 1917, y la Ley de Relaciones Familiares, de 12 de abril de 1917. El problema es que se trataba de leyes cuestionables en cuanto a su constitucionalidad, por lo que para solucionar el problema Venustiano Carranza, con base en el artículo 39 constitucional, propone reformar la Constitución Federal, y armonizar las constituciones de los estados a nuevas normas constitucionales federales.²³

En esa perspectiva, el 19 de septiembre de 1916, en Palacio Nacional, Carranza convoca al pueblo mexicano a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, el que se reuniría en la Ciudad de Querétaro y quedaría instalado

21 *Ibid.*, pp. 93-102.

22 Esas Adiciones fueron reformadas el 14 de septiembre de 1916.

23 *Vid.*, Barceló Rojas, Daniel A., *op. cit.*, pp. 109-116.

el 1º de diciembre de 1916.²⁴ Para ese Congreso, de 244 distritos electorales fueron electos 214 diputados propietarios, de los cuales 29 suplentes entraron en funciones. Al final firmaron la Constitución 209 diputados, pero hubo una participación de 219 congresistas.

Es de destacar que de los diputados electos para el Congreso Constituyente, del Estado de Durango concurrieron siete representantes, a saber: Fernando Castaños,²⁵

24 Es de apuntar que en el artículo 11º de la referida Convocatoria se señala: *El Primer jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, concurrirá al acto solemne de la instalación del Congreso Constituyente y en él presentará el proyecto de Constitución Reformada, pronunciando un discurso en que delinearé el carácter de las reformas y su verdadero espíritu, discurso que le contestará en términos generales el Residente del Congreso.* Asimismo, en el artículo 12º se dispone: *Luego que el Congreso Constituyente hubiere concluido sus labores, firmará la Constitución Reformada y citará a sesión solemne para que en ella sus miembros protesten cumplirla fiel y patrióticamente.* Y en el artículo 13º, la Convocatoria establece: *Acto continuo el Congreso citará al C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, para que el día y hora que al efecto se señale se presente ante el mismo Congreso a protestar en sesión solemne cumplir leal y patrióticamente la Constitución Reformada, la que le será entregada en dicho acto a fin de que la promulgue con las solemnidades debidas.* Vid., CONVOCATORIA AL IV CONGRESO CONSTITUYENTE, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).

25 Fernando Castaños representó al 4º. distrito electoral del Estado de Durango, y su suplente fue Salvador Castaños. Fernando Castaños formó parte, con el cargo de secretario, del 2º. grupo de la primera comisión revisora de credenciales del Congreso Constituyente. Asimismo, fue segundo prosecretario. Igualmente, participó en el debate de la fórmula para expedir una ley y la Constitución. También debatió en temas como la libertad de asociarse y de reunirse, y en la protección del domicilio de las personas. Además, estuvo en las diferentes votaciones, pero enfermó y no pudo continuar en el Congreso, a partir de los debates del artículo 103 y siguientes. Vid., LEGISLATURA CONSTITUYENTE, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).

La Constitución del estado de Durango de 1917

Silvestre Dorador,²⁶ Rafael Espeleta,²⁷ Fernando Gómez Palacio,²⁸ Antonio Gutiérrez,²⁹ Alberto Terrones Benítez³⁰ y Jesús de la Torre.³¹

También es de comentar que los trabajos del Congreso Constituyente iniciaron con una junta preparatoria celebrada en el salón de actos de la Academia de

- 26 Silvestre Dorador intervino en las votaciones de diversos preceptos, y presentó una moción suspensiva sobre el artículo 73, firmada por el diputado Terrones, el diputado Gómez Palacio, y otros congresistas. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).
- 27 Rafael Espeleta participó en el Congreso Constituyente por el 2º. distrito de Durango. Espeleta realizó observaciones acerca del siglo que debía guardarse de los asuntos tratados en las sesiones. Asimismo, hizo una rectificación acerca de sus votos afirmativos sobre los artículos 94 y 98. Además, intervino en la votación de diferentes preceptos. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).
- 28 Fernando Gómez Palacio fue diputado propietario por el 5º. distrito electoral del estado de Durango, y su suplente fue Celestino Simental. De sus participaciones sobresale una moción suspensiva sobre el artículo 73, firmada también por los diputados Terrones, Dorador, y otros diputados. Formó parte de la comisión asignada para visitar al diputado Castaños, que enfermó. También intervino en las votaciones de los diferentes preceptos. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).
- 29 Antonio Gutiérrez fue Constituyente por el 3er. distrito electoral del estado de Durango, y su suplente fue Mauro R. Moreno. Recibió el nombramiento de primer secretario, junto con los diputados Lizardi Fernando y Rojas Luis Manuel. En la sesión ordinaria del martes 26 de diciembre de 1916 solicitó licencia por cinco días para ausentarse de la ciudad de Querétaro. Además, presentó una moción suspensiva sobre el artículo 73, firmada por los diputados Fernando Gómez Palacio, Terrones, Dorador, y otros congresistas. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).
- 30 Alberto Terrones Benítez intervino en la discusión de diferentes preceptos, en temas como el régimen penitenciario, el territorio nacional y las órdenes de arresto. También presentó una moción suspensiva sobre el artículo 73, firmada por los diputados Fernando Gómez Palacio, el diputado Dorador, y otros diputados. En esa moción, Terrones debatió ampliamente en cuanto a las facultades del Congreso General. Igualmente, debatió acerca de si el presidente puede nombrar empleados superiores de Hacienda, sin aprobación del Senado. También participó en el tema referente a la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Y participó en el debate de temas sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la independencia de la Iglesia y del Estado; la intervención de los agentes diplomáticos en la renuncia que los extranjeros tuvieran que hacer cuando adquiriesen bienes raíces en nuestro país, y acerca de la naturaleza de los tribunales especiales. Además, opinó sobre las atribuciones de la Comisión de Estilo, y fue nombrado en la comisión encargada de visitar al diputado Castaños que se encontraba enfermo. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).
- 31 Jesús de la Torre fue diputado propietario por el 7º distrito electoral del estado de Durango y su suplente fue Jesús Silva. Participó en las votaciones de diferentes preceptos. *Vid.*, *LEGISLATURA CONSTITUYENTE*, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).

Bellas Artes, el martes 21 de noviembre de 1916.³² Empero, a partir de la 4a. junta preparatoria, efectuada el 27 de noviembre, las sesiones se llevaron a cabo en el Teatro Iturbide.³³ La última junta preparatoria, que fue la 11a., se efectuó por tarde del jueves 30 de noviembre de 1916.³⁴ A ella siguió la sesión inaugural, en la tarde del viernes 1o. de diciembre de 1916.³⁵ Después tuvo lugar la 1a. sesión ordinaria, celebrada en la mañana del sábado 2 de diciembre de 1916.³⁶ A esa sesión, siguieron otras, hasta llegar a la 66 sesión ordinaria, realizada el 29 de enero de 1917.³⁷ Luego se efectuó una Sesión Permanente, los días 29, 30 y 31, de enero de 1917.³⁸ Finalmente, mediante Sesión Solemne de Clausura del Congreso Constituyente, efectuada por la tarde del miércoles 31 de enero de 1917, se llevó a cabo la protesta solemne de Venustiano Carranza de guardar y hacer guardar la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida 31 de enero de 1917, que reforma la del 5 de febrero de 1857*.³⁹

Además, es de mencionar que la Ley Suprema fue promulgada y publicada en el Diario Oficial del 5 de febrero de 1917, constando de 136 artículos permanentes y 16 disposiciones transitorias, y con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entraron en vigor, comenzó a regir desde el día 1o. de mayo de 1917.

A lo anterior, es de apuntar que Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, emitió un Decreto, el 22 de marzo de 1917, que reformó la última parte del artículo 7 del Plan de Guadalupe, para poner las leyes locales en consonancia con los preceptos de la Constitución General.⁴⁰

32 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 21 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 1.

33 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 27 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 4.

34 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 30 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 11.

35 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 1º de diciembre de 1916. Tomo I.- Núm. 12.

36 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 2 de diciembre de 1916. Tomo I.- Núm. 13.

37 La 66a. SESIÓN ORDINARIA fue efectuada en el teatro Iturbide la tarde del lunes 29 de enero de 1917. *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 29 de enero de 1917, Tomo II- Núm. 79.

38 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 29 a 31 de enero de 1917. Tomo II - Núm. 80.

39 *Vid.*, Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 31 de Enero de 1917, Tomo II - Núm. 81.

40 Según ese Decreto, los Gobernadores Provisionales de los Estados convocarían a elecciones para Po-

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

Conforme al artículo 5 de ese Decreto, las Legislaturas de los Estados que resultasen de las elecciones tendrían además del carácter de Constitucionales, el de Constituyentes, para sólo el efecto de implantar en las Constituciones locales, las reformas de la nueva Constitución General de la República. Entre esas Legislaturas, se encontraba la de Durango.

Barceló Rojas subraya la importancia del artículo 5 de citado Decreto. Dice que con este precepto Venustiano Carranza obvió el mecanismo de reforma constitucional contenido en la mayoría de las constituciones de los estados, que exigía que una reforma constitucional local fuese propuesta por una Legislatura, pero aprobada por la siguiente. Explica que, de haber seguido ese procedimiento de reforma y adición constitucional en cada Estado, se hubiese ralentizado la implantación del derecho de la Revolución, al menos por dos años. Asimismo, indica que Venustiano Carranza siguió el ejemplo de la generación de 1857, que el 12 de febrero de 1857 publicó una disposición transitoria configurada para que las constituciones estatales adoptaran las nuevas disposiciones de la recién promulgada Constitución del 1857.⁴¹

David Cienfuegos Salgado comenta que los avatares revolucionarios, de 1910 hasta 1917, no serían propicios a la reunión de las constituciones estatales. Sin embargo, dictada la Constitución de 1917 y bajo el decreto carrancista que facultaba a los congresos locales a adoptar la calidad de constituyentes para incorporar los nuevos principios consagrados por el Constituyente en Querétaro, se abría la puerta para que los nuevos textos fueran nuevamente reunidos, hechas las adecuaciones pertinentes. Explica que era preciso iniciar la tarea de la Revolución bajo la égida de nuevas ideas, de novedosas instituciones, de nuevas formas de organizar el poder.⁴²

deres Locales a medida que, en cada caso y en atención a la situación que guardase cada Estado, los autorizase el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, o en su caso, el Presidente de la República, procurando que dichas elecciones se hicieran de manera que las personas que resultasen electas tomaren posesión de sus cargos antes del 1 de julio del 1917.

41 *Vid.*, BARCELÓ ROJAS, Daniel A., *op. cit.*, p. 230.

42 *Vid.*, CIENFUEGOS SALGADO, David, Las Constituciones Locales a 186 años de la primera Constitución Federal Mexicana, Ponencia presentada en el CONGRESO REDIPAL (VIRTUAL III). RED DE INVESTIGADORES PARLAMENTARIOS EN LINEA, junio 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRVIII-16-10.pdf> (consultado en noviembre de 2017).

Contexto concreto del estado de Durango

En Durango, en 1910 había problemas de latifundismo (acaparamiento, en pocas manos), y despojo de pueblos como el de Santiago y de San Pedro de Ocuila. También había problemas religiosos como el de Velardeña que dio lugar a acontecimientos sangrientos, en los que participó el régimen de Esteban Fernández, primer mandatario del Estado, quien envió al ejército a solucionar el conflicto que terminó en masacre.⁴³

En ese contexto, en Durango comenzó la Revolución en La Laguna con el levantamiento de Jesús Agustín Castro, al que siguieron otros levantamientos, como el de los hermanos Arrieta (Domingo, Mariano, Eduardo y Andrés).⁴⁴ En breve, la Revolución cobró carácter de movimiento popular por su presencia en buena parte del estado. Para el gobernador Esteban Fernández como la situación resultaba indefendible, se separó del cargo el 14 de noviembre de 1910. En su lugar entró Ventura G. Saravia.⁴⁵

En Durango, por ejemplo, lucharon contra la dictadura de Porfirio Díaz, los hermanos Arrieta, Severino Ceniceros, Calixto Contreras y Orestes Pereyra. Y con el apoyo de Francisco Villa se realizó la toma de la ciudad de Durango. Pascual Orozco, Benjamín Argumedo y "Cheché" Campos, también participaron en la insurrección.⁴⁶

Ahora bien, con la firma de los Tratados de Ciudad Juárez y la retirada de la Presidencia por Porfirio Díaz, las tropas constitucionalistas entraron a la ciudad de Durango, el 31 de mayo de 1913, pacíficamente y desfilaron por sus calles. En ese entonces, Pastor Rouaix, como gobernador, trató de hacer realidad las demandas revolucionarias, creando una colonia obrera y expidiendo una ley agraria. Después, en octubre de 1915, Durango cayó en poder de los carrancistas y quedó como gobernador el general Mariano Arrieta.⁴⁷

43 Vid., RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel, *Durango. Historia de las instituciones jurídicas*, pp. 100-107, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2772-durango-historia-de-las-instituciones-juridicas> (consultado en noviembre de 2017).

44 *Ibid.*, pp. 107-109.

45 Vid., el telegrama 4391 de Esteban Fernández Imaz a Porfirio Díaz. Tema: Licencias. Adhesiones, de 14 de noviembre de 1910, donde Esteban Fernández pide Licencia para separarse del cargo que le concedió la H. Legislatura, y aclara que le ha entregado el cargo al C. Ceferiano Guerrero, designado por aquella misma Legislatura para sustituirlo. Vid., Correspondencia Presidencial de Porfirio Díaz. Telegramas. Universidad de las Américas Puebla (UDLA). Archivos Digitales. Centro Interactivo de Recursos de Información y Aprendizaje (CIRIA), disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/telegramas/index.html (consultado en noviembre de 2017).

46 Vid., RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel, *op. cit.*, pp. 111-113.

47 *Ibid.*, p. 114.

La Constitución del estado de Durango de 1917

Un año después, en 1916, con el problema de las epidemias de tifo y de “influenza española” que aquejaron a los habitantes de Durango, gobernó Gabriel Gavira, quien dejó el cargo en abril de 1917, subiendo como gobernador el general Carlos Osuna, quien envió la iniciativa de nueva Constitución, y después de que rindió su informe ante la XXVI Legislatura, y ésta se declaró Congreso Constituyente, se tomó la protesta al general Domingo Arrieta como gobernador constitucional, por haber triunfado en las elecciones del 1o. de julio del 1917, como candidato del Partido Liberal Constitucionalista.⁴⁸

A lo anterior, es de señalar que en el periodo revolucionario de 1910 a 1917,⁴⁹ hubo varios gobernadores del Estado de Durango, a saber: Esteban Fernández Cipriano Guerrero, 1905-1910;⁵⁰ Buenaventura G. Saravia, 1911;⁵¹ el Doctor Luis Alonso y Patiño 1911;⁵² el Licenciado Emiliano G. Saravia, 1912;⁵³ el Ingeniero Carlos Patoni, 1912;⁵⁴ y el Lic. Antonio Gómez Palacio, 1912;⁵⁵ el Licenciado Jesús Perea, 1913;⁵⁶ el Ingeniero Pastor Rouaix, 1914;⁵⁷ el General Domingo Arrieta, 1914;⁵⁸ el General Severino Ceniceros, 1914;⁵⁹ el Coronel Jesús Díaz Couder, 1914;⁶⁰ el Lic. Emiliano G. Saravia, 1915;⁶¹ el General Máximo García, 1915;⁶² el General Mariano Arrieta, 1915;⁶³ el Lic. Fernando Castaños, fe-

48 *Ibid.*, pp. 115-116.

49 *Vid.*, GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y CIENFUEGOS SALGADO, David., *Digesto Constitucional Mexicano. Durango*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Distrito Federal, primera edición noviembre de 2012, pp. 33-34.

50 Esteban Fernández Cipriano Guerrero fue electo constitucionalmente y reelecto, y fue interino varias veces por licencia.

51 Buenaventura G. Saravia fue gobernador Interino nombrado por la Legislatura.

52 El Doctor Luis Alonso y Patiño fue gobernador provisional, nombrado por los revolucionarios maderistas.

53 El Licenciado Emiliano G. Saravia fue gobernador provisional, nombrado por Francisco I. Madero.

54 El Ingeniero Carlos Patoni fue gobernador constitucional, electo por el pueblo.

55 El Lic. Antonio Gómez Palacio fue gobernador interino por licencia.

56 El Licenciado Jesús Perea fue gobernador Interino, nombrado por la Legislatura.

57 El Ingeniero Pastor Rouaix fue gobernador provisional, nombrado en plebiscito por los revolucionarios constitucionales.

58 El General Domingo Arrieta fue nombrado gobernador por don Venustiano Carranza.

59 El General Severino Ceniceros fue nombrado gobernador provisional por el General Francisco Villa.

60 El Coronel Jesús Díaz Couder fue nombrado gobernador interino por licencia.

61 El Lic. Emiliano G. Saravia fue nombrado gobernador provisional por el Gral. Francisco Villa.

62 El General Máximo García fue nombrado gobernador provisional por el Gral. Francisco Villa.

63 El General Mariano Arrieta fue nombrado por Venustiano Carranza.

brero 1916;⁶⁴ el General Arnulfo González, 1916;⁶⁵ el General Fortunato Maycotte, 1916;⁶⁶ el General Gabriel Gavira, 1916;⁶⁷ el General Carlos Osuna, 1917,⁶⁸ y el General Domingo Arrieta, 1917, fue quien, el 6 de octubre 1917 promulgó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Lo anterior, sin soslayar que en 1918 el General Domingo Arrieta resultó gobernador constitucional electo por el pueblo duranguense, y que el Coronel Miguel Jáquez y el Doctor Pascual de la Fuente fueron interinos por licencia del propietario.

Elecciones de diputados al Congreso Constituyente

En principio, es de señalar que, en la primera junta preparatoria del Congreso Constituyente para iniciar el periodo extraordinario de sesiones, el 30 de julio de 1917 se reunieron en el salón de sesiones del Congreso del Estado de Durango, para presentar credenciales: el Dr. Pascual de la Fuente, el Coronel Miguel Jáquez, el Cor. J. Guadalupe González, Mariano Arce, el Lic. Francisco Martínez E., Carlos Cárdenas, y el Ing. Celestino Simental, respectivamente, diputados propietarios por los distritos de Durango, Tamazula, San Juan del Río, Nazas, San Juan de Guadalupe, Mapimí, Santiago Papasquiaro y Tepehuanes, con el objeto de celebrar la primera junta preparatoria de las dos que debían preceder a la constitución del XXVI Congreso del Estado y la apertura del periodo extraordinario de sesiones. En esa junta resultaron electos: el doctor Pascual de la Fuente, para presidente, y Celestino Simental y el licenciado Francisco Martínez E., para secretarios.

Al día siguiente, 31 de julio de 1917, en la última junta preparatoria, se presentaron Pedro Solano, Felipe Bonifant y Alfredo Willhelm, para presentar sus credenciales como diputados propietarios por los distritos de Nombre de Dios, Gómez Palacio y San Dimas, respectivamente.

Después, se procedió a recibir protesta de ley a los CC. Diputados. Y, en seguida, se procedió a recibir la del presidente, vicepresidente y secretario, resultando electos: presidente, el doctor Pascual De la Fuente; vicepresidente, el Coronel Miguel Jáquez; primer secretario, Ing. Celestino Simental; y primer secretario, Francisco Martínez E.

64 El Lic. Fernando Castaños fue nombrado gobernador interino.

65 El General Arnulfo González fue nombrado por Venustiano Carranza.

66 El General Fortunato Maycotte fue nombrado por Venustiano Carranza.

67 El General Gabriel Gavira fue nombrado por Venustiano Carranza.

68 El General Carlos Osuna fue nombrado gobernador provisional.

Finalmente, se citó para la instalación y apertura de un periodo de sesiones extraordinario y se levantó la sesión.

Instalación y participación del constituyente

En la instalación del XXVI Congreso Constituyente duranguense, la primera junta preparatoria,⁶⁹ para iniciar el periodo extraordinario de sesiones, se celebró el 30 de julio de 1917, resultando electos para presidente el doctor Pascual de la Fuente y para secretarios el ingeniero Celestino Simental y el licenciado Francisco Martínez E.

Al día siguiente, el 31 de julio, se llevó a cabo la última junta preparatoria, donde se eligió a las mismas personas, y como vicepresidente se votó al coronel Miguel Jáquez.⁷⁰

En seguida, el 1o. de agosto rindió su informe el general Carlos Osuna, gobernador provisional del estado, y rindió la protesta el general Domingo Arrieta como gobernador constitucional. Así, el XXVI Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Durango, se declaró legítimamente instalado en un periodo de sesiones extraordinario, con carácter de Constituyente.

De inmediato, en la sesión del día 2 de agosto, se integraron las comisiones correspondientes.⁷¹

Los debates iniciaron el 15 de septiembre de 1917, en cuanto al Título I. *DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES*, y la mayoría de los artículos fueron aprobados sin discusión, como los primeros veintiséis, pues sólo en cinco hubo debate: 1o., 4o., 5o., 19, fracción IX, y 20.⁷²

69 Miguel Ángel Rodríguez Vázquez da cuenta de la instalación del XXVI Congreso Constituyente duranguense.

70 Vid., RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel, *Durango. Historia de las instituciones jurídicas*, p. 119, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2772-durango-historia-de-las-instituciones-juridicas> (consultado en noviembre de 2017).

71 Se instalaron las siguientes comisiones: 1a. de Puntos Constitucionales, bajo la presidencia del Lic. Francisco Martínez, y 2a. de Puntos Constitucionales, encabezada por el Lic. Rafael Favela y Peimbert. La 1a. de Gobernación, con el Dr. Pascual de la Fuente y la 2a. de Gobernación, con el Cor. Miguel Jáquez. La 1a. de Justicia, con el Lic. Rafael Favela y Peimbert, y 2a. de Justicia, con Mariano Arce. La 1a. de Hacienda, con el Dr. Pascual de la Fuente, y la 2a. de Hacienda, con el Coronel Miguel Jáquez. La 1a. de Instrucción Pública con el Profr. Alfredo Willhelm, y 2a. de Instrucción Pública, con el Prof. Felipe Bonifant. La 1a. de Fomento, Industria y Comercio, con el Ing. Celestino Simental, y 2a. de Fomento, Industria y Comercio, con Carlos Cárdenas. La 1a. de Milicia, Reglamento de Debates y Secretaría, con el Cor. J. Guadalupe González, y la 2a. de Milicia, Reglamento de Debates y Secretaría con Jesús Enríquez.

72 Vid., RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel, *Op. cit.*, p. 120.

En el debate al artículo 1o., el diputado Willhelm señaló que debía tomarse en cuenta el tiempo en que las leyes comienzan a surtir efectos, y para ello propuso adicionar: "Las leyes en el estado de Durango son obligatorias desde su publicación, o desde la fecha en que la misma ley lo determine. Al respecto, el diputado De la Fuente dijo que la adición propuesta le parecía adecuada, y también era adecuado el que se insertase en el artículo primero, por ser con este artículo con el que comienza la Constitución, aunque reconoce como de derecho general que *las leyes son obligatorias por el solo hecho de su publicación*; sin embargo, no estaba por demás hacerlo constar así para mejor claridad. Finalmente, la adición fue aprobada.⁷³

En el debate al artículo 4o., precepto referente a la enseñanza, que decía: "La enseñanza es libre. La que se imparta en los establecimientos oficiales será laica; lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares", el diputado Bonifant propuso que se adicionara con: "sujetándose a la vigilancia oficial". En relación con ello, el diputado Cárdenas manifestó su conformidad, y agregó que también debía adicionarse que la enseñanza fuera impartida por profesores titulados. A esto, el diputado Bonifant objetó que no debía exigirse título a las personas que se dedicaran a la enseñanza de párvulos por no necesitarse muchos conocimientos para ello. Agotada la discusión, la adición fue aprobada por unanimidad.⁷⁴

En el artículo 5º, de siguiente texto:

Artículo 5º.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial.

Se considera como ilícito, y por lo tanto prohibido, el establecimiento de casas de juego, de suerte o de azar, ya sea que se admita en ellas libremente al público, ya sólo a personas abonadas o afiliadas.

El diputado Bonifant propuso que se agregara, en el segundo párrafo, la prohibición de las peleas de gallos y de las corridas de toros, por ser inmorales y perjudiciales a la sociedad. El diputado Jáquez, por su parte, hizo suya la proposición de Bonifant. Pero el diputado De la Fuente, explicó que como parte de las comisiones

73 Del artículo 1, Miguel Ángel Rodríguez Vázquez comenta que su redacción reproduce el contenido del artículo 1o. de la Constitución local de 1857, con lo que se mantenía una concepción iusnaturalista. *Idem*.

74 *Ibid.*, p.121.

La Constitución del estado de Durango de 1917

que redactaron el artículo, aunque se consideraron tales restricciones, no se creyó conveniente su inserción, debido a que la ley constitucional tan solo debe contener principios fundamentales en los que se inspiran las leyes secundarias y sus reglamentaciones. El diputado Martínez, a su vez, apoyó al diputado De la Fuente. Y el diputado Cárdenas manifestó estar por la propuesta del diputado Bonifant, por la importancia moralizadora y regeneradora de ella. Pero al final, declarado suficientemente discutido el artículo, la mayoría acordó que quedara como estaba redactado. Y se continuó con la discusión de la parte subsiguiente del mismo precepto:

En el Estado se necesita título legalmente expedido por alguna Facultad o Escuela de la República, para ejercer las profesiones siguientes: abogacía, medicina, cirugía, obstetricia, arte dental, farmacia, ingeniería en todos sus ramos, arquitectura y carrera de notario.

Aquí se discutió si se requería título para ejercer las profesiones que enumeraba el precepto. El diputado Willhelm argumentó que exigirlo traería dificultades a las autoridades de algunos lugares que hacen oficio de jueces sin ser letrados, también traería dificultades a los habitantes de cortos poblados que carecen de médicos titulados, por lo que se impediría a los prácticos el ejercicio de la medicina. Por lo tanto, se propuso la siguiente adición: "Lo dispuesto en este artículo, relativo a las profesiones enumeradas, no tendrá más restricciones o salvedades que las que determinen las leyes en vista del buen servicio de la administración pública". Al respecto, el diputado Cárdenas consideró que la propuesta contravenía el artículo 4o. de la Constitución General de la República, en tanto que el diputado De la Fuente se manifestó de acuerdo con Willhelm, e invitó a los diputados a emitir su parecer, el cual fue de conformidad con la moción de Willhelm.⁷⁵ Así, la adición fue aprobada.⁷⁶

Continuada la discusión, siguieron los artículos 6 a 19, donde no hubo debate. Y en relación con el artículo 20, de texto siguiente:

Artículo 20.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

75 *Vid.*, la sesión del 15 de septiembre del Congreso Constituyente de Durango.

76 *Idem.*

Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana.

El diputado Cárdenas indicó que, así como se fija el máximo de la pena a los que infringen los reglamentos de policía, también debía señalarse el monto de la multa que se les imponga por la infracción. Pero, el diputado De la Fuente manifestó que no era conveniente fijar el monto, sino dejarlo al arbitrio de la autoridad respectiva, porque ella, en vista del grado de cultura y posición social del infractor, sería la que con más acierto señalase el monto de dicha multa. Previa consulta, la Cámara acordó que el precepto quedara con la misma redacción.

En la discusión del artículo 27, inserto en el *Título II. De los duranguenses*, de texto siguiente:

Artículo 27.- Son duranguenses:

- I. *Los nacidos dentro o fuera del Estado de padres duranguenses por nacimiento.*
- II. *Los mexicanos que permanezcan en el Estado por dos años y tengan un modo honesto de vivir.*
- III. *Los mismos, por el sólo hecho de adquirir bienes raíces en el Estado y manifestar a la autoridad voluntad de vivir en su territorio.*
- IV. Los extranjeros naturalizados según las leyes generales, que se hallaren en uno de los dos casos que preceden

El diputado Jáquez consideró, respecto a la fracción IV del artículo 27, que no debían hacerse extensivos a un extranjero por naturalización, los derechos de los duranguenses. El diputado Solano apoyó al diputado Jáquez. Pero, el diputado De la Fuente expresó que la Constitución local debía estar en consonancia con la General y que, si ésta concede el derecho de ciudadanía a los extranjeros que se han naturalizado mexicanos, previos los requisitos respectivos para adquirir tal derecho, no había inconveniente ni razón para vedarles a los naturalizados el derecho de que pudieran ser ciudadanos duranguenses. El diputado Enríquez se manifestó de acuerdo con el diputado De la Fuente. Pero Jáquez insistió en que no se concedieran al extranjero naturalizado los derechos de ciudadano duranguense. Al final, declarado suficientemente discutido el asunto, el artículo fue aprobado.

En la discusión, en lo que atañe al artículo 30, se propuso adicionar prerrogativas del ciudadano duranguense. El diputado González planteó que se agregara en el artículo 30: "Ser preferidos a los extranjeros y aun a los mexicanos que no sean ciudadanos duranguenses, en igualdad de circunstancias, para toda clase de comisiones, y para todos los empleos, cargos, comisiones del gobierno en

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

que no sea indispensable la calidad de ciudadano duranguense. Luego de consultar a la Cámara si era de considerarse la adición propuesta por el diputado González, y habiendo resuelto por la afirmativa, fue aprobado por unanimidad.

Es de mencionar que el Miguel Ángel Rodríguez Vázquez comenta que en las modificaciones al proyecto original hubo propuestas de forma, como la del diputado Solano, consistente en dividir el artículo 38 en dos párrafos. Y también hubo planteamientos de fondo, como el del artículo 45, inserto en el *Título III. Del estado y su forma de gobierno*, que dice: "Los ayuntamientos someterán a la aprobación de la Legislatura, por conducto del Ejecutivo, los presupuestos de ingresos y egresos municipales, así como sus cuentas anuales".

En el debate de este precepto, el diputado Solano consideró que el artículo restringía la autonomía municipal, y el diputado Simental lo apoyó. Pero el diputado De la Fuente expresó que las autoridades no debían tener absoluta libertad, lo cual fue respaldado por el diputado Jáquez, al decir que era hasta "inmoral exceptuar a los municipios del cumplimiento de la ley cuando al Ejecutivo, que es la primera autoridad administrativa, se le exige la presentación de sus presupuestos". Al final, se resolvió no hacer modificaciones al artículo en cuestión.⁷⁷

En el debate de los artículos del *Título IV. Del poder legislativo*, en el artículo 61, de texto: *Los proyectos de ley pasarán a comisión, se discutirán conforme a lo prevenido en el Reglamento del Congreso; y aunque haya dispensa de trámites, no dejará de darse una audiencia al Ejecutivo cuando quiera hacer uso de ese derecho*. A ello, el diputado De la Fuente propuso que se adicionase un párrafo que estableciera:

Aprobado un proyecto de ley o de decreto por la Legislatura, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. Se reputará aceptado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto por éste dentro de los diez primeros días útiles, a no ser que corriendo este término hubiere el Congreso cerrado sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que la Legislatura esté reunida. Devuelto el proyecto por el Ejecutivo con sus observaciones, será de nuevo discutido en la parte relativa a dichas observaciones previo estudio y dictamen de la comisión respectiva; y si fuere confirmado en su forma primitiva por las dos terceras partes de los Diputados, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su inmediata publicación.

Luego de consultarse a la Cámara si era de aprobarse la adición, se resolvió de conformidad con la referida adición.

.....
77 *Ibid.*, p. 122.

En lo que concierne a la discusión al *Título V. Del poder ejecutivo*, el diputado Martínez expresó que llegado el caso que a un funcionario público se le sujetara “a un proceso y la Legislatura tuviera que ejercer funciones de Colegio Electoral o de jurado, pudiera muy bien suceder que el Ejecutivo estuviese interesado en dicho proceso y en tal caso ejercer alguna influencia sobre la Cámara a fin de que ese proceso no siguiera adelante, lo cual redundaría en perjuicio de la administración de justicia”, solicitó que se agregara una fracción XVI al artículo 81: “El Ejecutivo no puede hacer observaciones a la Legislatura cuando ejerza funciones de Colegio Electoral o de jurado, ni a las resoluciones que se dicten en tales casos”. La propuesta fue aceptada por unanimidad.⁷⁸

En el *Título VII. Del poder judicial*, en la discusión del artículo 93, que al final quedó como 92, acerca del Ministerio Público, en el párrafo de texto: “El Ministerio Público tiene por objeto pedir y auxiliar la pronta Administración de Justicia en nombre de la sociedad, y defender ante los tribunales los intereses de ésta, en los casos y por los medios que señalan las leyes.”, el diputado Martínez propuso adicionar un párrafo que indicase: “Así como también cuidar de que se apliquen puntualmente las penas impuestas por los Tribunales, reclamando cuando así no se hiciera, ante la autoridad judicial que corresponda.” Además, el propio diputado Martínez opinó adicionar el siguiente párrafo: “El Procurador General de Justicia intervendrá personalmente en todos los negocios en que el Estado fuere parte; será el consejero jurídico del Gobierno, y tanto él como los Agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta, omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones.” Dichas adiciones fueron aprobadas por unanimidad.⁷⁹

En el *Título VII (sic). De la Hacienda del Estado*, el diputado De la Fuente propuso que se adicionase un artículo 104 —que al final pasó a ser 106—, con el siguiente contenido: “En el Estado de Durango no habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; y se declaran insubsistentes desde la fecha de la promulgación de esta Constitución todas las exenciones de impuestos otorgadas por los Gobiernos anteriores.” La adición fue aprobada por unanimidad.

En la discusión, en el *Título VIII (sic). De la responsabilidad de funcionarios publicos*, el diputado Martínez propuso la adición de un párrafo al artículo 110 —que al final pasó a ser 109—. El primer párrafo del artículo indicaba: “Todo funcionario

78 *Ibid.*, pp. 122-123.

79 *Ibid.*, la sesión del 15 de septiembre del Congreso Constituyente de Durango.

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

público cualquiera que sea su categoría, es responsable de los delitos comunes que cometa durante su destino, y de los delitos, faltas u omisiones en que incurra en su desempeño". El diputado Martínez propuso que se le añadiera: *No incurrer en responsabilidad los alcaides y carceleros que, después de llamar la atención del Juez y no recibiendo la copia del auto de formal prisión en el término de setenta y dos horas, pusieren en libertad al reo.* La adición fue aprobada por unanimidad.

En la discusión de los artículos del apartado de *Previsiones Generales*, el diputado Martínez propuso un artículo 120 concebido en los siguientes términos: "La Legislatura del Estado expedirá a la mayor brevedad posible las leyes sobre el trabajo y previsión social, conforme a lo dispuesto en el Art. 123 de la Constitución General de la República." Dicho artículo fue aprobado por unanimidad.

A lo anterior, es de comentar que, en la sesión del 3 de octubre de 1917, se informó que el Ejecutivo del Estado había enviado observaciones que "tuvo a bien hacer al proyecto de ley que entrañaba la nueva Constitución Política del Estado, el cual le fue enviado con tal objeto." Tales observaciones pasaron a las Comisiones primera y segunda de Puntos Constitucionales Unidas.

Luego, en la sesión del 5 de octubre de 1917, abierta sin debate, se presentó el dictamen suscrito por las Comisiones primera y segunda de Puntos Constitucionales, referente al estudio que hicieron de las observaciones del Ejecutivo a la Constitución Política del Estado. Las citadas Comisiones acordaron aceptar algunas de las observaciones, atendiendo a la importancia del contenido de las mismas, así como introducir en el proyecto de Constitución las modificaciones que juzgaron pertinentes en consonancia con las expresadas observaciones. La Secretaría dio lectura a cada una de las modificaciones propuestas por las referidas Comisiones, y puestas sucesivamente a debate fueron aprobadas por unanimidad, en lo general y en lo particular. Y se procedió a insertar dichas modificaciones en la Constitución. Después, terminado el trabajo de inserción se abrió de nuevo la sesión, presentándose la Minuta del Decreto número 11 "que contiene la nueva Constitución", el cual fue aprobado sin discusión por unanimidad.

Es de mencionar que el Presidente nombró una comisión para que participase al Ejecutivo local que el Congreso iba a clausurar el periodo extraordinario de sesiones, así como que el mismo Congreso abriría el periodo de sesiones ordinarias, correspondientes al segundo año de su ejercicio.

Después, hechas las declaraciones respectivas el C. Presidente del Congreso dijo: "El XXVI Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Durango en carácter de Constituyente, clausura hoy cinco de octubre de mil novecien-

tos diecisiete, el periodo prorrogado de sesiones extraordinarias que abrió con fecha primero de agosto próximo pasado.”

A lo anterior, es de advertir que en la aprobación de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango de 1917 firmaron los siguientes congresistas: el Dr. Pascual de la Fuente, diputado por el Distrito de la Capital de Durango; el Coronel Miguel Jáquez, diputado por Tamazula; Jesús Enríquez, diputado por Santiago Papasquiari; Pedro Solano, diputado por el Distrito de Nombre de Dios; Mariano Arce, diputado por el Distrito de Nazas; Alfredo Willhelm, diputado por el Distrito de San Dimas; Felipe Bonifant, diputado por el Distrito de Lerdo y Gómez Palacio; el Lic. Rafael Favela y Peimbert, diputado Suplente por el Distrito de Cuencamé; Carlos Cárdenas, diputado por el Distrito de Mapimí; J. Guadalupe González, diputado por el Distrito de San Juan del Río; el Ing. Celestino Simental, diputado por el Distrito de Tepehuanes, Guanaceví, y el Lic. Francisco Martínez Escárzuga, diputado por el Distrito de San Juan de Guadalupe.

Finalmente, es de señalar que la promulgación de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango la realizó el gobernador Domingo Arrieta, el 6 de octubre de 1917, y que la publicación se llevó a cabo en el Periódico Oficial del Estado de Durango en las siguientes fechas: 1º, 4, 11, 15 y 25 de noviembre de 1917; 6, 13, 16, 20 y 27 de diciembre de 1917; 3, 10 y 20 de enero de 1918; 28 de febrero de 1918, y 10 y 14 de marzo de 1918.⁸⁰ Igualmente, es de resaltar que su vigencia comenzó desde su publicación.

Aportaciones del constitucionalismo estatal

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, expedida por el XXVI H. Congreso del Estado de Durango, con el carácter de Constituyente, en su texto original estuvo integrada por 123 artículos permanentes, distribuidos en nueve Títulos y un apartado de Previsiones Generales, y contó con cinco disposiciones transitorias, a saber:

- Capítulo (sic) I. *De las garantías individuales* (artículos 1º -26);

80 Rosa María De la Torre Torres comenta que la historia constitucional de Durango se rige por cuatro ordenamientos fundamentales: las Constituciones de 1825, 1857, 1863 y 1917, ésta última vigente. *Vid.*, De la Torre Torres, Rosa María, *Durango*, en *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, Cienfuegos Salgado, David., Coordinador, México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 278.

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

- Título II. *DE LOS DURANGUEÑOS* (artículos 27-34);
- Título III. *DEL ESTADO Y SU FORMA DE GOBIERNO* (artículos 35-53);
- Título IV. *DEL PODER LEGISLATIVO* (artículos 54-67);
- Título V. *DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE* (artículos 68 y 69);
- Título VI. *DEL PODER EJECUTIVO* (sic) (artículos 70-83).
- Título VII. *DEL PODER JUDICIAL* (artículos 84-101);
- Título VII (sic). *DE LA HACIENDA DEL ESTADO* (artículos 102-107);
- Título VIII (sic). *DE LA RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS* (artículos 108-119);
- *PREVENCIONES GENERALES* (artículos 120-123), y
- *TRANSITORIOS* (artículos 1º-5º).

En el Capítulo (sic) I. *DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES*, es de destacar que la referida Constitución posee un artículo 1º que reproduce el contenido del artículo 1o. de la Constitución local de 1857, con un añadido referente a la obligatoriedad de las leyes: *Artículo 1º.- Los derechos del hombre son la base de toda institución social. Las leyes y las autoridades deben protegerlos con igualdad absoluta. Las leyes en el Estado de Durango son obligatorias desde su publicación, o desde la fecha en que la misma ley lo determine.*

Tal precepto, en su primer enunciado, sin duda, ha sido un avance en el constitucionalismo mexicano pues obligó a todas las autoridades de Durango a proteger los derechos fundamentales con igualdad absoluta; es decir, sin discriminación alguna.

Por lo que atañe al artículo 2º, acerca de goce de las garantías individuales, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, se nota que ese precepto está en consonancia con el artículo 1º del texto original de la Constitución Federal. Y, lo mismo ocurre con la disposición que prohíbe la esclavitud, la que regla la enseñanza, la que establece la libertad de profesión, industria, comercio o trabajo; la que consagra el derecho al trabajo; la que dispone la libertad de expresión; la que estipula la libertad de imprenta; la que regla el derecho de petición; la que indica el derecho de asociación y libertad de reunión; la que atañe a la libertad de poseer armas; la que concierne al derecho de tránsito; la

que prohíbe ser juzgado por leyes privativas o por tribunales especiales;⁸¹ la que marca el principio de no retroactividad de la ley; la correspondiente a los principios de legalidad y de audiencia; la que manda que nadie puede ser detenido por deudas de carácter puramente civil; la que regula el sistema penitenciario; la que se refiere a los derechos del acusado; la que dice que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y la que indica que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público; la que señala qué penas están prohibidas; la que dispone que ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias; la que determina la libertad de creencia religiosa; la que protege la correspondencia, y la que impone límites al alojamiento de militares.

Por lo demás, se advierte que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, por razones de competencia, no contiene un precepto que prohíba la concesión de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios;⁸² tampoco regla la extradición,⁸³ ni la suspensión de garantías.

En cuanto a la materia agraria, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917 la limita a un solo artículo, el 26, donde dispone: Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad, previa expropiación por causa de utilidad pública.

Por lo demás, es de advertir que en el Título II. *De los Duranguenses*, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, en el artículo 30, fracción VI, establece prerrogativas para el ciudadano duranguense que, en los debates del Congreso Constituyente, fueron cuestionados, como dejamos ya mencionado. Dice ese artículo y fracción:

81 En la federal, a diferencia de la de Durango, subsiste el fuero de guerra.

82 Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original, establece: "Art. 12.- En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país."

83 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original, regula la extradición en el artículo 15, a saber: "No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano."

La Constitución del estado de Durango de 1917

Artículo 30.- Son prerrogativas del ciudadano duranguense:

VI. Ser preferido a los extranjeros, y aún a los mexicanos que no sean ciudadanos duranguenses, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano duranguense. (Énfasis añadido).

En el Título III. *Del estado y su forma de gobierno*, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, es acorde con la Constitución Federal, al establecer en su artículo 35:

Artículo 35.- El Estado de Durango es libre y soberano; y en su régimen de gobierno no reconoce más restricciones que las prescritas en la Constitución General de la República, a cuya observancia está obligado como entidad Federativa de la Nación.

Empero, la Constitución duranguense discrepa de la Federal en cuanto que en la forma de gobierno refiere “republicano, representativo y popular,” pero omite el democrático.⁸⁴

Por lo demás, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, coincide con la Federal al señalar que pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.⁸⁵

Por lo que hace al Título IV. *DEL PODER LEGISLATIVO*, es de mencionar que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917 mandata que ese Poder se depositará en una Asamblea que se denominará “Legislatura del Estado de Durango.”⁸⁶ Por su parte, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.⁸⁷

Asimismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, estatuye que el Congreso tendrá dos períodos de sesiones ordinarias en cada año, comenzando el primero el 16 de septiembre, que

84 *Vid.*, el artículo 36 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, que a la letra indica: *El Estado de Durango reconoce y adopta en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular.*

85 *Vid.*, el primer párrafo del artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, que en su texto señala: *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

86 *Vid.*, el artículo 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

87 *Vid.*, el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

concluirá el 16 de diciembre, y el segundo el 16 de febrero que terminará el 16 de mayo.⁸⁸ En cambio, el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que el Congreso se reunirá el día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, y que ese período no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año.⁸⁹

Igualmente, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, posee la peculiaridad de que en la discusión de los proyectos, se ordena que no deje de darse una audiencia al Ejecutivo cuando éste quiera hacer uso de ese derecho.⁹⁰ En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cambio, no hay disposición equivalente.

Del mismo modo, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, el Gobernador y los Diputados tienen derecho de iniciativa, así como también la posee el Tribunal de Justicia, los Ayuntamientos en lo relativo a la Administración interior de las Municipalidades respectivas, y el Director General de Rentas en el Ramo de Hacienda, en lo relativo al Ramo de Hacienda.⁹¹ Es decir, los tres poderes del Estado poseen derecho de iniciativa. En cambio, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original, el derecho de iniciar leyes o decretos compete al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y a las Legislaturas de los Estados; o sea, que el Poder Judicial está excluido del ese derecho.⁹²

De la misma forma, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, se encuentra establecida la obligación de los diputados, de visitar, terminando cada período de sesiones ordinarias, los Distritos que representan.⁹³ Tal obligación no consta en el texto original de la Constitución Federal.

88 *Vid.*, el artículo 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

89 *Vid.*, los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

90 *Vid.*, el primer párrafo del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

91 *Vid.*, el primer párrafo del artículo 63 y el artículo 103 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

92 *Vid.*, el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

93 Ello para informar a la misma Legislatura en el período siguiente de sesiones ordinarias, acerca del estado de la Instrucción Pública, de la Industria, Agricultura y demás ramos, así como también del exacto cumplimiento de las leyes, a fin de proponer en su oportunidad cuanto pueda ser útil o necesario en beneficio de los municipios y pueblos que les han encomendado su representación. *Vid.*, el artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

Por otra parte, en lo que hace al Título VI. *DEL PODER EJECUTIVO* (SIC), la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, dispone que el gobernador no pueda ser reelecto.⁹⁴ Esto equivalente con la Constitución Federal que ordena que el Presidente de la República entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, y nunca podrá ser reelecto.⁹⁵

Asimismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, instituye que para ser Gobernador del Estado se requiere no tener parentesco de consanguinidad en los cuatro primeros grados, ni de afinidad en los dos primeros, con el Gobernador saliente.⁹⁶ La Constitución Federal no posee una pauta como la anterior para el candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, tiene la singularidad de la intervención de la Legislatura en la declaración de Gobernador del Estado, en los términos que indica el artículo 72:⁹⁷

La elección de Gobernador será directa y en los términos que disponga la ley electoral. La Legislatura declarará que es Gobernador del mismo, el ciudadano que hubiere reunido la mayoría absoluta de votos, previa la computación de éstos, hecha por la referida Legislatura. Cuando tuvieron igual número de votos, dos o más ciudadanos, la Legislatura decidirá quién de éstos sea el Gobernador. En caso de que no hubiere mayoría absoluta de votos, la Legislatura elegirá uno de entre tres de los ciudadanos que hubieren obtenido la más alta mayoría.

Asimismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, posee la característica de que para el despacho de los negocios del orden administrativo del Estado, haya un solo Secretario, el cual es el órgano de comunicación oficial entre el Gobernador y las autoridades y empleados inferiores del Estado y los particulares y llevará la voz del Ejecutivo local ante el Congreso del Estado.⁹⁸

94 *Vid.*, el artículo 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

95 *Vid.*, el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

96 *Vid.*, el artículo 71, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

97 *Vid.*, el artículo 72 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

98 Cuando el Gobernador se halle fuera de la Capital del Estado, dentro de su territorio, el Secretario del Despacho hará sus veces en todos los asuntos de urgencia y que por la distancia a que el Gobernador se encuentre, no pudieran resolverse con la prontitud debida. *Vid.*, los artículos 82 y 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

En lo que corresponde al Título VII. *Poder Judicial*, la Constitución de Durango mandata que corresponde al Supremo Tribunal de Justicia conocer de las causas de responsabilidades de los funcionarios públicos.⁹⁹ En cambio, la Constitución Federal establece un régimen en el que el Poder Legislativo tiene un papel preponderante en la materia de responsabilidades de los Funcionarios Públicos.¹⁰⁰

Además, la Constitución de Durango posee un Título *De la hacienda del estado*. En cambio, la Constitución Federal no tiene un apartado de esa naturaleza. En ese Título, destaca que todos los empleados de Estado y Municipales que manejen fondos públicos, deberán caucionar el manejo de dichos fondos.¹⁰¹ Igualmente, sobresale que en ese Título se prohíben los monopolios,¹⁰² en tanto que la Constitución Federal instaura esa prohibición entre las Garantías Individuales.¹⁰³

Igualmente, la Constitución de Durango posee un Título acerca de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, lo cual armoniza con la Constitución Federal.

Finalmente, la Constitución de Durango, tiene un apartado de *Previsiones Generales*, donde es sistemática con la Constitución Federal al establecer que la *Legislatura del Estado expedirá a la mayor brevedad posible las leyes sobre el trabajo y previsión social, conforme a lo dispuesto en el Art. 123 de la Constitución General de la República*.¹⁰⁴ Asimismo, es armónica con la Constitución Federal en cuanto a convocatorias y contratos para la ejecución de obras públicas, salvo porque en Durango, el Ejecutivo o el Municipio deben remitir a la Legislatura, para su discusión y aprobación, la iniciativa del contrato correspondiente.¹⁰⁵ Igualmente, es coincidente con la Constitución Federal, pues la de Durango podrá ser reformada, pero con la condición de que no sean atacados los principios con-

99 *Vid.*, el artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

100 *Vid.*, los artículos 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

101 *Vid.*, el artículo 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

102 *Vid.*, el artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original.

103 *Vid.*, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

104 *Vid.*, el artículo 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original. Asimismo, *Vid.*, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

105 *Vid.*, el artículo 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original. Igualmente, *Vid.*, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

La Constitución del estado de Durango de 1917

signados en la carta fundamental de la República.¹⁰⁶ Además, la Constitución de Durango es concorde con la Constitución federal en el tema de la inviolabilidad, pues preceptúa que “En ningún caso perderá esta Constitución su fuerza y vigor; y siempre que hubiere un trastorno público continuará su observancia tan luego como el pueblo recobre su libertad.”¹⁰⁷

A lo anterior, es de añadir que, en 2013, por reformas aprobadas por la LXV Legislatura en el decreto número 540, publicado en el Periódico Oficial de 29 de agosto de ese año, se modificó de manera sustancial el texto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. También es de mencionar que la última reforma de esta Constitución fue publicada el 29 de junio de 2017.

Conclusiones

1. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, encuentra el antecedente directo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero, resultado de la Revolución Mexicana.
2. El movimiento democratizador de 1910, impulsado por Francisco I. Madero planteó el principio de No-Reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales.
3. En 1913, en Saltillo, el Congreso del Estado de Coahuila, con base en el Plan de Guadalupe convocó a los Gobiernos de los demás Estados y a los Jefes de las Fuerzas Federales, Rurales, a la defensa extraordinaria de la Constitución Federal de 1857, contra la usurpación llevada a cabo por Victoriano Huerta, surgiendo el Primer Ejército Constitucionalista, encabezado por Venustiano Carranza, que luchó —en colaboración con los ejércitos constitucionalistas de los otros Estados de la República Mexicana— con el Ejército federal, al que finalmente venció.

106 *Vid.*, el artículo 122 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original. También *Vid.*, el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

107 *Vid.*, el artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original. Además, *Vid.*, el artículo 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto original.

4. Con base en Adiciones al Plan de Guadalupe, en 1914, Venustiano Carranza emitió un paquete legislativo de “leyes preconstitucionales, que tenían defectos de constitucionalidad. Venustiano Carranza, para solucionar ese problema, con base en el artículo 39 de la Constitución de 1857, propuso reformar la Constitución Federal, y armonizar las constituciones de los estados a nuevas normas constitucionales federales.
5. El 19 de septiembre de 1916, en Palacio Nacional, Venustiano Carranza convocó al pueblo mexicano a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, el que se reuniría en la Ciudad de Querétaro y quedaría instalado el 1º de diciembre de 1916. A ese Congreso concurrirían siete representantes del Estado de Durango.
6. Del Congreso Constituyente de Querétaro surgió la Ley Suprema 1917, la cual fue promulgada y publicada en el Diario Oficial del 5 de febrero de ese año, constando de 136 artículos permanentes y 16 disposiciones, comenzando a regir desde el día 1o. de mayo de 1917. En adición, Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, emitió un Decreto, el 22 de marzo de 1917, que reformó la última parte del artículo 7 del Plan de Guadalupe, para poner las leyes locales en consonancia con los preceptos de la Constitución General de la República.
7. Para armonizar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango con la federal, el 1o. de agosto de 1917, fue instalado el XXVI Congreso Constitucional, en un periodo de sesiones extraordinario, con carácter de Constituyente. En la sesión del día 2 de agosto, se integraron las comisiones correspondientes, e iniciaron los debates el 15 de septiembre de 1917.
8. El XXVI Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Durango, en carácter de Constituyente, fue clausurado el 5 de octubre de 1917.
9. La promulgación de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango la realizó el gobernador Domingo Arrieta, el 6 de octubre de 1917, y la publicación se llevó a cabo en el Periódico Oficial del Estado de Durango en las siguientes fechas: 1º, 4, 11, 15 y 25 de noviembre de 1917; 6, 13, 16, 20 y 27 de diciembre de 1917; 3, 10 y 20 de enero de 1918; 28 de febrero de 1918, y 10 y 14 de marzo de 1918. Su vigencia comenzó desde su publicación, en las diferentes fechas señaladas.

La Constitución del estado de Durango de 1917

10. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original, estuvo integrada por 123 artículos permanentes, distribuidos en nueve Títulos y un apartado de Prevenciones Generales, y contó con cinco disposiciones transitorias.
11. Entre las aportaciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 1917, en su texto original destacan: establecer dos periodos de sesiones; conceder derecho de iniciativa a los tres poderes del Estado, y la obligación de los miembros de los diputados de visitar, terminando cada período de sesiones ordinarias, los Distritos que representan.

Fuentes de consulta

- Barceló Rojas, Daniel A., *Durango. Revolución y Constitución en las entidades federativas*, Estudio y Compilación, Estudios Constitucionales, Centenario 1917-2017. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2017.
- Cienfuegos Salgado, David, *Las Constituciones Locales a 186 años de la primera Constitución Federal Mexicana*, Ponencia presentada en el Congreso Redipal (Virtual. III). Red de investigadores parlamentarios en línea, junio 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRVIII-16-10.pdf> (consultado en noviembre de 2017).
- De la Torre Torres, Rosa María, *Durango*, en *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*, Cienfuegos Salgado, David, Coordinador México, Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- González Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David., *Digesto Constitucional Mexicano. Durango*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Distrito Federal, primera edición noviembre de 2012 (consultado en noviembre de 2017).
- Rodríguez Vázquez, Miguel Ángel, *Durango. Historia de las instituciones jurídicas*, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/2772-durango-historia-de-las-instituciones-juridicas> (consultado en noviembre de 2017).

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero del 1857, publicada en el Diario Oficial, órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4ª Época, México, lunes 5 de febrero de 1917, Número 30.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, de 1917, en su Texto Original.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, decreto de reforma publicado en el Periódico Oficial No. 69 d 29 de agosto de 2013, Decreto No. 540 de la LXV Legislatura.

Otras fuentes

Convocatoria al IV congreso constituyente, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).

Correspondencia Presidencial de Porfirio Díaz. Telegramas. Universidades de las Américas Puebla (UDLA). Archivos Digitales. Centro Interactivo de Recursos de Información y Aprendizaje (CIRIA), disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/telegramas/index.html (consultado en noviembre de 2017).

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 21 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 1.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 27 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 4.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 30 de noviembre de 1916. Tomo I.- Núm. 11.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 1º de diciembre de 1916. Tomo I.- Núm. 12.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 2 de diciembre de 1916. Tomo I.- Núm. 13.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 29 de enero de 1917, Tomo II- Núm. 79.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 29 de enero de 1917, Tomo II - Núm. 79.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Período Único, Querétaro, 31 de enero de 1917, Tomo II - Núm. 81.

Efemérides Mexicanas. Historia de México. Así Fue la Revolución Mexicana. Cronología de la Revolución Mexicana. Grandes Protagonistas de la Historia Mexicana, Secretaría de Cultura, disponible en: <http://www.cultura.gob.mx/efemerides-del-dia/?numero=162#.Wj1J2IXibIU> (consulta de noviembre de 2017).

Legislatura constituyente, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf (consultada en noviembre de 2017).

Plan de San Luis. Manifiesto a la Nación, Centenario 1917-2017 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Maderismo2> (consulta de noviembre de 2017).

Plan de Ayala, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH8.pdf> (consulta de noviembre de 2017).

■ La Constitución del estado de Durango de 1917 ■

Plan de San Luis de Francisco I. Madero, San Luis Potosí, octubre 5, 1910. Mecanoscrito Original, con correcciones del Sr. Francisco I. Madero. Documentos Facsimilares. Partido Revolucionario Institucional, Comisión Nacional Editorial, México, 1976, disponible en: <https://www.bibliotecas.tv/zapata/1910/plan1.html> (consulta de noviembre de 2017).

Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación, dado en Saint Louis, Mo., julio 1° de 1906, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf> (consultado en noviembre de 2017).

Tratados de Ciudad Juárez, Ciudad Juárez, Chihuahua, mayo 21, 1911, disponible en: <https://www.bibliotecas.tv/zapata/1911/z21may11.html> (consultados en noviembre de 2017).

Durango

