

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO



LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA
CARTA POLÍTICA DE 2013

EMILIANO HERNÁNDEZ CAMARGO

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO
PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA DE 2013

*Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley,
la reproducción (electrónica, química, mecánica, óptica,
de grabación o de fotocopia), distribución, comunicación
pública o transformación de cualquier parte de esta publicación
sin la previa autorización del titular de la propiedad intelectual.*

Emiliano Hernández Camargo

ISBN
En trámite

© 2014 Instituto Tecnológico de Durango /Colegio de Estudios Científicos
y Tecnológicos del Estado de Durango y Colegio de Ingenieros Industriales
de Durango.

Impreso en México
Printed in Mexico

*A María Concepción, mi esposa,
A mi hijo e hijas Cesar Emiliano, Judith,
Eunice y Marcia.*

*A María de Jesús Camargo, mi madre;
cuya filosofía de la vida considera al trabajo
productivo como un valor esencial del ser humano.*

*A los del tronco familiar Hernández Camargo
que ya no están con nosotros.*

*En memoria de mi padre Silvestre,
ejidatario de Ignacio Zaragoza, Dgo.,
quien nunca perdió la fe en los gobiernos
revolucionarios, que eran buenos, si trabajaban
por los campesinos y por los pobres.*

*En memoria de mi abuelita Josefita, maestra rural,
devota de la patria y del respeto a la ley.*

AGRADECIMIENTOS

Tengo una deuda de gratitud. Con muchos duranguenses, de los siglos XX Y XXI.

Sus acciones colectivas y expresiones individuales, en los campos de la política y la identidad duranguense, han sido formadoras del gran compromiso que he profesado de contribuir al fortalecimiento de las culturas de la durangüenidad y de la legalidad, las que en estos tiempos habrán de tener como eje vertebral la Quinta Constitución de Durango.

En ese campo de acción se inscriben los integrantes de mi familia y quienes durante años han sido mis compañeros de trabajo en el servicio público. De manera significativa los que han formado parte de las comunidades educativas de Durango y de la República.

Esta vez dejo constancia de un especial reconocimiento a quienes hicieron posible mi incursión en el Congreso local, como diputado del PRI, y mi incorporación al Comité para la Reforma del Estado de Durango, que fue clave en la conducción del proceso reformador al que convocaron los poderes públicos en 2012. Gracias a ellos pude ser parte del proyecto central de la LXV Legislatura que encabezó el diputado profesor Adrián Valles Martínez.

En ese marco, mi testimonio de gratitud al C.P. Jorge Herrera Caldera, gobernador del Estado de Durango y presidente de la Comisión para la Reforma del Estado. En equipo colaboramos en ese gran proyecto que se puso en marcha con su histórica iniciativa de Ley para la Reforma del Estado del 14 de diciembre de 2011. Los nombres de quienes tuvieron una participación relevante en las primeras etapas del proceso, tienen puntual registro en el libro que está en sus manos, entre ellos, los de los miembros de la Comisión, los que intervinieron en los foros de consulta ciudadana y en los encuentros de reflexión, y el de las y los integrantes de la LXV Legislatura, que fueron parte del Constituyente Permanente que aprobó la reforma constitucional integral de agosto de 2013.

Es de subrayarse que la nueva Constitución se concibió como una obra colectiva de los duranguenses tomando en cuenta el contexto nacional e internacional.

En el proyecto editorial mi deuda mayor es con quienes contribuyeron a dar forma y fondo a este libro, que busca llegar a una audiencia que va más allá de la comunidad académica y la clase política.

Por ello mi agradecimiento y reconocimiento al equipo interdisciplinario que integraron los licenciados Pedro Ornelas Rodríguez y Sergio Sánchez Carrasco, y el ingeniero industrial Carlos Emmanuel Landeros Macías, ellos han respaldado mi proyecto en dos tiempos. Me acompañaron los veinte meses del primer tramo de la Reforma del Estado. Juntos vivimos, registramos y sistematizamos la información generada en los principales eventos que se dieron, en el desarrollo de las etapas que condujeron a la construcción de nuestra Carta Magna de 2013. Los cuatro seguimos haciendo nuestra parte, - desde el espacio en que tenemos la oportunidad de actuar- en la divulgación y socialización del contenido de la nueva Constitución. A la par ponemos nuestro granito de arena en la conformación de la cultura de la legalidad.

Destaco la participación del licenciado Ornelas en la investigación y análisis de las reformas jurídico-legislativas de Durango y de la República, y en la trayectoria de las constituciones históricas. Resalto así mismo las aportaciones de Sergio y Carlos en la conformación y manejo de las bases de datos, que se generaron durante el proceso. A este último corresponde también el mérito del diseño editorial y portada. Mi reconocimiento también a la licenciada en educación María Esther Díaz Zamora, quien colaboró en la recolección de datos históricos.

Considero valiosas, y agradezco, las oportunas observaciones que sobre la estructura del libro hicieron el Dr. César E. Hernández Ochoa y la Dra. Aurora Gómez Galvarriato Freer.

Las instituciones cuentan. El Instituto Tecnológico de Durango (ITD) y el Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos de Durango (CECYTED) ya tienen un reconocido prestigio en el campo editorial y en la divulgación de la cultura.

Por eso no es de extrañar que los directores de ambas acogieran nuestra solicitud de apoyar la edición de este libro. Por ello mi testimonio de agradecimiento al Ing. Jesús Astorga Pérez y al Ing. Maximiliano Silerio Díaz, quienes financiaron la obra y asumieron el compromiso de impulsar en las comunidades tecnológicas del Estado la lectura y respeto de la Constitución del siglo XXI.

El Ing. Juan Manuel Cantú, Director General de Educación Superior, de la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal, dejó constancia de su aprecio por este tipo de esfuerzos editoriales en la comunidad técnica.

En este orden de ideas juegan un papel importante los medios de comunicación. A El Sol de Durango le agradezco el apoyo que me ha brindado en mi actividad de promotor y difusor de la cultura constitucional y de la legalidad. Una parte del material que aparece en este libro ya fue publicado en sus páginas editoriales. En lo personal reconozco el estímulo de mi amigo el Lic. Jorge Ibáñez Ascencio, subdirector de esta reconocida institución líder en la opinión pública.

Gracias a Dios que me da vida y energía para seguir imaginando e impulsando, desde mi perspectiva personal, proyectos de impacto social y cultural.

Con esa fortaleza espiritual, decidí emprender esta nueva tarea que nos obligó a releer, investigar, analizar y sistematizar información y opiniones que fueron relevantes en el formato y contenidos del libro. Ideas, datos y testimonios pueden ser útiles a los estudiosos de la historia de las constituciones de Durango.

Un escenario nacional y local de intensa actividad política para concretar las reformas estructurales del Estado mexicano durante los meses de septiembre a diciembre de 2013, fue el catalizador de mi decisión de contribuir al registro histórico y documental de la reforma del Estado de Durango y del proceso de construcción de la Carta Política estatal del siglo XXI. El carácter centralista de las reformas procesadas en el Congreso de la Unión cuestiona los principios del Pacto federal; de ahí la importancia de fortalecer los márgenes de autonomía de las entidades federativas como lo es la facultad de darse su propia constitución.

Las oficinas del Colegio de Ingenieros Industriales de Durango (CIID) fueron mi principal espacio de reflexión y trabajo para este libro. Gracias a los compañeros del Colegio por su solidaridad y estímulo.

ÍNDICE

Presentación	17
Prólogo del gobernador Jorge Herrera Caldera	21
Introducción	25

PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES

Capítulo I	
Las Constituciones de Durango	33
La Constitución de 1825	40
La Constitución de 1857	43
La Constitución de 1863	44
La Constitución de 1917	46

SEGUNDA PARTE: PROCESO DE CONSTRUCCIÓN

Capítulo II	
La Reforma del Estado de Durango	53
Diagnóstico y objetivos	55
Estructura de rectoría y de operación	58
Las etapas del proceso reformador	62

Capítulo III	
La Constitución de Durango de 2013: Una obra colectiva	65
La convocatoria de los poderes públicos	66
La voz de los ciudadanos	69
Los expertos y la clase política	79
Capítulo IV	
Construcción de los proyectos legislativos	121
Metodología del proceso	121
La mesa de redacción	125
La iniciativa de reforma constitucional	127
Capítulo V	
Los debates en el Constituyente Permanente	133
Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales	134
La Asamblea legislativa	138
El voto de los Ayuntamientos	157
Promulgación de la Carta Política reformada	160
Cronología del proceso de construcción de la Constitución de Durango de 2013	164

TERCERA PARTE: CONTENIDOS RELEVANTES

Capítulo VI	
La Reforma Constitucional de 2013	171
Derechos humanos	172
Desarrollo económico	185
Territorio y habitantes	194

Participación ciudadana	197
Soberanía y forma de gobierno	200
Régimen interior, modelo de Estado y sistema electoral	201
Poder Legislativo	207
Poder Ejecutivo	213
Poder Judicial	217
Órganos constitucionales autónomos	221
Municipio	227
Transparencia y rendición de cuentas	235
Reforma e inviolabilidad de la Constitución	242
Capítulo VII	
La Quinta Constitución de Durango	245
Reflexiones finales	245
 CUARTA PARTE: DOCUMENTOS	
Exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional (25 de julio de 2013)	255
Considerandos del decreto de reforma constitucional (19 de agosto de 2013)	329
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango (29 de agosto de 2013)	365

PRESENTACIÓN

A convocatoria del gobernador Jorge Herrera Caldera y los poderes Legislativo y Judicial, en Durango se puso en marcha un ambicioso proyecto de reforma del Estado que tiene como objetivo la revisión integral de la arquitectura constitucional y legal de la entidad y el rediseño de las instituciones públicas, para adecuarlas a las condiciones sociales del presente.

Motiva el proyecto reformador del Estado la necesidad de los duranguenses de suscribir un nuevo Pacto social. Con normas de convivencia que amplíen los espacios de democracia y libertades conquistados, que sirvan de palanca para el crecimiento económico competitivo y sustentable de la entidad, con empleos suficientes y de calidad y que, en su conjunto, constituyan una expectativa renovada de justicia, seguridad y mejor calidad de vida para la población.

La nueva Constitución Política de Durango fortalece el Estado de derecho y sienta las bases para la construcción de un Estado eficaz en cumplir cabalmente con uno de sus fines más esenciales: la protección de la vida, la libertad y la dignidad de las personas. En el siglo XXI, la modernización de las instituciones del poder público es un imperativo para que respondan con prontitud y eficacia a la constante evolución de la sociedad.

El Instituto Tecnológico de Durango pone en manos de las y los estudiosos del derecho y, en general, de los interesados en la cultura constitucional el libro *La Quinta Constitución de Durango. Proceso de construcción de la Carta Política de 2013*. La más reciente obra del ingeniero Emiliano Hernández Camargo da cuenta puntual del esfuerzo de la sociedad duranguense para modernizar las instituciones jurídicas del Estado, del proceso seguido en la elaboración y aprobación por el Constituyente Permanente de la nueva Carta Política estatal, y contiene un análisis que el autor hace de sus contenidos distintivos. La edición incluye el texto completo de la Constitución promulgada el 29 de agosto de 2013.

Entre las innovaciones más importantes del nuevo texto constitucional están las disposiciones relativas al desarrollo económico. En la era de la

globalidad y la revolución del conocimiento y la información, sostiene el ingeniero Hernández Camargo, los recursos naturales por sí mismos han dejado de ser significativos; los productos con alto valor agregado son ahora la principal fuente de riqueza, y ello requiere la existencia de capital humano altamente especializado. Conectividad, productividad y competitividad son conceptos claves para el desarrollo de toda economía.

Con la reciente reforma constitucional integral, corresponde al Estado promover el fortalecimiento de las instituciones de educación superior públicas y privadas. La cobertura y calidad del servicio que prestan estará vinculado con los sectores productivos para la formación de las capacidades del ser humano, en función del desarrollo económico competitivo y sustentable de la entidad. Se aseguran desde el interés local, cuestión que es muy importante, políticas públicas cuya ejecución requiere una estrecha coordinación de las instituciones educativas estatales y federales.

El acceso a la educación es un derecho de las personas, fundamental para su desarrollo integral, pero también un insumo necesario para la formación de capital humano en el desarrollo de la economía. Así, se establecen las bases para un Sistema Coordinado y Concurrente de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico, con la finalidad de impulsar en Durango la producción de bienes y servicios de alto valor agregado, que generen empleos de calidad y sean competitivos en el mercado global.

La Quinta Constitución de Durango. Proceso de construcción de la Carta Política de 2013 es también una documentada aproximación a la historia del constitucionalismo duranguense. Tema de interés particular del autor, cuyo estudio inicia hace dos décadas con su libro *Durango, Nuestras Constituciones. Cultura de la legalidad*, una obra que ya lleva cuatro ediciones.

Político e intelectual duranguense, con una larga trayectoria en el servicio público, Emiliano Hernández Camargo es egresado de esta Institución y miembro distinguido de la comunidad técnica, actualmente es presidente del Colegio de Ingenieros Industriales del Estado de Durango. Técnico con una sólida formación humanística escribe sobre temas como informática jurídica y legislativa, historia de las instituciones jurídicas de Durango, la educación en México y el andamiaje reglamentario del municipio libre. Lo han publicado

CONACYT, UNAM, UJED, Instituto Politécnico Nacional y el Gobierno del Estado de Durango, entre otros.

La misión del Instituto Tecnológico de Durango es formar profesionistas con amplio sentido social y humano, inspirados en los más altos valores de servicio para el bienestar y progreso de la comunidad, preparados con excelencia académica para transformar la realidad social y promover la cultura y el conocimiento científico, y contribuir al desarrollo económico nacional y de la entidad. Con la edición del presente libro, la Institución que represento pretende contribuir a la difusión de la cultura de la legalidad entre los duranguenses, particularmente entre la comunidad técnica, y con ello fortalecer el Estado de derecho.

Ingeniero Jesús Astorga Pérez
Director del Instituto Tecnológico de Durango

PRÓLOGO

La Quinta Constitución de Durango. Proceso de construcción de la Carta Política de 2013 es el último libro de Emiliano Hernández Camargo. Una obra dirigida al gran público, en el propósito del autor y del Instituto Tecnológico de Durango que la edita, de socializar el proyecto de reforma del Estado, contribuir a la construcción de una cultura de la legalidad entre los duranguenses, y con ello fortalecer el Estado de derecho.

Es la historia de la Carta Política estatal de 2013: la participación decisiva de los ciudadanos en su elaboración; sus protagonistas desde la clase política; la contribución de los expertos, académicos y especialistas en derecho constitucional; el debate en el Constituyente Permanente, y su alcance y contenidos relevantes para el interés de la sociedad, incluidos aquellos temas que son parte de la agenda pendiente. Como Diputado de la LXV Legislatura, eficaz operador político de la reforma del Estado y artífice más destacado del proyecto de reforma constitucional integral, el ingeniero Hernández Camargo es un autorizado pleno para hacer la crónica del proceso de construcción de la nueva Constitución de Durango y distinguir sus innovaciones.

Desde los años noventas del siglo pasado el autor escribe sobre cultura constitucional. El presente libro es una continuidad de *Durango, Nuestras Constituciones. Cultura de la legalidad*, cuya cuarta edición se publicó en 2012. El estudio particular de los más de doscientos años de tradición y experiencia constitucionalista de los duranguenses es una de sus aportaciones fundamentales al análisis del surgimiento y evolución de los constitucionalismos estatales mexicanos.

El proyecto de reforma del Estado de Durango tiene como objetivo esencial la modernización de las instituciones jurídicas, políticas, económicas, sociales y culturales de la entidad. Construir un modelo de Estado social, democrático y Constitucional de derecho que garantice a las y los duranguenses mayor justicia, libertad, bienestar y seguridad para todos.

Obra emblemática de las conmemoraciones del 450 aniversario de la fundación de Durango, la nueva Constitución Política estatal promulgada en agosto de 2013 es el primer paso del proyecto reformador. Señalo cinco de sus contenidos innovadores, trascendentes para las generaciones presentes y futuras de los duranguenses, porque impactarán positivamente en su vida cotidiana:

- I. Un amplio catálogo de derechos humanos, prerrogativas individuales y colectivas, que el Estado reconoce y se obliga a promover y garantizar; en tanto su deber primario de respetar y proteger la vida y la dignidad de las personas. Los grupos o sectores de la población en situación de vulnerabilidad (mujeres embarazadas, niñas y niños, adultos mayores, personas con discapacidad, jóvenes, migrantes e indígenas) quedan expresamente sujetos a políticas públicas de atención prioritaria.
- II. Un apartado relacionado específicamente con el desarrollo económico, que define la facultad de rectoría del Estado en materia económica y sienta las bases jurídicas necesarias para generar políticas públicas y motivar iniciativas ciudadanas dirigidas a impulsar la actividad productiva y vincularla de manera competitiva y sustentable a los mercados nacionales y extranjeros. La conectividad, que acerca los mercados y reduce costos y tiempos en el intercambio de bienes y servicios, la productividad y la competitividad son los tres conceptos claves para el desarrollo de nuestra economía.
- III. El fortalecimiento de las figuras de la democracia directa, como son la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la consulta popular para hacer posible la participación del ciudadano común en los asuntos de la colectividad, y cómo el Estado debe garantizar a los gobernados el ejercicio pleno de esta potestad.
- IV. El título relativo a la estructura, integración y atribuciones de los órganos constitucionales autónomos; que adquieren mayor peso e importancia como parte del poder público, en la tendencia de las nuevas teorías de la organización del Estado que buscan mayor horizontalidad en el ejercicio de la función pública. Se crean la Comisión Estatal Anticorrupción y el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas.
- V. Transparencia y rendición de cuentas. Como una adición relevante al conjunto de derechos constitucionales del ciudadano, se establece la potestad de éstos de exigir a los gobernantes rindan cuentas de su

gestión y fiscalizar los actos de los poderes públicos. Derecho que el Estado reconoce como correlativo de la obligación de todos los servidores públicos de transparentar el ejercicio de sus funciones y rendir cuenta de sus actuaciones.

Los duranguenses construimos y nos entregamos una nueva Constitución, para competir y para ganar en el mundo globalizado. Una nueva Constitución, que reforma el poder para que éste sirva verdaderamente a la gente, que combata la corrupción y establezca reglas claras para el juego democrático, haciendo protagonista a la ciudadanía.

Garantiza el respeto de los derechos fundamentales de las personas, lleva la protección del Estado a los grupos más vulnerables y reconoce derechos de tratados internacionales, como los de tercera generación.

Fortalece nuestras instituciones de impartición de justicia, para que la justicia sea oportuna, eficiente, gratuita y para todos. Nos entregamos una nueva Constitución que pone en el centro de interés la reconstrucción del tejido social, con la atención integral que ésta demanda.

La reforma del Estado de Durango no es un proyecto aislado del contexto nacional. Si bien responde esencialmente a la dinámica de evolución de la sociedad duranguense, al mismo tiempo se inserta en el conjunto de reformas estructurales del Estado mexicano que promueve el presidente Enrique Peña Nieto.

El objetivo común, federal y local, es avanzar en el desarrollo de la democracia, recuperar la paz pública para las familias y la convivencia armónica entre los mexicanos, garantizar la gobernabilidad del país y, principalmente, la construcción de un Estado eficaz, necesario para detonar el crecimiento competitivo y sustentable de la economía nacional, atemperar la desigualdad social y mejorar sustancialmente los estándares de calidad de vida de la población; en seguridad pública, alimentación, salud, educación y vivienda, en ese orden de prioridades.

C. P. Jorge Herrera Caldera
Gobernador Constitucional del Estado de Durango

INTRODUCCIÓN

Toda reforma del Estado supone paradigmas alternativos a los dominantes o vigentes en una sociedad determinada. Para el maestro Alberto Aguilar Iñárritu, la necesidad de una sociedad de darse una nueva Constitución surge, generalmente, ante dos circunstancias históricas muy específicas: las que son concluyentes de un movimiento revolucionario; o bien, que abren una etapa de cambios sociales, económicos o políticos que obligan a emprender un proceso de reordenación institucional, *y por tanto de la lógica del poder en su relación con la ciudadanía*, para superar limitaciones, distorsiones, disfuncionalidades o agotamientos existentes, dañinos a la concordia y felicidad de los pueblos como obligaciones centrales del Estado.¹

Las constituciones de Durango de 1825, 1857 y 1917 se inscriben en el primer supuesto. Surgen, la primera de la revolución de independencia 1810-1821 contra la monarquía española; la segunda al triunfo de la Revolución de Ayutla en 1855, y la tercera del movimiento armado iniciado en 1910. La Constitución de Durango de 2013, en cambio, responde a la evolución de la sociedad, al surgimiento en los años recientes de condiciones políticas, económicas y culturales en el país y en la entidad radicalmente distintas a las existentes en el siglo pasado, que obligan a realizar cambios estructurales en la organización del Estado y a renovar las normas y patrones de convivencia social.

Vivimos en una democracia que, si bien ha logrado importantes avances, no satisface a la mayoría de la población, porque ello no se ha traducido en mejores condiciones de vida. La pluralidad y la alternancia en el poder no han garantizado gobiernos eficaces. El estancamiento de la economía y su aislamiento de los mercados globales, el grave deterioro del medio ambiente, los índices de pobreza y desigualdad social y la fragilidad del Estado de derecho son razones

1. Conferencia dictada en el Encuentro de reflexión y propuestas para la reforma del Estado de Durango. Jornada 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano'. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango. 17 de mayo de 2013

suficientes para emprender un proceso de profunda transformación de las leyes e instituciones públicas.

‘En estos años, asegura Enrique Peña Nieto, un Estado disfuncional nos ha arrastrado por una pendiente al ser incapaz de crear las condiciones mínimas de seguridad pública, crecimiento económico, empleo digno, educación y seguridad social de calidad; aún así contamos con la fuerza para alcanzar un nuevo Pacto social que construya un Estado eficaz que, en los hechos, nos permita a todos los mexicanos gozar de la libertad para realizar el proyecto de vida que nos proponíamos sin que la violencia, el origen familiar, regional, de género o étnico sean barreras para alcanzarlos’.²

La reforma del Estado de Durango, un proyecto del gobierno de Jorge Herrera Caldera, está dirigido a revisar en su totalidad e innovar el andamiaje jurídico que nos rige (Constitución y leyes ordinarias), ampliar el universo de prerrogativas a favor de los gobernados y establecer una nueva relación de éstos con el poder, preservando los principios, derechos y libertades logrados a lo largo de nuestra historia. Renovar instituciones y prácticas democráticas es la otra vertiente del proyecto transformador, cuyo propósito es ubicar limitaciones o signos de agotamiento en las instituciones del Estado, aquilatar lo que sí funciona y sustituir aquellas que son un obstáculo para el desarrollo.

La nueva Carta Política local, primer paso en la reforma del Estado, sienta las bases para construir las instituciones jurídicas que necesitan los duranguenses para resolver de mejor manera los problemas del presente y enfrentar los retos que depara el siglo XXI: la era post-industrial, el siglo de la globalidad y de la sociedad del conocimiento y la información. El Plan Estratégico de Desarrollo, con objetivos y metas en un horizonte generacional de 24 años, es el instrumento creado por el nuevo texto constitucional para orientar la reestructuración de las instituciones del Estado y el diseño de políticas públicas con visión de futuro.

La reforma del Estado de Durango es para modernizar el poder público y construir un Estado eficaz, para consolidar la democracia y hacer viable el desarrollo económico competitivo y sustentable de la entidad. Un propósito, por otra parte, de plena empatía con los vientos reformistas que soplan en el escenario

2.-PEÑA NIETO, Enrique. *México, la gran esperanza. Un Estado Eficaz para una democracia de resultados*. Editorial Grijalbo. México 2011.

nacional, a partir de la nueva alternancia en los poderes de la Unión ocurrida como resultado de las elecciones federales de 2012.

Con las reformas estructurales del Estado mexicano, ocupación prioritaria en el primer tramo de la gestión del presidente Enrique Peña Nieto, el gobierno federal y los partidos políticos nacionales firmantes del Pacto por México pretenden generar las condiciones necesarias para garantizar la gobernabilidad democrática, la construcción de un Estado eficaz y detonar el crecimiento económico del país, a fin de superar los rezagos y desigualdades sociales acumuladas en las tres últimas décadas. Con ambos proyectos reformadores del Estado, local y nacional, sus actores buscan sincronizar los tiempos y el ritmo del desarrollo del país y de Durango con el reloj del mundo.

La Quinta Constitución de Durango. Proceso de construcción de la Carta Política de 2013 es un libro escrito con tres objetivos: I. Registrar para la memoria colectiva la historia del proceso de construcción de la nueva Carta Política estatal, II. Compartir con la academia, la clase política y el gran público un análisis de los contenidos e innovaciones de la reforma constitucional integral de 2013 y de su trascendencia para el presente y la vida futura de los duranguenses, y III. Contribuir a la socialización y conocimiento de la Constitución de Durango de 2013, necesarios para construir una cultura de respeto de la legalidad.

Conforme a los objetivos propuestos, la obra está organizada en cuatro partes. El primer segmento refiere los antecedentes constitucionales de Durango y hace una revisión de las cuatro constituciones estatales que preceden a la que es objeto de la presente obra. Una visión retrospectiva de la evolución del constitucionalismo duranguense (las constituciones estatales de 1825, 1857, 1863 y 1917, así como sus antecedentes la Carta gaditana de 1812, la Constitución de Apatzingán de 1814 y las constituciones federales de 1824, 1857 y 1917) sirve para contextualizar la pertinencia histórica de la Constitución de Durango del siglo XXI.

La segunda parte es la crónica del proceso de reforma del Estado de Durango y la construcción del proyecto de nueva Constitución: el diagnóstico social, político y económico que motivó a los poderes públicos a convocar a los duranguenses a emprender una reforma del Estado y los objetivos de ésta; las etapas del proceso

reformador y las instancias encargadas de conducirlo; la amplia consulta pública ciudadana llevada a cabo para diseñar el proyecto de reforma constitucional integral (incluida la opinión de los expertos y la clase política); la metodología utilizada para la redacción del proyecto legislativo y sus actores. Este segundo apartado concluye con una reseña pormenorizada de los debates en el Constituyente Permanente que antecedieron a la expedición de la nueva Carta Política estatal.

En los dos capítulos que integran la tercera parte del libro, el lector encontrará el análisis del alcance y los contenidos relevantes de la nueva Constitución Política de Durango y los temas pendientes en la agenda de la reforma del Estado y sus vínculos de relación y congruencia con las reformas estructurales del Estado mexicano. Algunas reflexiones sobre los escenarios futuros del texto constitucional reformado y el uso adecuado de los instrumentos y mecanismos de defensa con que cuenta, finalizan esta parte de la obra.

La cuarta parte le hace también un libro de consulta. Se reproducen de manera íntegra el texto vigente de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango y dos documentos de gran utilidad para comprender la enmienda constitucional de 2013: la iniciativa de reforma de la Constitución Política de 1917, promovida por los representantes de los poderes del Estado, y el decreto legislativo de su aprobación por el Constituyente Permanente.

El proyecto gubernamental de reforma del Estado, presentado por Jorge Herrera Caldera como iniciativa de ley ante el Congreso el 14 de diciembre de 2011, aunado al programa de conmemoraciones por el 450 aniversario de la fundación de la ciudad de Durango, ocurrida el 8 de julio de 1563, propiciaron un mayor interés en la sociedad por hurgar en el pasado - historia e identidad -, a fin de comprender el presente y anticipar el futuro.

El Pacto social de 2013, la Quinta Constitución Política estatal, es la carta de navegación que necesitan los duranguenses para transitar hacia el futuro, aprendiendo las lecciones del pasado, en una lectura objetiva de las realidades del presente y con la esperanza renovada de alcanzar el progreso, la felicidad individual y el bienestar colectivo. Defender

los principios que contiene, respetar sus disposiciones y hacer cumplir los derechos y prerrogativas que tutela, es la tarea de las generaciones presentes y venideras para arribar al Estado de derecho y la cultura de la legalidad. Más aún, para preservar y enriquecer nuestra identidad y sentido de pertenencia como duranguenses y como mexicanos, esencial para vivir sin subordinaciones en la era de la globalidad y las tecnologías de la información y comunicación.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES

CAPÍTULO I

Las Constituciones de Durango

Durango es poseedor de una gran tradición y larga experiencia constitucionalista. El presente capítulo hace un recuento esquemático de los más de doscientos años de vida constitucional en la entidad. Desde 1812, cuando la región era parte de la provincia de la Nueva Vizcaya y fue jurada la Constitución Política de la Monarquía Española; y luego, de 1825 a la fecha, con las cinco constituciones locales que ha tenido como Estado libre y soberano, parte de la federación de los Estados Unidos Mexicanos.*

Los duranguenses nos reconocemos como una sociedad pluricultural y multiétnica por su origen y composición. Los registros más distantes de nuestros pueblos originarios datan del periodo arcaico, con un horizonte estimado entre los años 14 mil y 7 mil a.C.

A mediados del siglo XVI, en sus incursiones por el hoy territorio estatal, el conquistador español se encontró con diversos grupos étnicos, que igual formaban sociedades seminómadas de cazadores, pescadores y recolectores, como poblaciones con organización política y religiosa y una economía marginal basada en la agricultura, la minería y las artesanías. Tepehuanes, acaxces, xiximes, tarahumaras, conchos, tobosos, zacatecos y laguneros son algunas de las etnias nativas que resistieron la prolongada y sangrienta guerra de conquista española.

*NOTA: Este capítulo tiene su origen en el breve ensayo 'Las constituciones de Durango. Un apunte histórico' que aparece en la primera edición de mi libro *Durango, Nuestras Constituciones. Cultura de la legalidad* publicada en 1995. Las notas de la presente versión fueron aportadas por el autor como material de trabajo para la redacción de la exposición de motivos del proyecto de iniciativa de reforma constitucional integral de los poderes públicos. Algunos datos y reflexiones fueron incorporados al documento legislativo presentado ante el Congreso en julio de 2013.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

En 1552, Ginés Vázquez de Mercado encabezó la primera incursión de los españoles en Durango. Esta expedición militar tuvo lugar en la región sureste del estado y resultó un fracaso, pues fue repelida por las poblaciones indígenas con las que tuvo contacto. Sin embargo, durante los siguientes diez años continuó el asedio de los españoles con fines de conquista de las tierras de la región, y con la participación de la orden de los franciscanos establecieron los primeros asentamientos y misiones evangelizadoras. Hacia 1560 ya se habían fundado, entre otras, las misiones de San Francisco de Nombre de Dios y la de San Juan Bautista de Analco.

Como parte de la expansión colonizadora del virreinato de la Nueva España hacia el norte, un grupo de conquistadores, colonizadores, mineros y misioneros, encabezados por el capitán español de origen vizcaíno Francisco de Ibarra, fundaron en junio de 1562 la población de Nombre de Dios y, luego el 8 de julio de 1563, la villa de Durango, como capital de la provincia de la Nueva Vizcaya, hoy ciudad Victoria de Durango.³

Este hecho histórico, ocurrido hace más de 450 años, dio comienzo a la consolidación del dominio español y, con ello, de la economía y las instituciones jurídicas, políticas y religiosas construidas por la Corona durante alrededor de 250 años; las que tuvieron su momento de mayor desarrollo hacia la primera mitad del siglo XVIII, pero siempre en base al saqueo por los peninsulares de la riqueza natural de la región y el trabajo esclavo de la población indígena.

A principios del siglo XIX ocurrieron en España una serie de acontecimientos políticos que pondrían fin al reino: El debilitamiento acumulado del poder del rey Carlos IV y el motín de Aranjuez, que provocó el destronamiento del monarca y la exaltación al poder de su hijo Fernando VII; la ocupación de la península por las tropas de Napoleón Bonaparte y la firma de los Tratados de Bayona, por los cuales Carlos IV y después Fernando VII cedieron la integridad política y territorial de sus dominios en España y las colonias de ultramar al imperio francés.

Con el territorio de la metrópoli parcialmente invadido y un pueblo sin rey, además de la resistencia militar organizada en las provincias, los

3.-GONZALEZ SARAIVA, Atanasio. *Apuntes para la historia de la Nueva Vizcaya*. Tomo I. UNAM. México, 1978.

representantes de la resistencia española acordaron la creación de una Junta Suprema Central y Gubernativa del Reino y convocar a Cortes Generales, con el fin de elaborar una Constitución Política que hiciese de España y sus colonias de ultramar un Estado monárquico.

Las Cortes fueron abiertas el 24 de septiembre de 1810, unos días después de que iniciara en Dolores, Guanajuato, la guerra de independencia de México. En la Asamblea Constituyente celebrada en el puerto de Cádiz, España estuvieron presentes 21 diputados de la Nueva España. Miguel Ramos Arizpe fue el más destacado de entre ellos. Juan José Güereña, diputado por Durango, ocupó la presidencia de las Cortes en julio de 1811, y durante los debates sus intervenciones más destacadas fueron en defensa del fuero religioso, por la libertad de comercio y el fomento de la industria.

En su obra, *Durango, Historia breve*, José de la Cruz Pacheco, rescata datos interesantes del proceso de elección de los diputados provinciales de Durango a la Asamblea Constituyente de Cádiz:

‘Con motivo de la convocatoria a Cortes, la Intendencia de Durango, la más poblada de las Provincias Internas con 190,504 habitantes, eligió dos diputados propietarios y dos suplentes, dos por Sonora y Sinaloa y uno por la provincia de Nuevo México. Fueron electos, Juan José Güereña por Durango, y Francisco José de Jáuregui y Simón de Ochoa por Chihuahua, propietario y suplente, respectivamente. Como diputados provinciales se eligió a Juan Rafael Ortiz de Santa Fe y a Mateo Sánchez Álvarez de Chihuahua’.⁴

Promulgada el 19 de marzo de 1812, la Constitución Política de la Monarquía Española, puede decirse, es la primera experiencia de los duranguenses en la construcción de una constitución política. En ella encontramos los principios filosóficos de corte liberal que habrían de influenciar a las constituciones del México independiente, la de 1824 y las subsiguientes del siglo XIX, la de 1917 y, por supuesto, a las constituciones estatales.

4.-PACHECO ROJAS, José de la Cruz. *Durango, Historia breve*. Fondo de Cultura Económica. México, 2011, pp. 86-87.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Estos principios son los de soberanía popular, división de poderes, democracia representativa, federalismo y el conjunto de libertades y derechos humanos, herencia de la Carta Magna inglesa del siglo XIII, la Revolución Norteamericana y la Revolución Francesa.

La Constitución liberal de España de 1812, no obstante, fue una constitución esclavista. Sus autores no abolieron en el momento de su adopción el principal símbolo de dominación de esa época. Diego Valadés lo explica:

‘Cuando los representantes de nuestro país, entonces todavía Colonia, plantearon la abolición de la esclavitud en el Congreso Constituyente de Cádiz la respuesta mayor, la respuesta mayoritaria, consistió en que no se podía desconocer el derecho de propiedad de los titulares de la propiedad de los esclavos, porque significaba la aplicación retroactiva de la ley. Si en beneficio de los esclavos, pero esos no contaban porque no eran personas; sino en perjuicio de los propietarios de los esclavos, que esos sí contaban, porque los esclavos eran su patrimonio’.⁵

En la ciudad de México, el 30 de septiembre de 1812 las autoridades y cuerpos civiles y eclesiásticos de la Nueva España juraron la Constitución recién promulgada. En la provincia de la Nueva Vizcaya fue jurada a finales de ese mismo año en Chihuahua, sede la comandancia general de las provincias internas de Occidente. El nuevo orden jurídico y las instituciones públicas de corte liberal que fueron creadas mantuvieron su vigencia, no sin resistencias, hasta el triunfo a la guerra de independencia y la promulgación de la Constitución federal de 1824.

La guerra de independencia inició formalmente el 16 de septiembre de 1810, a convocatoria del cura Miguel Hidalgo y otros insurgentes. Tras 10 meses de cruentas batallas contra el ejército realista, Hidalgo fue aprehendido en los límites de Coahuila y Texas, y luego fusilado el 30 de julio de 1811 en Chihuahua, provincia de la Nueva Vizcaya. Previo a ser juzgado por las autoridades civiles, el párroco de Dolores fue sometido a un proceso de

5.-VALADÉS RÍOS, Diego. Ponencia dictada en el Foro de Consulta Pública Ciudadana para la Reforma del Estado de Durango ‘Fortalecimiento y modernización del poder público.’ Museo Palacio de los Gurza de la ciudad de Durango. 6 de septiembre de 2012.

remoción de fuero eclesiástico dirigido por el entonces obispo de Durango, Gabriel de Olivares y Benito.

Los precursores de la independencia en Durango fueron indios, principalmente tepehuanes como José Bernardo Herrada, Mariano y Rafael, que aspiraban a deponer el poder virreinal y en su lugar refundar la nación indígena; asimismo, la compleja red de insurrectos e infidentes existente en la Nueva Vizcaya que a través de proclamas y conspiraciones vincularon el movimiento local con la lucha emprendida por Miguel Hidalgo e Ignacio Allende. Por sus méritos de guerra y su cargo de gobernador tradicional tepehuán, Manuel de la Cruz Pastrana fue nombrado el 23 de enero de 1811 por el fraile Mariano Orozco, comandante general de las tropas insurgentes del Poniente, como gobernador del primer territorio duranguense independiente, que hoy comprende buena parte del municipio Mezquital.

Las aspiraciones de los indios y castas vulneradas fueron coincidiendo con las demandas legítimas de los criollos, cansados de los excesos y privilegios de los españoles peninsulares que tenían concentrada la riqueza, el poder y las decisiones políticas. Este movimiento social de naturaleza coincidente, encontró una fuerte resistencia en el alto clero, el ejército realista y el gobierno de la Corona española; instituciones que no descansaron en su afán de ahogar en sangre cualquier intento organizado que pusiera en riesgo la estabilidad de la Nueva Vizcaya. Ello explica porqué Durango, en la violenta guerra de independencia, fue la última ciudad tomada por las tropas insurgentes al mando del general Pedro Celestino Negrete.⁶

A la muerte de Hidalgo, la causa independentista fue continuada por José María Morelos y Pavón, quién convoca a las fuerzas insurgentes a celebrar un congreso con el propósito de instaurar en el país un régimen republicano de gobierno y declarar la independencia de México. El Supremo Congreso Mexicano fue instalado el 14 de septiembre de 1813 en la ciudad de Apatzingán. Ese mismo día Morelos expuso a la Asamblea un escrito de carácter programático llamado *'Sentimientos de la Nación'*, en el cual declaraba la independencia total de la América mexicana; establecía un gobierno popular representativo bajo el

6.-HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. Prólogo a la obra del doctor José de la Cruz Pacheco *El proceso de independencia en Durango. Periodo de la insurgencia (1808-1812)*. Universidad Juárez del Estado de Durango / Instituto de Investigaciones Históricas. Segunda edición. México, 2012.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

régimen de división de poderes; prohibía la esclavitud y repudiaba la separación de la población en castas. El 22 de octubre de 1814 fue promulgado el Decreto Constitucional para la Libertad de la América mexicana. En este documento, mejor conocido como la Constitución de Apatzingán, aparece por primera vez en el discurso político de los mexicanos el concepto de Nación.

Al Congreso de Anáhuac acudió el general insurgente Guadalupe Victoria, quién apenas dos años antes se había unido al movimiento independentista. Inicialmente formó parte de las tropas de Hermenegildo Galeana, luchó junto a José María Morelos en el sitio de Cuautla y la toma de Oaxaca, y durante 12 años formó parte de la guerrilla insurgente. José Miguel Ramón Aducto Fernández Feliz nació en San Ignacio de Tamazula, villa de la antigua provincia de la Nueva Galicia que hoy pertenece a Durango.⁷

La Carta gaditana y la Constitución de Apatzingán son los dos antecedentes documentales imprescindibles para entender el constitucionalismo del México independiente.

Al triunfo de la guerra de independencia de México, el 27 de septiembre de 1821, los territorios del virreinato de la Nueva España y las provincias de Oriente y Occidente, así como el de Yucatán y los de la Baja y la Alta California se convertirían en estados para constituir una república. Disuelto el primer Congreso General y derrocado el efímero imperio de Agustín de Iturbide, se estableció un gobierno provisional formado por los generales Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete, quienes de inmediato convocaron a integrar un nuevo poder Constituyente.

En 1822, en medio de la inestabilidad política reinante, la diputación provincial de Durango encabezada por Santiago Baca Ortiz propuso la formación de una Federación de Estados de la Nueva Vizcaya, que estaría integrada por los antiguos territorios de la provincia. Sólo Nuevo México aceptó el proyecto, por lo que esa intentona separatista fracasó.

El segundo Congreso Nacional Constituyente se instaló el 7 de noviembre de 1823 en el antiguo templo de San Pedro y San Pablo, hoy Museo de

7.-VICTORIA SANTAMARÍA, Luis Armando. *Guadalupe Victoria el águila negra*. Gobierno del Municipio de Durango - UJED. México, 2003.

la Luz de la ciudad de México. En enero del año siguiente expidió el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana con los principios republicanos y federalistas que regirían la nación independiente y los estados que suscribirían el Pacto federal. Entre los diputados constituyentes destacaron Miguel Ramos Arizpe, Carlos María de Bustamante, Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farías y Manuel Crescencio Rejón. Francisco Antonio Elorreaga y Pedro Ahumada representaron a Durango.

El Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, primer documento fundacional de la República redactado por Miguel Ramos Arizpe, no incluía a Durango como Estado parte de la Federación; su territorio quedaría integrado al Estado Interno del Norte, junto con Chihuahua y Nuevo México. Esta circunstancia generó la inconformidad de los locales, la cual expresaron de manera ampliamente fundada a través del célebre '*Manifiesto de la diputación provincial de Durango*' del 21 de febrero de 1824. Las razones de los duranguenses fueron admitidas y el Congreso Nacional declaró a Durango como Estado parte de la Federación mexicana.

La primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos fue aprobada el 4 de octubre de 1824. Seis días después Guadalupe Victoria prestó juramento ante el Congreso como primer presidente de México, para concluir su mandato el primero de abril de 1829.

Durante los casi cinco años en que el presidente Guadalupe Victoria ejerció su encargo se forjaron las principales instituciones de la República y nacieron las primeras Constituciones estatales: Jalisco (18 de noviembre de 1824), Oaxaca (10 de enero de 1825), Zacatecas (17 de enero de 1825), Tabasco (5 de febrero de 1825), Nuevo León (5 de marzo de 1825), Yucatán (6 de abril de 1825), Tamaulipas (6 de mayo de 1825), Veracruz (3 de julio de 1825), Michoacán (19 de julio de 1825), Querétaro (12 de agosto de 1825), Durango (1 de septiembre de 1825), Sonora y Sinaloa (2 de noviembre de 1825), Chihuahua y Puebla (7 de diciembre de 1825), Chiapas (19 de noviembre de 1825), Guanajuato (14 de abril de 1826), San Luis Potosí (16 de octubre de 1826), Estado de México (14 de febrero de 1827) y Coahuila (11 de marzo de 1827).⁸

8.- GALEANA, Patricia y Barceló Daniel, coordinadores. Colección *Historia de las Instituciones Jurídicas de los Estados de la República Mexicana*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM / Senado de la República. México, 2010.

La Constitución de 1825.

El 22 de mayo de 1824 Durango adquirió el estatus de Estado libre y soberano por decreto del segundo Congreso Nacional Constituyente y, con ello, la facultad de darse su propia Constitución, establecer sus órganos de gobierno local e intervenir en la expresión de la voluntad nacional.

El Congreso Constituyente estatal se instaló el 30 de junio de 1824 con los diputados José de Jesús Mateos, José Joaquín Escárzaga, Martín Miramontes, Felipe Ramos, José Agustín Gámiz, Francisco Robles, Francisco Arriola, José María Elías González, Pedro Cano, Vicente Escudero, Miguel Pérez Gavilán y Vicente Antonio de Elexalde. Las deliberaciones se desarrollaron en el edificio que actualmente ocupa el hotel Posada San Jorge, ubicado en el número 102 sur de la calle Constitución, entre las calles Aquiles Serdán y Negrete, del centro histórico de la ciudad de Durango.

Al cabo de catorce meses el poder Constituyente concluyó su misión principal, el primero de septiembre de 1825 fue promulgada la primera Constitución Política del Estado de Durango por el entonces gobernador interino Rafael Bracho, un funcionario del antiguo régimen colonial que en 1811 actuó como fiscal en el juicio contra Hidalgo.⁹

Bajo las normas electorales constitucionales recién aprobadas, el 10 de mayo de 1826 se instaló el primer Congreso Constitucional y, en la sesión de esa misma fecha, fue designado Santiago Baca Ortiz como primer gobernador del Estado. Baca Ortiz, principal promotor de la Carta Política fundacional y constructor de las primeras instituciones liberales de la entidad, participó en 1821 en el sitio de la ciudad de Durango por las tropas del brigadier insurgente Pedro Celestino Negrete. Electo en 1823 diputado al Congreso Nacional Constituyente, lideró a los republicanos y federalistas duranguenses agrupados en la logia masónica Yorkina, cercanos políticamente a Guadalupe Victoria.

De connotación distintiva, la Constitución de 1825 creó un Congreso de tipo bicameral, como sucedía en el orden federal. Una Cámara de senadores y otra de diputados conformaban el poder Legislativo local. De los 19 estados

9.-NAVARRO GALLEGOS, César. *Durango las primeras décadas de vida independiente*. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 2001, pp. 103-104

fundantes del Pacto federal sólo Durango, Veracruz y Oaxaca establecieron Congresos bicamerales, siguiendo el modelo estadounidense de organización legislativa estatal.

Integrada por doce secciones, 26 capítulos y 140 artículos, la primera Constitución de Durango determinaba las características del Estado, territorio, gobierno, religión, derechos y obligaciones de los duranguenses, así como el funcionamiento de los poderes, hacienda pública, milicia y el gobierno interior. Establecía la forma de organización popular y representativa del Estado y la división de los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Se facultó al Congreso para nombrar al gobernador del Estado y para interpretar la Constitución. Aceptaba únicamente la religión católica y no hacía alusión a los derechos fundamentales de las personas, tal como lo podemos encontrar en las Constituciones posteriores. No obstante, en diversos apartados aparecen referencias a los derechos de libertad, seguridad y propiedad.

La primera Constitución de Durango estuvo vigente durante poco más de una década, hasta cuando los centralistas tomaron el poder en el país y terminaron con el régimen federal.

Las Siete Leyes constitucionales.

La guerra civil de 1832 entre liberales y conservadores terminó con los Tratados de Zavaleta; una de las condiciones convenidas entre las partes fue la formación de un nuevo Congreso nacional y legislaturas en los estados. Las elecciones para la renovación de los poderes públicos dieron la victoria al partido de los liberales, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías fueron nombrados presidente y vicepresidente de la República.

El 14 de septiembre de 1835 las cámaras de diputados y senadores se reunieron en una sola para sesionar con el carácter de Congreso Constituyente. Lo integraron 114 legisladores, 81 diputados y 33 senadores. Los diferentes grupos políticos estarían representados en este Congreso: federalistas moderados, 16 por ciento; santannistas, 18 por ciento; moderados del partido del orden, 27 por ciento, y centralistas, 25 por ciento. La mayor parte de los federalistas procedía de Michoacán, Zacatecas y Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El 23 de octubre de 1835 el Congreso aprobó las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana para dar fin al sistema federal previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y las particulares de los Estados. La redacción y aprobación de las Siete Leyes, también conocidas como la Constitución centralista, llevo más de un año; concluyendo el 29 de diciembre de 1836. Con la representación del Departamento de Durango, el decreto del Congreso Nacional mediante el cual se expidieron las Siete Leyes fue suscrito por Guadalupe Victoria y Pedro Ahumada, entre otros legisladores del país.

La última legislatura bicameral de Durango inició sus funciones el primero de febrero de 1833 y concluyó al instaurarse la República central. Con las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana el Estado de Durango se convirtió en Departamento. Los puntos 8, 9 y 10 de este documento legislativo pre - constitucional de 1835 estipulaban que el territorio nacional se dividiría en Departamentos, su gobierno interior estaría a cargo de un gobernador y juntas departamentales: éstas serían elegidas popularmente y aquéllos nombrados periódicamente por el supremo poder Ejecutivo, a propuesta de dichas juntas.

En el régimen del gobierno centralizado, el poder Ejecutivo de los Departamentos reside en el gobernador, con sujeción al Ejecutivo supremo de la Nación. Las juntas departamentales son el consejo del gobernador, encargadas de determinar o promover cuanto conduzca al bien y prosperidad de los Departamentos, con facultades económico-municipales, electorales y legislativas; siendo sujetas y responsables ante el Congreso General de la Nación.

Durante el periodo centralista 1835-1841 fueron gobernadores del Departamento de Durango José Urrea (septiembre-noviembre de 1835), José Rafael Peña (finales de 1835), Antonio María Esparza (1836-1837), Pedro de Ochoa (principios de 1837), Marcelino Castañeda (1837-1839), Basilio Menderózqueta (mayo-julio de 1839), Miguel Zubiría (1839-1841).

El experimento centralista acabaría en el otoño de 1841, tras un levantamiento militar iniciado por Mariano Paredes y Arrillaga en Guadalajara y capitalizado políticamente otra vez por Santa Anna.¹⁰

10.-SORDO CEDEÑO, Reynaldo. *Bases y Leyes constitucionales de la República Mexicana, 1836'. México y sus constituciones.* Patricia Galeana, coordinadora. Fondo de Cultura Económica. México, 2003, pp. 96-114.

Los siguientes años el país entró nuevamente en un periodo de gran inestabilidad política en que la República cambió de presidente una veintena de veces, nueve de ellas el cargo recayó en Santa Anna. En 1846 Estados Unidos de Norteamérica le declaró la guerra a México, cuyo saldo sería la pérdida de una gran extensión del territorio nacional, que hoy constituye los estados de Arizona, California, Nevada, Utah, Nuevo México y partes de Colorado, Wyoming, Kansas y Oklahoma.

La Constitución de 1857.

El régimen federal fue restablecido por decreto del Congreso Nacional Extraordinario que se instaló el 6 de diciembre de 1846. Diputado por Oaxaca, Benito Juárez fue uno de los congresistas firmantes del Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847 que formalmente dio por terminado el periodo centralista; al igual que José de la Bárceña y Juan Bautista Ceballos, ambos nacidos en Durango, pero en ese Congreso el primero diputado por Durango y el segundo por Michoacán.

En 1848 se firmó el Tratado de Guadalupe que puso fin a la guerra de Estados Unidos contra México. Al triunfo de la Revolución de Ayutla en 1855, Santa Anna fue expulsado definitivamente del país, y el presidente provisional Juan Álvarez llamó a la elección de diputados a un Congreso Constituyente.

El 18 de febrero de 1856 el Congreso abrió sus sesiones en el Palacio Nacional de la ciudad de México con una asistencia de 98 congresistas, destacados de entre ellos, Francisco Zarco Mateos, Valentín Gómez Farías, Ponciano Arriaga, José María Castillo Velasco, Guillermo Prieto y José María Mata.

Francisco Zarco, notable periodista e ideólogo del liberalismo mexicano, y Marcelino Castañeda fueron diputados constituyentes por Durango. Francisco Gómez Palacio también fue electo diputado a dicho Congreso, al que no pudo asistir porque se le dio el cargo de Jefe de la Comisión Mixta de Reclamaciones en los Estados Unidos de Norteamérica, para negociar la enorme indemnización pretendida por el vecino país al término de la guerra.¹¹

11.-GUERRERO ROMERO, Javier. *Nomenclátor duranguense*. Instituto de Cultura del Estado de Durango. México, 2011.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Después de promulgada la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857, el gobernador de Durango José Patricio de la Bárcena convocó a la Legislatura local para expedir una nueva Constitución. El Congreso Constituyente estatal estuvo integrado por los diputados Benigno Silva, Juan Jáquez, Manuel Santa María, Manuel Gutiérrez, Joaquín Vargas, Juan José Subizar, Mariano Herrera e Inocencio Guerrero, quienes el 3 de noviembre de 1857 aprobaron la Constitución Política duranguense representativa del periodo del federalismo liberal mexicano. La sede del Constituyente estatal de 1857 fue la antigua casa de José Fernando Ramírez, ubicada en la calle Negrete, esquina con calle Bruno Martínez, del centro histórico de la ciudad de Durango.

Dicha Carta fundamental se promulgó y publicó en el Periódico Oficial *'La Enseña Republicana'* del 12 de Noviembre de 1857. Sin embargo la guerra civil de los siguientes tres años, también conocida como la Guerra de Reforma de México (1857-1861) impidió su aplicación efectiva, el propio gobernador De la Bárcena se adhirió al Plan de Tacubaya de Félix Zuloaga, en el que se desconocía la Constitución federal de 1857.

La Constitución de Durango de 1857 constaba de 88 artículos, distribuidos en ocho títulos y dos artículos transitorios. Inspirada en la Constitución federal, establecía en su primer título los preceptos de igualdad y garantías individuales, hacía mención expresa de los derechos fundamentales: a la igualdad entre los individuos, a la reunión pacífica, al derecho de propiedad; prohibía expresamente la retroactividad de las leyes y suprimió los tribunales especiales, títulos de nobleza y honores hereditarios.

La Constitución de 1863.

La Constitución de 1857 estuvo vigente menos de seis años, toda vez que en 1863 se integró un nuevo Congreso que, con el carácter de poder Constituyente, expidió una nueva Constitución local el 14 de mayo de 1863. Esta fue promulgada por el gobernador Benigno Silva el 25 del mismo mes y publicada en el periódico oficial *'La Libertad'*, el 12 de junio de ese año.¹²

12.-HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. *Durango, Nuestras constituciones. Cultura de la Legalidad*. Cuarta edición. Gobierno del Estado de Durango. México, 2012, pp. 72-74.

La Constitución Política Reformada del Estado de Durango de 1863 es obra de la Legislatura 1861-1863, integrada por los diputados Vicente Castro, José Ramón Briones, Mariano Campillo, Felipe Pérez Gavilán, Pedro José Olvera, Vicente Bocanegra, José Ignacio Saracho, Eduardo Casso López, Benigno García, Agustín Leyva y Eduardo Escárzaga. La sede del Constituyente estatal de 1863 fue, al igual que el de 1857, la casona ubicada en la esquina de las calles Negrete y Bruno Martínez del centro histórico de la ciudad de Durango.

Francisco Gómez Palacio, duranguense ilustrado cercano a Benito Juárez, desde el cargo de Secretario de Gobierno en el Estado influyó de manera determinante en la redacción del documento. La promulgación de la Constitución de 1863 se realizó en un momento crítico para la soberanía nacional, puesto que la invasión francesa había iniciado y se extendía por todo el país. No obstante, el entonces gobernador interino Benigno Silva - quien siendo diputado había aprobado pocos años antes la Constitución estatal de 1857 - promovió ante el Congreso la formulación de una nueva Carta Magna.

La nueva Constitución en esencia guardaba estrecha similitud con la anterior, contenía algunas diferencias que significaron un avance en la administración del Estado. Entre otras establece el principio de no reelección directa para el cargo de gobernador, con duración de cuatro años y sin poder ser reelecto hasta que haya pasado igual período.

En el caso de delitos cometidos por funcionarios públicos se anula la gracia del indulto. Establece una serie de requisitos básicos para reformar la Constitución, indicando que debe promoverse sólo durante los períodos ordinarios y publicarse en la prensa para el conocimiento de la población.

En relación a la profesión de cultos, la Constitución de 1863 establecía la obligación del Estado de tolerar y proteger todas las religiones, sin división o preferencias. Respecto a la división política del Estado establece trece partidos para el gobierno interior, el equivalente a los distritos electorales de hoy.

El Municipio fue una de las principales vías que tuvieron los actores políticos de la época para la obtención de una mayor justicia social y defensa de sus intereses. Así, la figura jurídica del Municipio y sus facultades fue una de las más importantes aristas de este texto constitucional.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Con claridad se determina que el hogar es inviolable y los casos en que un ciudadano pierde sus derechos o puede ser suspendido en éstos de manera temporal. La Constitución de 1863, al igual que la del 57, se divide en ocho títulos, un apartado de prevenciones generales y otro más de transitorios. Contrariamente a la costumbre de jurarla, se procedió a tomar la protesta de todos los funcionarios públicos. Éstos se comprometieron así a cumplir y a hacer cumplir los preceptos en ella contenidos.

La invasión francesa y la instalación del imperio de Maximiliano de Austria impidieron temporalmente la aplicación de la Constitución del 63. Los franceses entraron a ciudad de Durango en julio de 1864. El general L'Heriller se posesionó de la plaza entre vítores y aclamaciones de los conservadores. El Estado pasó a ser departamento con nuevas autoridades: Buenaventura González Saravia, comisario imperial y prefecto político, y Rodrigo Durán, prefecto municipal. El consejo departamental lo integraron Juan N. Flores, Toribio Bracho, Francisco Gurza, Ignacio Asúnsolo y Felipe Pérez Gavilán.¹³

Hasta 1867, con la salida del país de las tropas europeas, la Constitución del 63 recobró su vigencia. A partir de entonces, con algunas modificaciones superficiales, se mantuvo vigor por más de cuatro décadas. El movimiento armando de principios del siglo XX que provocó una ruptura violenta del orden social le hizo perder su eficacia.

La Constitución de 1917.

La Revolución Mexicana tuvo como origen las demandas de los obreros y los campesinos de mejorar las precarias condiciones de vida existentes en el régimen económico latifundista y servil sostenido por la dictadura porfirista durante el último tramo del siglo XIX y principios del siglo XX; así como en la aspiración de construir un sistema democrático basado en el derecho del pueblo de elegir a sus gobernantes mediante el sufragio.

Durante el periodo de decadencia del gobierno de Porfirio Díaz diversos acontecimientos en Durango mostraron el descontento de la clase trabajadora hacia

13.-PACHECO ROJAS, José de la Cruz. *Op. cit.* nota 4, pp. 129-133.

el régimen: la huelga de maquinistas y fogoneros del Ferrocarril Internacional en julio de 1901 y la de los mineros de San Andrés de la Sierra, Santiago Papasquiario, en abril de 1902; el paro de las costureras de la fábrica de ropa La Corona en la ciudad de Durango en abril de 1908 y los sucesos de Velardeña, Cuencamé, en que fueron masacrados por el ejército porfirista 17 mineros que participaban en una manifestación religiosa, y forzados un centenar de ellos al exilio interno en sus lugares de origen, las comunidades de Santiago y San Pedro Ocuila de esa misma municipalidad.

Al llamado a la insurrección de Madero, los primeros levantamientos armados en Durango ocurrieron en La Laguna y en la región de Las Quebradas. El 20 de noviembre de 1910, Jesús Agustín Castro al frente de 100 hombres se apoderó de la plaza de Gómez Palacio; mientras que en Canelas los hermanos Domingo, Mariano, José y Eduardo Arrieta León iniciaron la organización de los rebeldes de la localidad, en abril de 1911 sitiaron Santiago Papasquiario y en mayo siguiente tomaron la ciudad de Durango, al firmarse los Tratados de Ciudad Juárez que formalizaron la caída de Díaz y su exilio a Francia.

El genio militar de la División del Norte, comandada por el duranguense Francisco Villa, el liderazgo más emblemático de la Revolución Mexicana, resultó decisivo para el triunfo de la causa revolucionaria y el restablecimiento del régimen de gobierno constitucional.

Las reivindicaciones sociales y políticas del movimiento armado iniciado en 1910 dieron lugar a elaborar una nueva Carta Fundamental en el país. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917 contiene el modelo de nación y nuevo orden social del grupo triunfante de la Revolución Mexicana, plasmados por Venustiano Carranza en el Plan de Guadalupe del 23 de marzo de 1913 y el proyecto de Carta reformada que el propio Carranza entregó el primero de diciembre de 1916 a la Asamblea Constituyente.

En la Norma Suprema del 17 están los derechos sociales más importantes conquistados por los revolucionarios de 1910: el derecho al trabajo con salario remunerativo; la propiedad social y comunal; la riqueza del subsuelo, el agua y el petróleo como propiedad de la Nación; los derechos a la salud y a la vivienda; el acceso a la justicia, y el derecho a una educación laica, gratuita y obligatoria.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los debates de la Asamblea Constituyente, reunida en Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, iniciaron el primero de diciembre de 1916 y concluyeron el 31 de enero de 1917, con la aprobación de la Carta Magna vigente hasta nuestros días. Entre sus protagonistas estuvieron presentes siete diputados representando a Durango: Silvestre Dorador, Rafael Espeleta, Antonio Gutiérrez, Fernando Gómez Palacio, Alberto Terrones Benítez, Jesús de la Torre y Fernando Castaños. Pastor Rouaix, diputado por su natal Puebla, pero duranguense por adopción, se distinguió particularmente en la redacción del artículo 27 constitucional, que se refiere a la propiedad social de la tierra.

Luego de promulgada por Venustiano Carranza la Carta Magna federal de 1917, Carlos Osuna, gobernador provisional de Durango (abril-julio 1917), presentó ante el Congreso un proyecto de nueva Constitución Política. El general Osuna, revolucionario carrancista de origen tamaulipeco, perteneció a las fuerzas de Francisco Murguía y ocupaba también el cargo de jefe militar del Ejército Constitucionalista en la entidad.

El primero de agosto de 1917, la XXVI Legislatura del Estado 1917-1918 abrió un periodo de sesiones extraordinario con el carácter de poder Constituyente. Sus diputados integrantes fueron Pascual de la Fuente, Pedro Solano, Alfredo Willhelm, Miguel Jáquez, José Guadalupe González, Mariano Arce, Rafael Favela y Peimbert, Francisco Martínez Escárzaga, Carlos Cárdenas Martínez, Felipe Bonifant, José de Jesús Enríquez y Celestino Simental. La sede del Constituyente de 1917 fué la planta alta del Palacio de Gobierno, ubicado en la calle 5 de Febrero entre las calles Bruno Martínez y Zaragoza, del centro histórico de la ciudad de Durango, hoy Museo Francisco Villa.

La cuarta Constitución en la historia de Durango fue aprobada el 5 de octubre de 1917 y promulgada el día siguiente por el gobernador del Estado, general Domingo Arrieta León. En ella se dispuso clara y llanamente la derogación de la Constitución Política anterior, la de 1863.

El documento se integra con 123 artículos organizados en nueve títulos, un apartado final de prevenciones generales, y otro más para los artículos transitorios. Dispone que los derechos del hombre sean la base de toda institución social y que las leyes y autoridades deban protegerlos con igualdad absoluta. Prevé, asimismo, que en el Estado de Durango

todo individuo goce de las garantías que le otorga la Constitución General de la Republica, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Norma establece.

Vigente por casi 96 años, las treinta y nueve legislaturas posteriores a 1917 expidieron a lo largo del siglo XX y principios del XXI noventa decretos de reformas a su contenido. El primer decreto de enmienda data del 8 de enero de 1922 (XXVIII Legislatura) y el último se expidió el 27 de agosto de 2012 (LXV Legislatura).

Entre el 6 de octubre de 1917 y el 29 de agosto de 2013, fecha de la promulgación del decreto legislativo de su reforma integral, la Constitución de Durango del siglo XX sufrió 576 reformas a su articulado. Su texto original era de 123 artículos, la reforma de 1973 le incorporó 8 más, para terminar con 131 numerales. Durante su vigencia, todas sus disposiciones originales fueron reformadas, adicionadas, derogadas o simplemente cambiaron de numeral, y muchos de sus títulos y capítulos su denominación fue modificada.

En mi libro *Durango, Nuestras constituciones. Cultura de la legalidad* identifique las reformas que sufrió cada artículo de la Constitución local durante el periodo de su vigencia, los decretos legislativos expedidos por legislatura y el gobernador que los promulgó.¹⁴

La siguiente tabla muestra la numeralia de los decretos legislativos de enmiendas constitucionales y de las reformas por artículo de la Carta Magna estatal aprobadas por el Constituyente Permanente de 1917 a 2013, según los tres grandes periodos de transformaciones y desarrollo del país:

14.-HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. *Op. cit.* nota 12, pp. 76-80.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE DURANGO DE 1917

PERIODOS	Numero de Legislaturas	Número de Decretos	Reformas por Artículo
1917-1940 Pacificación del país y construcción de las instituciones de la Revolución Mexicana	11	17	58
1940-1982 Desarrollo estabilizador y crisis del régimen autoritario	17	22	201
1982-2013 Neoliberalismo y desarrollo democrático	11	51	317
Totales	39	90	576

Desde la perspectiva actual, muchas de esas enmiendas resultaron particularmente de gran trascendencia para la sociedad duranguense, ampliaron significativamente el universo de garantías sociales y derechos políticos reconocidos a favor de los ciudadanos y estuvieron orientadas a fortalecer el Estado de derecho.

Sin embargo, la actualización de la Carta Magna estatal generalmente ha sido como reacción a la dinámica de desarrollo y perfeccionamiento de la Constitución federal. Excepcionalmente las reformas efectuadas por el Constituyente Permanente han obedecido a una dinámica propia de la evolución del constitucionalismo estatal. Se encuentran en este último supuesto, el extenso proceso de innovación constitucional liderado por Máximo Gámiz Parral en 1973 y, desde luego, la reforma constitucional integral de 2013.

El pluralismo en la integración del Congreso local, a partir de 1980, significó un avance importante para el fortalecimiento y consolidación de la Representación popular duranguense. El Ejecutivo dejó de ser el iniciador privilegiado de leyes y decretos, se presenta un mayor activismo de los diputados en el ejercicio de la función legislativa y la Cámara se transforma en un espacio determinante para la gobernabilidad democrática.

SEGUNDA PARTE

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN

CAPÍTULO II

La Reforma del Estado de Durango

La reforma del Estado es una convocatoria de los poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) a la sociedad duranguense para la revisión integral de la estructura constitucional y legal de la entidad, a fin de construir mediante un ejercicio amplio de consulta pública, de negociación y consensos, un nuevo marco jurídico que permita fortalecer y adecuar las instituciones públicas a las condiciones sociales del presente.

Los mecanismos para el diseño, planeación y construcción del proceso reformador están señalados en la Ley para la Reforma del Estado de Durango, aprobada con el voto unánime de las y los diputados del Congreso el 24 de febrero de 2012, a iniciativa del gobernador Jorge Herrera Caldera.

Entre las modificaciones sustanciales que el poder Legislativo le hizo al proyecto de ley presentado inicialmente por el Ejecutivo, están: I. La Comisión para la Reforma del Estado estaría conformada por una representación paritaria de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, II. La participación alternada de diputados de todas las expresiones políticas en la representación del poder Legislativo dentro de la Comisión, III. Los proyectos legislativos serían generados a partir de una amplia consulta pública, validados por la Comisión y suscritos por aquellos de sus integrantes facultados para iniciar leyes y decretos, y IV. La ampliación de los ejes temáticos de la consulta pública ciudadana para la reforma del Estado, quedando los que siguen: 1) Sistema Electoral y Participación Ciudadana, 2) Desarrollo Económico, Competitividad y Empleo, 3) Seguridad Pública, Sistema de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Impartición y Procuración de Justicia, 4) Derechos Humanos y Sociales, 5) Reforma Municipal, 6) Fortalecimiento y Modernización del Poder Público, 7) Finanzas Públicas, 8) Transparencia y Rendición de Cuentas, 9) Democracia Directa, 10) Equidad de Género y 11) Sustentabilidad y Medio Ambiente; quedando abierta la posibilidad de incluir aquellos otros temas que a juicio de la Comisión para la Reforma del Estado resulten pertinentes.

Esta Ley, publicada el primero de marzo de 2012 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, plantea como principal objetivo la reforma del texto constitucional local, vigente desde 1917, y la aprobación por el Constituyente Permanente de una nueva Carta Política estatal, que contenga los sentimientos y aspiraciones de los duranguenses de hoy y de los próximos cincuenta años. Objetivo concretado el 29 de agosto de 2013, con la promulgación del decreto de reforma constitucional integral núm. 540 de la LXV Legislatura.

El proyecto reformador contiene dos grandes vertientes:

I. *Vertiente constitucional y legal.* Que se refiere a la reforma integral de la Constitución política local de 1917 y, luego, a la adecuación de la legislación secundaria y expedición de las nuevas leyes que se deriven de la reforma del texto constitucional. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 2013 es el primer paso en el proyecto de reforma del Estado.

II. *Vertiente institucional.* Esto es, el rediseño y modernización de las instituciones públicas, conforme al espíritu del proyecto de reforma del Estado y del nuevo marco jurídico constitucional y legal. Un Estado eficaz en el cumplimiento de sus fines al servicio de las y los gobernados es el principal objetivo de la vertiente institucional del proyecto reformador.

En términos de la Ley para la Reforma del Estado, es necesario '*modernizar las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales, que garanticen mayor justicia, libertad, fraternidad, bienestar y seguridad para todos los duranguenses, así como la paz y la prosperidad necesaria para el desarrollo de nuestra entidad*'.¹⁵

15.-Ley para la Reforma del Estado de Durango. Periódico Oficial del Gobierno del Estado núm. 18, de fecha 1 de marzo de 2012. *Cf.* Considerando primero, Párrafo quinto.

Diagnóstico y objetivos.

Los elementos de diagnóstico que motivan el proyecto reformador del Estado y los objetivos del mismo se encuentran expuestos en la parte considerativa de las iniciativas; primero, de la que crea la Ley para la Reforma del Estado, presentada el 14 de diciembre de 2011 por el gobernador del Estado y; luego, en la de reforma constitucional integral, suscrita el 25 de julio de 2013 por los representantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Ambos documentos señalan los siguientes supuestos de carácter social, político, económico y cultural que justifican una reforma estructural del Estado:

I. Las leyes e instituciones que se tienen en Durango fueron creadas al triunfo de la Revolución Mexicana de 1910 y desarrolladas a lo largo del siglo XX. Algunas muestran signos visibles de deterioro, que se traduce en la ineficacia del Estado para cumplir cabalmente con sus fines esenciales y con el mandato de la sociedad. Por tanto, el fortalecimiento y modernización de los poderes públicos es un imperativo para que respondan con prontitud y eficacia a la constante evolución de la sociedad.

II. Existen segmentos de la población que no están en pleno goce del conjunto de garantías y derechos sociales reconocidos por la Constitución. Como sucede en el nivel federal, el sistema jurídico estatal es cuestionable, pues no reúne plenamente dos requisitos básicos que requiere toda norma para ser eficaz: que sus destinatarios la observen y que la autoridad la haga cumplir. Entre las razones de la reforma del Estado está la necesidad de construir una cultura de la legalidad y la observancia del Estado de derecho.¹⁶

III. La Constitución Política estatal de 1917, con 90 decretos legislativos de enmiendas a su articulado se mantuvo vigente a lo largo de casi 96 años. Inicialmente su texto era de 12 mil palabras, al mes de agosto de 2013 tenía más de 26 mil. Demasiado extensa, sus múltiples modificaciones la volvieron confusa y difícil de comprender para la mayoría de la población. A partir de su promulgación, el 6 de octubre de 1917, la mayoría de sus reformas y

16.-Iniciativa con proyecto de decreto que contiene reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. 25 de julio de 2013. Archivo del Congreso del Estado de Durango. *Cf.*: Cuarta Parte de la presente obra: Exposición de motivos, ¿Por qué necesitamos los duranguenses un nuevo Pacto social?

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

adiciones fueron para adecuarla a los contenidos de la Constitución federal, no en función de la visión e interés local.

Históricamente los duranguenses desaprovechamos las facultades del Constituyente Permanente local y los espacios de autonomía que provienen del Pacto federal para, en el ejercicio de la soberanía estatal, ampliar los derechos y libertades de los ciudadanos y modernizar las instituciones públicas.

IV. La Constitución Política estatal vigente hasta agosto de 2013 es la Constitución del siglo XX. Los retos y desafíos de los duranguenses de hoy son distintos, igual o más complejos a los que hubo que superar en el pasado. La globalización de la economía, el fenómeno migratorio, la internacionalización del crimen organizado, el cambio climático, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y la primacía de la ciencia y el conocimiento como fuentes de riqueza para el desarrollo humano, son los principales signos del presente.

La pluralidad, una mayor equidad de género y la alternancia en el poder son los elementos distintivos de la nueva democracia mexicana. Avances que, sin embargo, no satisfacen a la mayoría de la población, porque aún no se traducen en una mejor calidad de vida; siendo imperiosa la necesidad de concretar las reformas estructurales pendientes del Estado mexicano y renovar el Pacto federal.

En este escenario económico, social y político, necesitamos los duranguenses suscribir un nuevo Pacto social y normas de convivencia que amplíen los espacios de democracia y libertades conquistados; que sirvan de palanca para el crecimiento económico competitivo y sustentable de la entidad, con empleos suficientes y de calidad, que en su conjunto constituyan una expectativa renovada de justicia, bienestar y seguridad para la población. Se trata de edificar un nuevo marco constitucional y legal que mire hacia adelante, con instituciones y leyes del siglo XXI para enfrentar los retos y oportunidades del siglo XXI.

En 1917 las motivaciones de los carrancistas para emprender una reforma constitucional tuvieron su origen en las demandas sociales y políticas del movimiento revolucionario iniciado en 1910. Los obreros y los campesinos se

habían alzado en armas debido a las precarias condiciones de vida existentes y era su aspiración acabar con la dictadura porfirista y construir un sistema de gobierno democrático.

En 2013, ciertamente, Durango no vive un escenario de ruptura del orden constitucional, como el que dio lugar a suscribir el Pacto social de 1917. ¿Cuáles son, entonces, las motivaciones para emprender una reforma estructural del Estado, de su arquitectura constitucional y legal y las instituciones públicas? En la parte expositiva de la iniciativa de reforma constitucional integral, que promovieron ante el Congreso los titulares de los poderes del Estado, se explican las razones que justifican el proyecto reformador.

En el umbral de la segunda década del siglo XXI, el mayor protagonismo del mercado y de la iniciativa privada en la expansión de la economía, las nuevas dimensiones y alcances del poder comunicacional, entre otros cambios notables, configuran mundos y sociedades distintas en su naturaleza y funcionamiento, que obligan a pensar también en un nuevo cambio, cumpliendo papeles y funciones acordes con estas realidades inéditas. La sociedad del futuro es la sociedad del conocimiento, ello significa que en la era de la globalidad los duranguenses sólo podrán ser competitivos en la medida que como sociedad incursionen con éxito en el universo de la ciencia y la tecnología.

La revolución tecnológica, experimentada a finales del siglo XX y principios del presente en el ámbito de las comunicaciones, ha significado el tránsito de la sociedad industrial a la llamada sociedad del conocimiento. Esta realidad ha dado paso a una sociedad duranguense que enfrenta radicales cambios políticos, sociales y económicos. Ahora, el paradigma de la economía y el desarrollo sustentable está basado en los capitales intelectual, humano y logístico; es decir, en la mano de obra calificada o mente de obra, en la disponibilidad de la tecnología y en la infraestructura física y digital que se construya.

La nueva Constitución Política es el Pacto social que los duranguenses requieren hoy, con instrumentos jurídicos de convivencia y cooperación que sirvan de palanca para el desarrollo económico y social, y con instituciones públicas

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

idóneas para enfrentar los retos y oportunidades del siglo XXI. Para que el futuro no nos alcance de nuevo en situación de desigualdad social y pobreza, dilapidando nuestra enorme riqueza natural y gran potencial humano.

Los objetivos de la reforma del Estado son:

- I. La expedición de una nueva Constitución Política del Estado de Durango.
- II. La adecuación de la legislación ordinaria al orden constitucional reformado.
- III. El rediseño y fortalecimiento de las instituciones del Estado.

Estructura de rectoría y de operación.

Para determinar las políticas y bases fundamentales del proceso de reforma del Estado, así como para la implementación de las acciones derivadas del diseño y planeación del mismo, la Ley expedida ex-profeso por el Congreso crea dos instancias de conducción y operación: La Comisión para la Reforma del Estado y el Comité para la Reforma del Estado.

Comisión para la Reforma del Estado de Durango.

De integración plural e interinstitucional, es el órgano rector del proyecto reformador facultada para establecer la planeación general del proceso; convocar a la sociedad a revisar y modernizar las instituciones jurídicas de la entidad, y presentar ante el Congreso las iniciativas de reformas constitucional y legales o de nuevas leyes, derivadas de los consensos alcanzados. La conforman 15 servidores públicos, cinco de cada uno de los tres poderes del Estado, y sus respectivos suplentes:

- I. Del poder Ejecutivo:
 - a. Gobernador del Estado
 - b. Secretario general de gobierno
 - c. Fiscal general
 - d. Secretario de finanzas y de administración
 - e. Consejero general de asuntos jurídicos

II. Del poder Legislativo:

- a. Coordinador de cada grupo parlamentario
- b. (Los grupos parlamentarios serán máximo tres, los más representativos)
- c. Presidente de la Comisión de Estudios Constitucionales
- d. Un integrante de las representaciones de Partido, en forma rotativa.

III. Del poder Judicial:

- a. Presidente del Tribunal Superior de Justicia
- b. Tres magistrados designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia
- c. Un consejero del Consejo de la Judicatura del poder Judicial.

Los integrantes de la Comisión, establece la Ley respectiva, participarán de forma activa en el diseño y construcción de los acuerdos que permitan la consolidación del proceso de reforma del Estado, apegando su actuación a los principios de respeto, equilibrio, pluralismo y apertura democrática que rigen el diálogo y la relación entre los poderes públicos, los partidos políticos y la sociedad en general.

Entre las atribuciones de la Comisión para la Reforma del Estado, están:

- I. Establecer la planeación general y las bases para el proceso de consulta, diálogo, negociación y construcción de los consensos básicos para la reforma.
- II. Fomentar los acuerdos necesarios para emitir las convocatorias que garanticen la mayor participación posible de la sociedad y sus distintos sectores.
- III. Integrar e instalar las subcomisiones y grupos de trabajo que den cauce correcto al proceso reformador.
- IV. Impulsar la realización de foros de consulta ciudadana.
- V. Presentar ante el Congreso las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes, derivadas de los consensos alcanzados, a fin de que sigan el proceso legislativo correspondiente.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

VI. Interpretar los alcances de la Ley de la materia y emitir los lineamientos, normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento de su objeto de creación.

La Comisión está presidida por el titular del poder Ejecutivo y funcionará en sesiones, tomando sus decisiones por mayoría, privilegiando el consenso de sus integrantes. Las sesiones que celebre la Comisión serán válidas siempre y cuando asistan la mayoría de sus miembros titulares. Para auxiliarse en el desarrollo de sus actividades, la Comisión nombrará un secretario técnico.

Al momento de instalarse la Comisión, el 13 de marzo de 2012, sus integrantes eran:

Por el poder Legislativo:

Diputados, Adrian Valles Martínez, presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado (PRI); Luis Enrique Benítez Ojeda (PRI); Jorge Alejandro Salum del Palacio (PAN); José Nieves García Caro (PNA) y Santiago Gustavo Pedro Cortés (PT). Posteriormente formaron parte de la Comisión, como representantes de Partido en el Congreso: la y los diputados: Karla Alejandra Zamora García (PVEM), Cecilio Campos Jiménez (PRD) y José Francisco Acosta Llanes (PD).

Por el poder Ejecutivo:

Jorge Herrera Caldera, gobernador del Estado y presidente de la Comisión para la Reforma del Estado; Jaime Fernández Saracho, Secretario General; Sonia Yadira de la Garza Fragoso, Fiscal General; Carlos Emilio Contreras Galindo, Secretario de Finanzas y de Administración y Ramón Gil Carreón Gallegos, Consejero Jurídico.

Por el poder Judicial:

J. Apolonio Betancourt Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia; Gerardo Antonio Gallegos Isáis, vicepresidente del Tribunal; los magistrados Miguel Ángel Rodríguez Vázquez y Rocío Valles Martínez, así como Francisco José Reyes Estrada, consejero del Consejo de la Judicatura.

Comité para la Reforma del Estado de Durango.

Está integrado por un representante de cada uno de los poderes del Estado: El diputado presidente de la Comisión de Estudios Constitucionales del Congreso, quien a su vez preside el Comité; el Consejero Jurídico del gobierno del Estado y un representante del poder Judicial. La Ley para la Reforma del Estado de Durango precisa en su artículo 11 las atribuciones del Comité:

- I. Implementar y conducir el proceso para la reforma integral del Estado.
- II. Ejecutar los acuerdos de la Comisión para la Reforma del Estado.
- III. Ejecutar los acuerdos necesarios para emitir las convocatorias que garanticen la mayor participación posible de la sociedad y sus distintos sectores en el proceso reformador.
- IV. Integrar e instalar grupos de trabajo que den cauce correcto al proceso reformador de la estructura constitucional y legal del Estado.
- V. Establecer la agenda y sedes de los Foros de Consulta Ciudadana para la Reforma del Estado, que permitan una amplia consulta ciudadana y el diálogo entre las fuerzas políticas para concretar la reforma integral de la Constitución Política del Estado y, en su caso, las leyes e instituciones que de ella emanen.
- VI. Recibir, sistematizar y analizar las propuestas, relatorías, minutas y conclusiones que deriven del diálogo entre los asistentes a los Foros de Consulta Ciudadana para la Reforma del Estado, con el fin de que éstas sean consideradas por los órganos competentes en la elaboración de los proyectos e iniciativas correspondientes.
- VII. Las demás necesarias para el cumplimiento de su objeto y que le encomiende la Comisión.

El Comité fue instalado el 13 de marzo de 2012, los servidores públicos que lo han integrado son: Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, presidente del Comité del 13 de marzo al 2 de agosto de 2012 y diputado Emiliano

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Hernández Camargo, presidente del Comité del 3 de agosto de 2012 al 31 de agosto de 2013. Vocales: Ramón Gil Carreón Gallegos, Consejero Jurídico del gobierno del Estado y Jesús Julián Rodríguez Cabral, miembro del Consejo de la Judicatura del poder Judicial. En el ejercicio de sus funciones administrativas, el Comité cuenta con el apoyo logístico de un organismo desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno y los recursos contemplados en la Ley de Egresos del Estado.

Las etapas del proceso reformador.

La construcción de los consensos básicos para la reforma del Estado consta, según el artículo 12 de la Ley de la materia, de las siguientes etapas:

- I. Consulta pública y presentación de propuestas.
- II. Negociación y construcción de consensos.
- III. Redacción de los proyectos legislativos.
- IV. Validación de los proyectos legislativos y presentación de iniciativas.

Al entrar en vigor la reforma constitucional integral, el 30 de agosto de 2013, la etapa de redacción de proyectos legislativos y presentación de iniciativas continúa con la revisión y reforma de la legislación ordinaria. El Congreso tiene como plazo tres años para adecuarla al texto constitucional reformado. Sin embargo ello es insuficiente, es necesario ampliar el alcance de las etapas del proceso de reforma del Estado previstas actualmente por la Ley, a fin de:

- a. En la vertiente constitucional y legal, incluir acciones concretas desde el Estado y la sociedad hacia una amplia difusión de la nueva Constitución de Durango, para que sea conocida por la población en general y se coadyuve a la construcción de una cultura de la legalidad.
- b. En la vertiente institucional, con absoluto respeto al régimen de división de poderes, promover el rediseño y modernización de las instituciones públicas de la entidad, conforme al espíritu del proyecto reformador y del nuevo marco jurídico constitucional, que está orientado a hacia la construcción de un Estado eficaz.

Para socializar la nueva Carta Política de la entidad deberán implementarse, entre otras, las siguientes acciones a cargo de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango:

- I. Elaborar y distribuir ampliamente ediciones impresas de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 2013 y, adicionalmente, versiones ilustradas para niños y en idioma tepehuán.
- II. Establecer convenios con las instituciones educativas de la entidad para incorporar la cultura constitucional en los planes de estudio.
- III. Promover a nivel estatal foros públicos y encuentros de reflexión con la sociedad organizada y medios de comunicación, para la presentación, conocimiento y difusión de la nueva Constitución.
- IV. Promover la impartición de talleres de cultura constitucional entre servidores públicos de los órdenes de gobierno estatal y municipal.
- V. Difundir la Constitución de Durango de 2013 mediante el uso de las redes de información y comunicación en internet y su presentación en foros nacionales de carácter político, académico y de la comunidad jurídica nacional.

Para ampliar el alcance de las etapas del proceso de reforma del Estado, desde luego, es necesario que el Congreso actualice la Ley.

CAPÍTULO III

La Constitución de Durango de 2013: Una obra colectiva

A diferencia de las reformas estructurales del Estado mexicano plasmadas en el Pacto por México, como resultado del acuerdo suscrito entre el presidente de la República Enrique Peña Nieto y los tres principales partidos políticos nacionales, o bien las impulsadas en otras entidades federativas, la modernización de las leyes e instituciones públicas de Durango se concibe como un proceso ciudadanizado; es decir, diseñado expresamente para involucrar con opiniones y propuestas a las organizaciones de la sociedad civil, los partidos políticos, instituciones académicas, servidores públicos de los tres niveles de gobierno y a la población en general.

La reforma del Estado de Durango no es asunto exclusivo de la clase política o los expertos. Para sus promotores, los representantes de los poderes públicos en la entidad, pertenece y es de interés de todos los duranguenses. Un proceso de reordenación institucional cuyo alcance y contenidos corresponde a los ciudadanos determinar, la participación de éstos lo enriquece y es su fuente primaria de legitimación.

La Constitución de Durango de 2013, primer objetivo del proyecto reformador, es una obra colectiva. Es el resultado de un largo proceso de consulta pública y construcción de consensos, en que fueron invitadas a pronunciarse todas las voces del concierto plural y la diversidad que caracteriza a la sociedad duranguense. En ese mismo esquema incluyente deberá darse la

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

adecuación de la legislación ordinaria, así como el rediseño y modernización de las instituciones públicas, objetivos siguientes de la reforma del Estado.

En el presente capítulo se analiza el carácter ciudadano que identifica la enmienda constitucional decretada por el Constituyente Permanente en agosto de 2013. Un proceso constructivo que tuvo como base cuatro fuentes de información y propuestas:

- I. La consulta pública ciudadana organizada a través de foros abiertos a la población en general y encuentros de reflexión con representantes de la sociedad organizada.
- II. Las opiniones y aportaciones de especialistas locales y de renombre nacional e internacional.
- III. La Jornada de Información y de Consulta Ciudadana para la reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución, realizada en 2 mil 700 hogares de localidades representativas de los 39 municipios de la entidad.
- IV. Las iniciativas de reforma constitucional que diputadas y diputados de todas las expresiones políticas presentaron en el Congreso.

La convocatoria de los poderes públicos.

La planeación general y las bases para la consulta, diálogo, negociación y construcción de consensos del proyecto reformador estatal, según lo dispone el artículo 6, fracción I de la Ley de la materia, es atribución de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango.

La Comisión de referencia, integrada por servidores públicos representantes de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, se instaló el 13 de marzo de 2012. En ese acto, el gobernador Jorge Herrera Caldera convocó formalmente a los duranguenses a revisar de manera integral la arquitectura constitucional y legal y las instituciones públicas de la entidad, para adecuarlas a las condiciones sociales del presente. El discurso del mandatario, cuya versión estenográfica se reproduce enseguida de manera sucinta, revela las motivaciones del proceso reformador y los objetivos pretendidos.

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

En las últimas dos décadas, México avanzó de manera muy significativa en el reto democrático, mejoraron las condiciones de la competencia política y de acceso al poder. México avanzó también en las tareas de fiscalización y control del poder público, con la nueva legislación e instituciones autónomas en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Sin embargo, los niveles de satisfacción de los mexicanos con nuestra democracia han decrecido en forma importante durante los últimos años, de acuerdo a las mediciones internacionales en la materia. El mensaje de la sociedad es claro: Primero. Para la gente, la democracia electoral no basta; Segundo. En la democracia, importan los votos pero también los resultados, también el desempeño de gobierno y Tercero. Los mexicanos queremos más participación, pero también mejor calidad de vida.

Desde hace 20 años venimos avanzando en la modernización de las instituciones y prácticas de competencia, acceso y control del poder público, pero nos hemos quedado rezagados en las instituciones y prácticas que regulan el ejercicio del poder. Tanto en el ámbito nacional, como de los estados, el arreglo institucional que operó en otro tiempo y bajo otro tipo de régimen político, no se ha modificado.

En ausencia de un nuevo arreglo institucional, en un régimen presidencial como el nuestro, en el que el ganador de la elección “se lo lleva todo” y en el que existe dualidad en la legitimidad democrática, entre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo, ya que ambos son producto del voto popular, con frecuencia, los incentivos para confrontar, son mayores que los incentivos para cooperar. En una situación así, el discurso de la descalificación reemplaza al debate de las ideas, la polarización mina los puentes de entendimiento político y el estancamiento, cierra espacios al progreso de la nación y de las entidades federativas.

Frente a eso, el gran reto es reformar el Estado para no fracasar como Nación. El gran reto es reformar la legislación para resolver con instituciones del siglo XXI; los problemas del siglo XXI. El tiempo es hoy y el instrumento es una nueva Constitución.

Los pueblos tienen que decidir la manera en que desean ser gobernados y los derechos que deben ser reconocidos a todos sus miembros. Para hacerlo, la

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

mejor ruta que se ha inventado hasta ahora, la más segura y la que ha dado mejores resultados, es la ruta del constitucionalismo democrático. Pero ésta no es una ruta que esté escrita de una vez y para siempre. No hay un camino único que nos indique por dónde debemos ir.

Cuando un pueblo se enfrenta a problemas nuevos, que no existían hace 30 o 40 años, debe preguntarse sobre la necesidad y la pertinencia de replantear el rumbo. Si la economía está cambiando, si la sociedad está cambiando, también tenemos que cambiar las instituciones políticas de la democracia. En la ruta del constitucionalismo importa - y mucho - el grado de democracia, pero también importa - y mucho - el grado de gobierno.

Debemos actuar con responsabilidad y reconocer que Durango, al igual que el resto del país, tiene problemas nuevos y complejos. En función de las nuevas necesidades sociales e institucionales, es que vengo a proponerles una reflexión sobre el modelo constitucional que Durango necesita. Otras entidades de la República han llevado a cabo procesos de reflexión semejantes. Algunas han adoptado textos constitucionales completamente nuevos, otras han elegido la vía de la reforma integral, y otras más han hecho reformas puntuales en temas específicos.

Durango se encuentra en un momento histórico en el que podemos y debemos elevar la mirada. Debemos ir tan lejos como nuestro talento lo permita y nuestro pueblo lo demande. Se trata de preservar principios, consolidar derechos, aquilatar lo que sí funciona y remover obstáculos para el desarrollo y renovar instituciones y prácticas democráticas.

Muchos de ustedes se preguntarán ¿para qué le sirve al duranguense común una nueva Constitución? Una nueva Constitución nos sirve para dotar a Durango de mejores leyes e instituciones para alcanzar nuestros sueños. Queremos una nueva Constitución para ganar la batalla por la seguridad de nuestras familias, por el empleo para nuestros jóvenes y por oportunidades para los que menos tienen.

Convoco a todos los duranguenses a participar en esta histórica tarea de construir juntos el presente y futuro de Durango. Aquí no caben intereses particulares, ni sesgos partidarios. Todas las voces cuentan. Sé que una Constitución no cambia - por sí sola - la realidad de una sociedad, pero estoy convencido

que éste es un gran comienzo. Convirtamos la crítica en participación; nuestras esperanzas en ordenamientos legales; nuestros reclamos en propuestas concretas, convencidos de que una nueva Constitución tendrá como sello el compromiso de mejorar el bienestar de las familias duranguenses'.¹⁷

La voz de los ciudadanos.

El 12 de abril de 2012, la Comisión para la Reforma del Estado publicó en los medios impresos locales la convocatoria a los Foros de Consulta Pública, uno de los mecanismos para la participación ciudadana en el proceso reformador. El documento fue dirigido a *'los partidos políticos, colegios de profesionistas, cámaras y organismos empresariales, comerciantes e industriales, universidades e instituciones educativas y de investigación públicas y privadas, asociaciones de padres de familia, sociedades de alumnos, sindicatos y gremios, organizaciones civiles, sociales y no gubernamentales, ayuntamientos, comunidades, pueblos y personas indígenas, organizaciones de migrantes, medios de comunicación y público en general'*.

Señalando como sedes la ciudad de Durango y las cabeceras de 17 municipios del interior del Estado, la convocatoria establecía que el ejercicio consultivo habría de celebrarse entre el 9 de mayo y el 31 de octubre de 2012, bajo el siguiente temario:

- I. Sistema electoral y participación ciudadana.
- II. Desarrollo económico, competitividad y empleo.
- III. Seguridad pública y sistema de impartición y procuración de justicia.
- IV. Derechos humanos.
- V. Reforma municipal.
- VI. Fortalecimiento y modernización del poder público.

17.- Discurso pronunciado por el gobernador Jorge Herrera Caldera, con motivo de la instalación de la Comisión para la Reforma del Estado. Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango. 13 de marzo de 2012.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

VII. Finanzas públicas.

VIII. Transparencia y rendición de cuentas.

IX. Democracia directa.

X. Equidad de género.

XI. Sustentabilidad y medio ambiente.

XII. Control de constitucionalidad y de convencionalidad.

XIII. Pueblos, comunidades y personas indígenas.

Como disposición adicional, los convocantes a la consulta pública facultaron al Comité para la Reforma del Estado de convenir con instituciones públicas y privadas la organización de encuentros (de reflexión sobre los ejes temáticos del proyecto reformador), con el fin de garantizar una mayor participación de la sociedad.

El primer foro de consulta pública ciudadana se realizó el 9 de mayo de 2012 en la ciudad de Durango con el tema: 'Sistema electoral y participación ciudadana'. Los primeros Encuentros de diálogo y propuestas con la sociedad organizada, una modalidad complementaria del proceso de consulta pública para la reforma del Estado, se realizaron el 29 y 30 de agosto de 2012 en la ciudad de Durango. En reuniones de trabajo por separado, sus participantes fueron: Socios de la Barra de Abogados del Estado de Durango 'Licenciado Benito Juárez', A.C., encabezados por su presidente Lic. Mario Gaspar Pozo Riestra; investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, entre ellos su presidenta, Dra. Velia Patricia Barragán Cisneros y los integrantes del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública Estatal, Arzobispo de Durango don Héctor González Martínez, Ing. Jorge Mojica Vargas, Lic. Luis Tomás Castro Hidalgo, Lic. Miguel Ángel Vargas, Ing. Juan Manuel Álvarez del Castillo, L.A.E. Jorge Calderón Camarillo, L.I. Diana Ocón Alvarado y el presidente de dicho organismo, Dr. José Antonio Rincón Arredondo.

Por espacio de poco más de un año, el Comité para la Reforma del Estado instrumentó los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Ley

y la convocatoria de la Comisión responsable para abrir al debate público y recibir las propuestas de los duranguenses sobre los temas de interés del proyecto reformador. Se llevaron a cabo 22 foros de consulta y 24 encuentros de reflexión y propuestas con representantes de la sociedad organizada. La participación de los ciudadanos en estos eventos tuvo la colaboración de prestigiados juristas y actores políticos del ámbito local y nacional.

El 31 de mayo de 2013 concluyó la etapa de consulta pública. Fueron sede de las reuniones consultivas para la reforma del Estado, las siguientes localidades: Durango, Gómez Palacio, Lerdo, Santiago Papasquiaro, El Salto, Guadalupe Victoria, Mapimí, Canatlán y Vicente Guerrero; además, la ciudad de México, con duranguenses residentes en la capital del país, y Los Ángeles, Ca., con representantes de clubes y organizaciones de duranguenses que emigraron a los Estados Unidos de Norteamérica.

En el apartado III. 'La reforma del Estado de Durango: un proceso ciudadanizado', de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional presentada por los poderes del Estado ante el Congreso, se detallan los resultados de la consulta. Remito al lector interesado en conocerlos a la Cuarta Parte de la presente obra, en que se reproduce el documento de referencia.

Jornada Estatal de Información y Consulta Ciudadana.

Del 18 de marzo al 20 de abril de 2013, el Comité para la Reforma del Estado llevó a cabo un innovador ejercicio de participación ciudadana en el que fueron visitadas 2 mil 700 viviendas, ubicadas en 278 localidades urbanas y rurales representativas de los 39 municipios de la entidad, con el propósito de entrevistar a sus residentes mayores de edad para conocer sus opiniones y propuestas sobre los temas de interés del proceso reformador.

La Jornada de Información y de Consulta Ciudadana en Hogares fue diseñada con el fin de lograr la mayor participación posible de la sociedad y sus distintos sectores en las etapas de consulta pública para la reforma del Estado y la construcción de los consensos necesarios para la promulgación de una nueva Constitución de Durango.

En ese sentido se establecieron como objetivos, los siguientes:

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- I. Socializar el proyecto de Reforma del Estado.
- II. Abrir un espacio a la participación y expresión a las y los ciudadanos que por diversas circunstancias no se involucran en la toma de decisiones.
- III. Conocer directamente las opiniones, propuestas, preocupaciones y temas de interés de los ciudadanos con respecto a la Reforma del Estado.
- IV. Construir un marco de referencia, incluyente y de cobertura estatal, respecto del proceso de revisión de las leyes e instituciones públicas de la entidad.
- V. Construir los consensos sociales necesarios para legitimar la reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución.

Marco metodológico. La Jornada Estatal de Información y de Consulta Ciudadana sobre la reforma del Estado fue posible gracias a un convenio de colaboración entre el Comité para la Reforma del Estado, el Congreso y la Secretaría de Educación del Estado. La metodología, diseño de la muestra, capacitación a entrevistadores y procesamiento de resultados estuvo a cargo del Instituto Municipal de Planeación de Durango (IMPLAN).

El levantamiento de la encuesta y captura de la información se realizó con la participación de estudiantes y docentes de las escuelas de nivel medio superior y telesecundarias del Estado, aprovechando la base tecnológica y los niveles de conectividad con que cuentan sus planteles. En este proceso participaron aproximadamente mil 200 personas, entre alumnos, personal directivo y docente del Colegio de Bachilleres del Estado de Durango (COBAED), el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Durango (CECyTED), el Sistema Estatal de Telesecundarias (SETEL), la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA) y la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI).

La encuesta estatal se realizó bajo un esquema de consulta directa a personas de 18 años y más, hombres y mujeres, seleccionados mediante una muestra representativa a nivel estatal, de proporcionalidad municipal y por tipo de

localidad. Se definió como población objetivo a los residentes habituales de las localidades seleccionadas, garantizando paridad de género del universo de personas a entrevistar, considerando todos los estratos socio-económicos.

Para la captación de la información se diseñó un cuestionario de aplicación única mediante una entrevista cara a cara, con una batería de preguntas formuladas para identificar el perfil del informante, las características generales de su hogar y de la vivienda; así como para conocer la opinión y valoración de temas específicos relacionados con el proceso de reforma del Estado y sus propuestas de mejora del marco constitucional, con la priorización de los temas que no debían dejarse de considerar en el proyecto de la nueva Constitución de Durango.

Los reactivos del cuestionario utilizado se relacionan con cultura de la legalidad, los ejes temáticos señalados en la convocatoria a la consulta pública para la Reforma del Estado y aquellos que en opinión de los informantes no pueden faltar en el proyecto de nueva Constitución.

Los resultados preliminares de la Jornada Estatal de Información y Consulta Ciudadana en hogares fueron presentados públicamente el 31 de mayo de 2013. Aquí se analizan los considerados como relevantes y de mayor interés.

Cultura constitucional. Según los indicadores de percepción ciudadana que revela este ejercicio consultivo, 7 de cada 10 duranguenses consideran que la Constitución de 1917 ya no responde a las necesidades de Durango, se pronuncian por reformarla y, además, manifiestan su interés por participar en el proceso reformador.

A la pregunta: Desde su punto de vista, ¿la Constitución actual responde a las necesidades de Durango? El 11 por ciento de los encuestados señala que es adecuada y sí responde a las necesidades de los duranguenses. El 46.5 por ciento considera que la misma conserva algunos aspectos adecuados, pero otros que ya no lo son, y un 17 por ciento de plano estima que la Carta Magna de 1917 ya no responde a las necesidades actuales.

Ello es explicable. Desde hace 96 años se han procesado un conjunto de reformas para el desarrollo político, económico y social de la entidad. Sin

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

embargo, el debate público no ha tenido como resultante la actualización de la Constitución a las nuevas circunstancias de un Durango plural, que pugna por consolidar su democracia e insertarse en la era de la globalidad, sino que se han dado una serie de reformas legales y constitucionales, que generalmente son resultado de procesos coyunturales sin propósitos de largo alcance.

A la pregunta: En su opinión, ¿qué sería preferible: una nueva Constitución, una reforma parcial o dejarla como está? El 12.4 por ciento considera que no requiere modificación alguna. Un 22.9 por ciento propone elaborar una nueva Constitución, y para el 48.7 por ciento sólo son necesarios algunos cambios. Es decir, el 71.6 por ciento de los 2 mil 700 ciudadanos consultados se pronuncia por reformar en todo o en parte nuestra Carta Política estatal.

Pero además, lo cual es muy relevante, una expresión mayoritaria de la población mostró interés en participar en la reforma constitucional. A la pregunta: Las personas que no saben de leyes, ¿deben o no deben opinar sobre los cambios de la Constitución de Durango? El 76.9 por ciento de los entrevistados considera que las personas que no saben de leyes sí deben participar y opinar sobre los cambios a la Constitución. En contraparte, sólo un 16.1 por ciento opina que quienes no saben de leyes no deben intervenir en este proceso.

Los anteriores indicadores de percepción ciudadana confirman la pertinencia del proyecto reformador impulsado por los poderes del Estado y como un acierto su carácter de proceso ciudadanizado. Es decir, que para la reforma del Estado fueran convocados todos los sectores de la sociedad, que la elaboración de la nueva Constitución no se haya dejado en manos sólo de los políticos y los expertos, promoviendo la participación del ciudadano común.

Derechos humanos. A la pregunta: ¿Qué tanto considera usted que se respetan los derechos humanos en Durango?, el 8.3 por ciento de las personas entrevistadas opina que 'mucho'. El 74.2 por ciento considera que 'poco', y a un 12.7 por ciento le parece que en 'nada' se observan los derechos fundamentales en nuestra entidad. El 4.6 por ciento restante no sabe o no contestó. Según este reactivo aplicado por la muestra, el 74.2 por ciento de los duranguenses percibe que 'poco o en nada' se respetan los derechos humanos.

Para conocer cuáles son los principales grupos de población cuyos derechos fundamentales no son respetados se formuló la siguiente pregunta: Por lo que usted ha visto, ¿qué grupo de población considera más vulnerable respecto a sus derechos humanos?

La respuesta de los encuestados fue: indígenas, 28.4 por ciento; discapacitados, 24.8 por ciento; mujeres, 10.8 por ciento; adultos mayores, 8.0 por ciento; jóvenes, 6.9 por ciento; homosexuales y lesbianas, 6.7 por ciento y; niñas y niños, 3.8 por ciento. El resto se refirió a diversas minorías poblacionales o no quiso contestar.

En la misma línea indagatoria se formuló la siguiente pregunta: Por lo que usted ha visto, ¿cuál es el motivo más recurrente de discriminación en Durango? El cuestionario aplicado muestra los siguientes indicadores: Condición socioeconómica, 27.0 por ciento; origen étnico, 20.0 por ciento; discapacidad, 18.6 por ciento; nacionalidad, 9.4 por ciento; edad, 6.9 por ciento; género, 2.6 por ciento y; religión, 2.1 por ciento. El resto alude a otros motivos de discriminación, no sabe o no contestó.

La situación de pobreza, pertenecer a alguna de las etnias de la entidad o sufrir una discapacidad son los tres motivos más recurrentes de discriminación de las personas en Durango. Para el 64.3 por ciento de los encuestados es necesario construir en la sociedad una actitud de respeto a los derechos humanos, para lo cual es importante la educación y la justicia.

Desarrollo económico. Tres de los temas ponderados por las personas entrevistadas que no debían faltar en la nueva Constitución Política de Durango son: derechos humanos y sociales (34.0 por ciento), seguridad pública y justicia (26.7 por ciento) y desarrollo económico y empleo (17.0 por ciento).

Cuestionados específicamente en relación a la situación de Durango en materia económica y empleo, el 51.9 por ciento de los informantes valora que Durango es un Estado medianamente desarrollado. El 29.6 por ciento de los encuestados considera al Estado pobre y con poco desarrollo. Y, en contraste, un segmento de las personas entrevistadas equivalente al 13.4 por ciento estima que Durango es próspero y desarrollado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

A la pregunta: En una escala del 0 al 10, ¿cómo califica las condiciones del empleo (trabajo) en el Estado de Durango?, el 61.7 por ciento de la población muestreada considera que 'son muy malas', mientras que el 33.9 por ciento respondió que 'son muy buenas'.

Con la intención de conocer la percepción ciudadana sobre el nivel de competitividad de Durango en relación a otras entidades del país se formuló la siguiente pregunta: Por lo que usted conoce, ¿a qué Estado de la República le gustaría que se pareciera Durango por su nivel de desarrollo? El 39.3 por ciento de los entrevistados respondió que no le gustaría que Durango se pareciera a ningún otro; pero el 55.0 por ciento declara que sí le gustaría que Durango se pareciera a alguna otra entidad federativa de la República, y mencionan en orden preponderante a Nuevo León, Jalisco, Querétaro, Estado de México y el Distrito Federal.

Las razones por las cuales a los entrevistados les gustaría que Durango se pareciera a los estados mencionados son las siguientes: Hay más oportunidades de empleo (trabajo), 40.5 por ciento; es más seguro, 29.8 por ciento; se vive mejor, 10.5 por ciento; ahí vive su familia, 6.8 por ciento; tiene un clima mejor, 3.8 por ciento; hay mejores escuelas, 3.7 por ciento y, está muy desarrollado, 2.4 por ciento. El resto no sabe o no contestó.

Si se tratara de mejorar el desarrollo del Estado, ¿qué propondría usted?, fue otra pregunta complementaria al tema económico formulada por la muestra. Las respuestas de los encuestados fueron: generar empleos, 40.2 por ciento; inversión en empresas, 12.1 por ciento; seguridad, 8.6 por ciento; educación, 7.0 por ciento; gobernabilidad, 6.8 por ciento y; salario, 5.9 por ciento. El resto señala otras alternativas, no sabe o no contestó.

Seguridad pública y procuración e impartición de justicia. Pregunta: En una escala del 0 al 10, ¿cómo califica las condiciones de seguridad en el Estado de Durango? Para el 24 por ciento de las personas entrevistadas, las condiciones de seguridad son 'muy buenas'; mientras que para el 72 por ciento son 'muy malas', consideran que el Estado es muy inseguro. El 4 por ciento restante no sabe o no quiso contestar.

La calificación promediada de las condiciones de seguridad en nuestra entidad es de 3.7 puntos. Esta calificación varía ligeramente según los grupos

de población por edad: 3.7 puntos, jóvenes de 15 a 24 años; 3.7 puntos, adultos jóvenes de 25 a 44 años; 3.6 puntos, adultos maduros de 45 a 59 años y, 3.8 puntos, adultos mayores de 60 años y más.

Respecto a la seguridad, ¿qué le provoca más ansiedad o temor? Para este reactivo, las respuestas fueron las siguientes: Ser víctima de la violencia que genera el crimen organizado, 49.2 por ciento; Ser víctima de un abuso de las fuerzas de seguridad pública, 23.3 por ciento; Ser víctima de un robo con violencia, 16.1 por ciento. El resto de las personas encuestadas señala un motivo distinto, no sabe o no contestó.

Para conocer la percepción ciudadana respecto de la confiabilidad en las autoridades responsables de garantizar la seguridad pública se formuló la siguiente pregunta: Por lo que usted conoce, ¿considera que la gente está suficientemente protegida de los abusos de la autoridad? El 7.8 por ciento de los encuestados respondió que sí. Un 12.7 por ciento respondió que la gente sólo está parcialmente protegida por la autoridad. El 75.6 por ciento considera que la población no está protegida de los abusos de la autoridad.

En el reactivo abierto a una opinión libre de los ciudadanos sobre cómo mejorar la seguridad pública en el Estado, las personas entrevistadas señalan en común que es necesario combatir la corrupción en las instancias responsables, mejorar los cuerpos de seguridad y contar con funcionarios públicos comprometidos con la sociedad.

La violencia y la ineficacia de las instituciones responsables de garantizar la seguridad pública ocupan la atención principal de los duranguenses. De los 69 temas de interés público mencionados por la población objetivo de la consulta pública en hogares para la reforma del Estado, el mayor porcentaje de menciones por los ciudadanos entrevistados es sobre seguridad pública y procuración e impartición de justicia (26.7 por ciento).

Sistema electoral y participación ciudadana. El 43.7 por ciento de los duranguenses afirma que nuestro sistema electoral es democrático. Para conocer la percepción ciudadana sobre uno de los ejes temáticos más importantes en la reforma del Estado se incluyó el siguiente reactivo: En su opinión, ¿es democrática la forma en que se elige a los presidentes municipales, gobernador

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

y diputados? El 17.4 por ciento de las personas entrevistadas respondió que no. El 35.6 por ciento dijo 'en parte', y un 43.7 estima que 'sí son democráticas' las elecciones en Durango.

El nivel confianza en los procesos electorales, en cambio, califica muy bajo: 4.9 puntos en promedio estatal. A la pregunta: En una escala del 0 al 10, ¿cómo califica su confianza en las elecciones que se realizan en el Estado de Durango? El 43.2 por ciento de los informantes afirma que 'son muy confiables', mientras que un 53.2 por ciento señala que a su parecer 'no son confiables' y lo atribuye a la autoridad electoral.

Por otra parte, según los datos de la muestra levantada a nivel estatal, resulta interesante el dato de que entre los temas de interés público mencionados por los ciudadanos entrevistados, el sistema electoral no aparece como una de sus principales preocupaciones (0.47 por ciento de menciones). Para efectos de la reforma del Estado, como ya señalé líneas arriba, la atención de la ciudadanía está muy focalizada en los temas de derechos humanos y sociales; seguridad pública y justicia y; desarrollo económico y empleo.

La consulta pública revela que los duranguenses ciertamente están interesados en participar en las decisiones de gobierno, pero una mayoría de ellos consideran que no se cuenta con los medios para hacerlo. En una escala del 0 al 10, la idoneidad de los mecanismos de participación ciudadana de que se dispone en la entidad califica en 4.8 puntos. El 53.4 por ciento de las personas entrevistadas considera que en Durango no se cuenta con los medios que faciliten la participación ciudadana en los asuntos de interés público.

Si bien el marco jurídico constitucional y legal establece las figuras de participación ciudadana referéndum, iniciativa popular, plebiscito y consulta popular, los requisitos a cumplir por los interesados inhiben por completo su ejercicio. Eso explica la percepción negativa de los ciudadanos duranguenses respecto del estado incipiente que guarda la democracia directa en la entidad.

Transparencia y rendición de cuentas. La transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio gubernamental son conceptos con los cuales la población está familiarizada y, en consecuencia, es exigente con su cumplimiento. Para conocer la percepción de los entrevistados sobre el tema, se formuló

el siguiente reactivo: En una escala del 0 al 10, ¿cómo califica el nivel de transparencia de los funcionarios públicos y las instituciones de gobierno? Las respuestas a esta pregunta, fueron: El 63.9 por ciento de los entrevistados lo califica negativamente, mientras que para el 29.2 por ciento de ellos la función pública es transparente.

Para el 30.7 por ciento de los encuestados los funcionarios públicos rinden aceptablemente cuenta de sus actos, no así para un 61.5 por ciento del universo de población muestreada. A la pregunta: ¿considera usted que debieran imponerse sanciones severas a los funcionarios públicos que no cumplen con las disposiciones en materia de transparencia y rendición de cuentas? Un 75 por ciento de las personas entrevistadas respondieron afirmativamente.

Los expertos y la clase política.

Alrededor de 50 especialistas, entre académicos, profesionales de las ramas del derecho, la ciencia política y otras disciplinas; representantes nacionales de organismos interinstitucionales y de la iniciativa privada; servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y dirigentes de partidos políticos respondieron generosamente a la convocatoria de la Comisión para la Reforma del Estado, participando en los foros de consulta pública, encuentros de reflexión y mesas de análisis y discusión sobre el proyecto de nueva Constitución.

La reforma del Estado, incluso, motivó la publicación de dos iniciativas literarias con reflexiones y propuestas relativas al tema, las obras jurídicas de los autores duranguenses:

HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. *Durango, Nuestras Constituciones. Cultura de la legalidad*. Cuarta Edición (Hacia la construcción de la Constitución de Durango del siglo XXI). ICED / Gobierno del Estado de Durango. México, 2012.

ARROYO CISNEROS, Edgar Alán. *Reforma del Estado y reforma política propuestas para Durango*. Universidad Juárez del Estado de Durango. México, 2012.

Y aunque publicada con anterioridad, los debates sobre el proyecto reformador del Estado despertaron un renovado interés por las aportaciones

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

a la cultura constitucional duranguense del Dr. Miguel Ángel Rodríguez Vázquez en su obra *Durango, Historia de las Instituciones Jurídicas*. UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas/ Senado de la República, México, 2010.

Los partidos políticos actuantes en la entidad tomaron parte del proceso de reforma constitucional integral, y sus puntos de vista los expresaron privilegiadamente a través de sus representaciones en los Ayuntamientos y el Congreso. En el caso de los diputados, éstos hicieron uso de su facultad de iniciativa y, al igual que los ediles, de intervenir en los debates del Constituyente Permanente. Al respecto, vale dar testimonio de dos importantes reuniones de trabajo sobre la reforma del Estado llevadas a cabo con Alcaldes y diputados:

- I. Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado con Presidentes municipales y secretarios de los Ayuntamientos 2010 - 2013. Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango. 7 de Diciembre 2012.
- II. Informe de avances en el proceso de reforma del Estado de Durango. Reunión de trabajo de la Comisión de Estudios Constitucionales con diputados de la LXV Legislatura (2010 - 2013). Palacio legislativo, 30 de abril de 2013. Muchos de los asistentes a esta en esas fechas recién se habían integrado a la Cámara, en sustitución de diputados que se retiraron del cargo para participar en las elecciones locales intermedias.

En las siguientes páginas se identifica a la mayoría de los participantes en los distintos mecanismos de consulta pública instrumentados por el Comité para la Reforma del Estado, y los temas sobre los cuales versaron sus intervenciones y propuestas. En razón de espacio, sólo se reproducen en forma abreviada algunas de las ponencias presentadas.

Miguel Carbonell Sánchez *

Conceptos esenciales de su intervención en el acto de instalación de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango:

* Doctor en derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España. Investigador titular 'C' y coordinador de la Unidad de Extensión Académica y Proyectos Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

- I. Una nueva Constitución es para fijar un punto de partida en la historia. Es un nuevo voto de fe en el futuro y en la capacidad de las personas para escribir ese futuro.
- II. Una Constitución es el cimiento de la casa común. La nueva Constitución de Durango será la casa compartida de los duranguenses por las siguientes décadas.
- III. La nueva Constitución no puede ser sólo de los políticos, tiene que ser del pueblo de Durango en su conjunto.
- IV. No hay un momento ideal para redactar una nueva constitución. Hay que hacer las constituciones en el momento en que es posible hacerlas y cuando es necesario.

Versión abreviada de su intervención:

‘Hoy Durango inicia una nueva ruta, una ruta que espero les permita a los duranguenses poner por escrito todo aquello que los une, todo aquello que los mueve a ser mejores, todo aquello que esperan y demandan de sus autoridades, porque para eso sirven las constituciones.

Las constituciones son los modernos contratos sociales. Voy a citar a Rousseau cuando en el *Contrato Social* explica que todo mundo se pone de acuerdo para transitar del *Estado de naturaleza* al *Estado de civilización*; ese tránsito hoy se hace escribiendo constituciones precisamente.

Una Constitución es una carta de navegación de un pueblo, de una Nación. Las constituciones son las utopías concretas de nuestro tiempo: ¿Son mandato? sí, pero también programa. ¿Son normas? sí, pero también anhelo. Las constituciones sirven para configurar el ejercicio del poder público y someterlo a los vínculos y límites de la legalidad, sin eso no hay Estado de derecho posible, ni viable.

Una constitución nueva sirve para fijar un punto de partida en la historia. Es un nuevo voto de fe en el futuro y en la capacidad de las personas para escribir ese futuro; no nada más para navegar, sino para ir escribiendo ese futuro.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Así lo hizo Alemania en 1949 cuando fue derrotado el nazismo; así lo hizo Portugal cuando en 1976 cayó la dictadora de Salazar; así lo hizo España, después de la muerte de dictador Francisco Franco, en el proceso de transición democrática y; así lo hizo Colombia en 1991, cuando estaba pasando por enormes dificultades ese país, viviendo una situación de emergencia nacional por el embate del narcotráfico y de la guerrilla. La clase política colombiana estuvo a la altura del desafío, estuvo a la altura del reto, y supo vislumbrar que la salida y la respuesta en contra de la violencia no es más violencia, que en contra de las armas no son más armas, que la salida está en eso que llamamos Estado Constitucional de derecho.

Podemos ir a experiencias más cercanas. Por ejemplo, a la experiencia del Estado de México que en 1995 se dio una nueva Constitución; o en el Estado de Veracruz, también en un ejercicio muy semejante al que ustedes van a vivir en los próximos meses, en donde ellos tienen una Constitución expedida en el simbólico año del 2000.

Todos esos proyectos fueron primero soñados, luego pensados, discutidos, y puestos en blanco y negro. Hoy Durango inaugura su propio sueño colectivo, en los meses por venir deberán ustedes pensar, discutir y redactar el proyecto que le dará forma, estructura y rumbo del Durango del siglo XXI. No hay, hay que decirlo con todas sus letras, un momento ideal para redactar una nueva Constitución, un momento en donde todo esté en paz y las condiciones sean ideales. Eso no existe ni puede existir. Hay que hacer las constituciones en el momento en que es posible hacerlas y cuando es necesario.

Déjenme enfrentar una de las dudas que he podido leer en el seguimiento al debate previo de este evento. He leído que alguien dice y sostiene que la nueva Constitución de Durango no debería ser una prioridad para los actuales actores políticos, porque la gente tiene otros problemas, la gente está pensando en la sequía, en el secuestro o en los narcotraficantes, y que esto de la Constitución puede parecer un lujo.

Déjenme decirles que no lo es. Y no lo es por una sencilla razón: lo que ustedes están construyendo hoy es el cimiento de la casa común, de la casa compartida que será Durango por las siguientes décadas. Por tal motivo no me parece que sea un ejercicio superficial. Al contrario, me parece que hoy

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

los políticos de Durango están tomando en serio a la gente y están tratando de enfrentarse a los problemas serios que tiene su Estado.

Estoy confiado en que el resultado del proceso que hoy inicia será alentador. Y hago votos porque las futuras generaciones de duranguenses recuerden esta fecha, hago votos porque dentro de 20, 30 o 50 años, en los libros en los que van a estudiar nuestros nietos y bisnietos en la primaria, esta fecha ocupe un lugar, y la gente diga que a partir del 13 de marzo del año 2012, las cosas empezaron a cambiar para Durango y empezaron a cambiar para México.

A la gente que está aquí hoy presente, supongo que no todos son funcionarios, les digo lo siguiente: participen, este es un proceso demasiado importante. Una Constitución no puede ser una constitución de los políticos, no puede ser una constitución de los partidos, no puede ser una constitución de los diputados, o incluso del gobernador; una constitución tiene que ser del pueblo de Durango en su conjunto.

No dejen a los políticos solos en esto, acompáñenlos. Y a los políticos, les recuerdo aquella gran idea de Winston Churchill cuando dijo: un político trabaja pensando en la siguiente elección, un estadista trabaja pensando en la siguiente generación.

En México tenemos muchos políticos, yo creo que hoy nos vamos a dar cuenta de cuantos estadistas tiene Durango. El signo para empezar es, desde luego, promisorio y prometedor; pero deben estar ciertos - y con esto termino - que el éxito de este proceso depende de ustedes y de nadie más; de ustedes depende, con su participación, con su entusiasmo y con su aportación'.¹⁸

Luis Carlos Ugalde Ramírez *

Conceptos esenciales de su ponencia 'Sistema electoral y participación ciudadana':

- I. Para qué una reforma del Estado y los riesgos del proyecto conforme a las experiencias en otras entidades y a nivel nacional.

18.- Acto de instalación de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango. Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango. 13 de marzo de 2012.

* Licenciado en economía por el ITAM y doctor en ciencia política por la Universidad de Columbia de Nueva York, EUA. Director general de Integralia Consultores y fundador de Métrica Pública, A.C., dedicadas al estudio y promoción de la calidad de la democracia en México.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- II. Abarcar mucho y lograr poco. La Ley para la Reforma del Estado de Durango incluye gran número de temas, cada uno de ellos requiere una reforma transformadora por sí misma.
- III. Que la amplitud y diversidad de temas no confunda el propósito central del proyecto reformador y dificulte la negociación y el consenso entre las fuerzas políticas.
- IV. En un ejercicio de reforma del Estado es necesario contar con el diagnóstico de cuáles son los problemas a resolver, y no confundir el síntoma con la enfermedad.
- V. Producir leyes inocuas, formadas de buenos deseos, y disposiciones que resultan letra muerta porque no se ejecutan en la práctica.

Versión abreviada de su ponencia:

‘Quisiera hablar de 4 temas, preguntas fundamentales; el primero, para qué una reforma del Estado; segundo, cuáles pueden ser algunos riesgos de este ejercicio de reforma del Estado; tres, compartir con ustedes algunas recomendaciones que podrían ser de utilidad en este ejercicio de discusión pública, y (cuatro) los temas de sistema electoral y participación ciudadana y transparencia y rendición de cuentas.

La pregunta inicial fundamental es ¿para qué queremos una reforma del Estado? Según la Ley que se aprobó para este ejercicio, es para construir las condiciones de cooperación, tolerancia y dialogo entre la sociedad y el sistema político, para que estén representados los intereses de la mayoría, para mejorar la relación entre el gobierno y la ciudadanía, fundamental para dar mayor calidad a la democracia.

Estos ejercicios de reforma del Estado lo que buscan en realidad es tratar de hacer que la democracia sea funcional. En México tenemos una enorme frustración de porqué los votos no se han transformado en decisiones que mejoren el bienestar de la gente. La democracia es un instrumento, no es un fin en sí mismo. La democracia es valorada en México poco, pero es valorada porque presuntamente puede generar más seguridad para las personas, mejores oportunidades de empleo y más igualdad en la sociedad.

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

Pero cuando los votos no generan esos bienes concretos, la gente empieza a generar desencanto. Los indicadores en América latina colocan hoy a México desafortunadamente en una de las peores posiciones en valoración de la democracia, de tal forma que en mi opinión una reforma del Estado es lo que necesitamos para pasar de la contabilidad de los votos al ejercicio eficaz del gobierno. Para pasar del pluralismo político que hoy tenemos en México, a la rendición de cuentas y a la integridad en el funcionamiento de los gobiernos.

En otra forma de decirlo, y permítanme este anglicismo, para 'resetear' las prioridades políticas del Estado de Durango con frecuencia los gobiernos funcionan en la inmersa burocrática cultural heredada en México. Con frecuencia se hace una adoración de la estabilidad de las constituciones, y en ocasiones hemos visto cuando ante la propuesta de cambiar ciertas cosas, la respuesta política es no se puede tocar la Constitución. Me parece que la disponibilidad de la clase política de Durango para 'resetear' las prioridades constitucionales es un tema fundamental para poder reprogramar el 'chip' de cuáles son las prioridades del desarrollo inter-generacional. Y yo lo que aprecio es que este esfuerzo que están haciendo quiere decir que el desarrollo de Durango requiere planearse para varias generaciones y no solo para esta administración. Me parece que ahí está la primera reflexión de para qué queremos y quieren ustedes una reforma del Estado.

La segunda reflexión que quiero hacer con ustedes es hablar de los riesgos. Cuando uno reflexiona sobre los riesgos lo más probable es que uno pueda prevenirlos, estoy seguro no se materializaran en Durango, pero han ocurrido en otras entidades y en otros esfuerzos a nivel nacional. Voy a mencionar cinco riesgos.

Uno, primero y muy importante, es el riesgo de abarcar mucho y lograr poco. La Ley para la Reforma del Estado incluye trece temas, cada uno de ellos por cierto requiere una reforma transformadora por sí misma. El tema de seguridad pública es fundamental en la sobrevivencia del Estado mexicano. La reforma municipal es uno de los rezagos más importantes que se tiene en todas las entidades del país. Y el reto administrativo, el reto presupuestal, de capacidad humana para operar esos ámbitos de gobierno, es formidable por sí mismo.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Modernizar el poder público es una reforma en la que México está inmerso desde los años ochenta. Las finanzas públicas, que lo padecen como entidad federativa, que tienen que luchar no solamente con los problemas locales sino con las inercias del gobierno federal. De tal forma que acabo de mencionar cuatro temas de los trece que tiene el Estado, que por sí mismo son un capítulo global de transformación de Durango. En este catálogo ambicioso de trece temas que tiene la Ley es donde podría encontrarse un riesgo de abarcar mucho y poder lograr poco, y esto ha ocurrido en algunas entidades.

El segundo riesgo es querer recetar una medicina sin contar primero con un diagnóstico de cuál es la enfermedad, y en ocasiones los ejercicios de consulta generan propuestas porque la gente, los sectores productivos, políticos e intelectuales han pensado por muchos años sobre cuáles son los problemas y se recetan medicinas, pero creo que para poder hacer una buena receta es primero necesario contar con el diagnóstico de cuál es el problema.

En el ámbito federal, en donde durante los últimos veinticinco años se ha querido hacer este ejercicio de refundación política de la República, el problema original está enfocado a que cada cabeza tiene un diagnóstico diferente, y voy a mencionar algunos. Si ustedes piensan qué se ha dicho sobre cuál es el problema político de México en los últimos años, algunos han dicho que sigue siendo el presidencialismo; otros han dicho que es la falta de mayorías legislativas contundentes para poder gobernar; otros han dicho es la existencia de un Congreso sin responsabilidad política; otros han dicho que es la apatía de la sociedad; otros han dicho que es el problema de la corrupción; otros han dicho que es el problema del neoliberalismo, etc., etc. Y cuando no hay claridad de cuáles de estos son los problemas, cuáles son síntomas, cual es el virus, entonces el riesgo es llegar a recetar soluciones sin contar con un diagnóstico compartido.

El tercer riesgo, que está vinculado al anterior, es confundir el síntoma con la enfermedad. Por ejemplo, la discusión sobre los diputados plurinominales fascina a los medios de comunicación para golpear a los poderes legislativos. ¡Esos son los culpables, porque cobran, no ganan elecciones, y son como chapulines! (estoy reproduciendo el discurso de los medios de comunicación o de ataque legislativo).

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

Les pregunto, ¿realmente los diputados plurinominales son el problema del mal desempeño que en ocasiones tienen los congresos en México? No se debe olvidar el problema de la falta de continuidad y de responsabilidad política que se deriva de la falta de carreras parlamentarias, o la impunidad legislativa que se deriva de un sistema de reglas y de incentivos políticos mal alineados, que al final van generando diputados plurinominales o de mayoría. No hay distinción en realidad en los indicadores, al menos en el ámbito nacional generan un mismo patrón de comportamiento. Es muy fácil decir: los plurinominales tienen la culpa, y entonces llevan las propuestas populistas de desaparezcamos los plurinominales. Si ustedes recomiendan eso, les aseguro que van a tener muchos aplausos al otro día en la prensa, pero pocos años después van a descubrir que el poder Legislativo va a seguir funcionando de manera muy semejante.

En el tema de las leyes de participación ciudadana, ustedes tienen una en Durango. En el ámbito federal ahora ya las va a haber, pero se decía: el problema de la falta de participación de los ciudadanos es que no los dejan participar, no hay leyes de participación ciudadana, no hay referéndum, no hay plebiscito, es culpa del gobierno. En realidad esto no es culpa mucha del gobierno, el gran problema es ancestral de siglos de México, es desafortunadamente la existencia de una sociedad con escasos valores democráticos en la cual todos somos corresponsales de una sociedad desde la época colonial que participa poco.

Los estudios de la última Encuesta Nacional de Valores muestran que menos del 10 por ciento de los mexicanos participan más allá de las urnas. La forma en que una sociedad con escasos valores democráticos, tolerante de la corrupción, de negociar la ley para beneficio personal, como es la sociedad mexicana, ese realmente es el problema. Que haya o no haya una ley de participación ciudadana no hace mucha diferencia. Por cierto, 22 entidades del país tienen leyes de participación ciudadana. ¿Y saben, cuántas veces estas entidades, y quizá entre ellas Durango, han hecho un ejercicio relevante, real, transformador, a partir de la participación ciudadana? Yo no registro ninguno, de tal forma que una vez más el problema no es que haya o no leyes; el problema es que tenemos una sociedad que tiene escaso valor por la participación y escaso interés en lograrlo.

El cuarto riesgo que yo vislumbro de un ejercicio de reforma del Estado, es el riesgo de la ejecución. Muchas veces se celebra la ley aprobada en lugar de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

celebrar su ejecución; como se celebra que haya presupuestos amplios para la educación pública, sin saber si ese dinero va al estudiante, o a los líderes sindicales, o al intermediario. Voy a dar un ejemplo que ha afectado a los empleados del país. En 2007 se aprobó una ley de contabilidad gubernamental fundamental para la rendición de cuentas; si no hay una contabilidad universal para todos los entes públicos, no hay manera de que se pueda rendir cuentas. Este año (2012), es el año fatal para que todos los gobiernos estatales y municipales reporten su cuenta pública bajo el nuevo formato contable, y según datos preliminares, menos de la mitad de los gobiernos municipales han concluido en forma.

Y este es un tema central, porque dentro de trece temas de una reforma del Estado puede, en muchas ocasiones, convertirse en un esfuerzo catártico de buenos deseos, pero se presta poca atención para la capacidad ejecutora de las leyes. Y eso hace que esas leyes no se lleven a la práctica.¹⁹

Diego Valadés Ríos *

Conceptos esenciales de su ponencia 'Fortalecimiento y modernización del poder público':

- I. Al hacer una reforma institucional democrática hay que delimitar la dimensión de un nuevo diseño constitucional.
- II. En la construcción de un nuevo orden normativo hay que tener en cuenta lo que cambia tan pronto como la ley es modificada, lo que cambia a partir de que la ley es modificada de una manera paulatina, y lo que tiene que cambiar como modificación de la cultura imperante en una comunidad determinada.
- III. Lo más importante en todo diseño institucional y normativo es el objetivo de largo plazo que se quiera alcanzar y cuáles son los objetivos inmediatos en el corto plazo que se quieran conseguir.

19.-Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Sistema Electoral y Participación Ciudadana'. Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango. 9 de mayo de 2012.

* Doctor en derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España. Ex - Procurador General de la República. Investigador titular 'C' del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

- IV. Cuando hablamos de Estado de derecho en el país tiende a afirmarse que no cumplimos con la norma y que no estamos hechos para su cumplimiento. El referente común cuando coexisten diferentes colectividades culturales nacionales, es el Derecho. En cambio, en sociedades homogéneas como la nuestra, el referente cohesivo de la sociedad no es el Derecho, sino es la convicción religiosa o es el patrón comunicativo que se traduce en una misma lengua.

Versión abreviada de su ponencia:

‘Me corresponde participar al lado de ustedes con algunas reflexiones que tienen que ver con este gran proyecto, con esta iniciativa y con la hechura de una nueva Constitución.

Mis reflexiones irán fundamentalmente orientadas en torno al gran tema que se plantea de fortalecimiento y modernización del poder público, este es un objetivo crucial en toda democracia y debe ser visto en la actualidad como uno de los elementos más importantes.

Hay que tener presentes, sin embargo, las experiencias propias y ajenas, y hay que saber delimitar la dimensión que corresponde a una nueva vida institucional y a un nuevo diseño constitucional. En ocasiones las sobrecargas a las expectativas con relación a las innovaciones institucionales suelen ocasionar, una vez alcanzadas esas innovaciones, sentimientos de frustración.

Las instituciones por sí solas no cambian de manera radical la vida cotidiana, ni la vida colectiva, las instituciones solo posibilitan nuevos estilos de vida y nuevos patrones culturales que deben ser modificados paulatinamente. Una norma se cambia de una manera rápida, simplemente con el procedimiento aritmético de la suma de votos necesarios para conseguir su aprobación en un órgano legislativo, pero el cambio de una norma es sólo el inicio de un largo proceso que debe ser emprendido de manera consciente, y también de manera prudente.

Hay tres grandes niveles en una estructura de normas en un Estado, en todo Estado: I. La que corresponde a la disposición legislativa; II. La que corresponde a los principios que inspiran esa disposición legislativa, y III. La que corresponde a los símbolos que están presentes en toda estructura social.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Cambiar una norma es una cuestión rápida, es un procedimiento legislativo. Modificar principios de organización, es un problema de carácter ideológico y lleva mucho más tiempo en cuanto a su modificación. Y modificar los símbolos que inspiran todo el aparato constructivo que rige la vida de un Estado, el Estado que sea, es un proceso cultural que puede llevar una generación, cuando se considera digamos en términos cronológicos.

Cuando se aborda la construcción de un nuevo orden normativo hay que tener en cuenta, por lo mismo, lo que cambia tan pronto como la ley es modificada, lo que cambia a partir de que la ley es modificada de una manera paulatina, y lo que tiene que cambiar como modificación de la cultura imperante en una comunidad determinada.

En un horizonte de tiempo, los cambios no son subitáneos. Hay que hacerlos; pero una vez hechos, y cuando no se advierte que el sólo cambio de la norma produjo un cambio radical de la misma magnitud de la realidad, no debe sobrevenir el desengaño. Ese fue nuestro problema en el siglo XIX, nuestras primeras leyes constitucionales inspiradas en las normas constitucionales francesa y estadounidense, estas a su vez inspiradas en el pensamiento ilustrado del siglo XVIII, como la importante presencia en algunos aspectos de Rousseau en el caso de la soberanía popular; de Montesquieu con la separación de poderes; y de Kant que es el menos estudiado en cuanto a su influencia, pero que fue muy importante porque viene de Kant el concepto de felicidad, que está inscrito en la constitución americana, que está inscrito en la constitución francesa de 1791, que está inscrito en la constitución mexicana de 1824 y en todas las constituciones latinoamericanas. El derecho a la felicidad, la felicidad como objetivo del Estado y de la Constitución.

Todo esto que se inscribió en la norma y que no se tradujo necesariamente a la realidad, porque no hubo separación de poderes, porque la soberanía popular fue defraudada mediante procedimientos electorales que introducían distorsiones con relación a la expresión del pueblo, y porque no hubo felicidad en cuanto a que se siguieron reproduciendo patrones autoritarios del ejercicio del poder, llevo a la conclusión de que el error estaba en la Constitución o en las constituciones y de que la forma de enmendarlo era derogando las constituciones.

Este procedimiento de derogación de las constituciones cambió de manera radical en México con la Constitución de 1857, porque fue la primera que

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

estableció un mecanismo flexible de reforma. Esa constitución durante su periodo de vigencia fue reformada veintiocho veces. Es el mismo patrón que ha seguido la Constitución del '17, que sigue la Constitución de Durango y todas las del resto del país. Y esa posibilidad de adaptación de las constituciones a los nuevos imperativos de exigencias que se plantean en momentos distintos es lo que ha permitido algo muy importante: que las constituciones perduren, esto es, que tengamos la convicción de que hay instrumentos normativos duraderos que podemos adaptar de manera progresiva para hacerlos consecuentes y congruentes con lo que cada sociedad tiene en cada momento distinto.

Ahora bien, ¿cómo construir esa Constitución, y como hacerla viable para que se convierta en el elemento de referencia para los cambios ideológicos y los cambios culturales que se requieren cuando se busca consolidar una nueva democracia o una nueva forma de ejercer la democracia? Lo más importante es tener en cuenta los objetivos. Muchas veces, cuando hacemos el diseño de las normas comenzamos por pensar en la forma de la norma y no en el objetivo de la norma, lo más importante en todo diseño institucional y normativo es ver cuál es el objetivo de largo plazo que se quiera alcanzar y cuáles son los objetivos inmediatos en el corto plazo que se quieran conseguir.

Voy hablar sobre un tema convergente, que creo vale la pena tener presente. Al lado de la democracia está otro concepto muy importante que es el Estado de derecho, uno y otro se implican, porque cuando hablamos de Estado de derecho en el país tiende a afirmarse que no cumplimos con la norma y que no estamos hechos para su cumplimiento. Sobre esto, más allá de cualquier juicio personal, más allá de cualquier afinidad con una corriente ideológica o metodológica determinada, están los hechos que se pueden comprobar, cuáles son los patrones de cohesión de las diferentes sociedades

Y lo que se ha encontrado en la investigación sociológico-jurídica es que hay sociedades muy plurales en cuanto a su integración cultural, por ejemplo son sociedades multi-lingüísticas Suiza y Bélgica. Hay sociedades pluri-étnicas que corresponden a esas formaciones con antecedentes históricos muy profundos, como es el caso de los países en la región de los Balcanes; o que se deben a migraciones, como es el caso de Estados Unidos. En ese tipo de sociedades, cuando la comunidad nacional no comparte el mismo sentido de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

la lengua o no comparte la misma lengua o la misma estructura étnica o la misma tradición histórica, el elemento aglutinante se llama Derecho.

El referente común cuando coexisten miembros de diferentes colectividades culturales nacionales, es el Derecho. En cambio, en sociedades homogéneas como es el caso de la nuestra, o de nosotros hacia el sur del continente, los elementos aglutinantes son otros, hablamos la misma lengua y hay religión dominante, de manera que el elemento, el referente cohesivo de la sociedad no es el Derecho sino es la convicción religiosa o es el patrón comunicativo que se traduce en una misma lengua.

El Derecho es una construcción artificial, el derecho surge y se aplica ahí donde se le necesita. Si vemos la comunidad de paises europeos de hoy, encontraremos que su confianza en el derecho les permitió construir lo que han ahora experimentado como Unión Europea, entre otras cosas, porque los diferendos territoriales, desde la vieja estructura feudal hasta la muy moderna y reciente distribución territorial, y todavía tuvieron una guerra mundial que acabó hace 67 años, y muchos países han estado sujetos a intensas luchas intestinas que los han desmembrado como fue el caso de la extinta Yugoslavia, o de países que se escindieron por razones políticas como es el caso de Checoslovaquia, y muchos otros ajustes como en Europa, encontraremos que allí solo el Derecho podía ser el patrón que les diera a todos los países, a la sociedades y a los individuos, el referente necesario para su coexistencia diaria.

El Derecho ha sido menos necesario entre nosotros, no quiere decir que seamos culturalmente inferiores a los otros países, simplemente lo hemos necesitado a lo largo de la historia menos que otros países para mantener nuestros niveles de cohesión. Este es un cambio cultural que necesitamos hacer, no que se diga que el país es incapaz de tener una vida guiada o regida por el ordenamiento jurídico, sino que se diga que el país debe tener una vida guiada y regida por el ordenamiento jurídico a partir de que construyamos culturalmente, además de institucionalmente, las posibilidades de que así sea.²⁰

20.- Foro de Consulta Pública Ciudadana para la Reforma del Estado de Durango. Museo Palacio de los Gurza de la ciudad de Durango. 6 de septiembre de 2012.

José Alberto Aguilar Inárritu *

Conceptos esenciales de su conferencia 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano':

- I. Para el ejercicio de actualización de su constitucionalidad, Durango ha hecho una ley marco. Una ley marco lo que hace es meter en un destino un proceso muy complejo, que de otra manera se iría de las manos.
- II. Lo que nos permitió ser nación es el federalismo. El gran problema es que no hemos hecho la suficiente edificación política para tener un federalismo que solamente puede solucionar sus problemas con más federalismo.

Versión abreviada de su conferencia:

'Durango suma su esfuerzo al de otras entidades, Veracruz, Chiapas, Querétaro, Aguascalientes, Guerrero que se han propuesto ejercicios de actualización de su constitucionalidad. Se ha hecho con lo que se llama una ley marco. Esos son procedimientos muy correctos porque es un proceso muy complejo, que amerita una serie de acuerdos, de comprensiones, de escuchas y de incorporaciones muy incluyentes.

Cuando se hizo la Ley para la Reforma del Estado en el 2007, se decía que porqué el Congreso tenía que darse una ley para cumplir con su trabajo, que era legislar. No es que se tenga que dar una ley para legislar, es que una ley marco lo que hace es meter en un destino un proceso muy complejo, que de otra manera se iría de las manos y no terminaría en ningún lado. Entonces, en Durango lo hicieron muy correctamente, con los instrumentos adecuados y tienen un calendario muy claro.

El federalismo en México no es un decreto jurídico, es una construcción histórica. Lo que nos permitió ser nación es el federalismo. Si no tuviéramos

* Licenciado en economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es coordinador técnico de la Comisión para la Reforma del Estado de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y miembro del Consejo Consultivo de la reforma política del Distrito Federal.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

federalismo seríamos a lo mejor un conglomerado de naciones similar a América central, porque lo que no había una vez que la Corona dejó de ser la titular en estas tierras eran elementos para que se juntaran sus partes con una instancia que los uniera, que no existía, que era muy débil. No había Estado en 1824, tardamos muchos años en que eso fuera una realidad tangible.

Basta recordar que los Estados tenían ejércitos para defenderse de la Ciudad de México, basta recordar los episodios de la intervención de los Estados Unidos donde decían: eso no es problema mío, yo porque voy a ir a pelear, eso es problema de la Ciudad de México. La única manera de unir esas partes fue el esquema federal, y eso en este momento donde se acabó el régimen unitario de federalismo, se está olvidando; porque cada vez que se tiene un problema de eficacia en alguno de los puntos de gobernabilidad se quiere recurrir a una acción central, ejemplo seguridad.

El gran problema es que no hemos hecho la suficiente edificación política para tener un federalismo que solamente puede solucionar sus problemas con más federalismo. No vamos a estar a la altura de los retos que tenemos enfrente, si no somos capaces de honrar nuestra forma de gobierno en el territorio. No es cuestión solamente de no tocar las tradiciones es cuestión de que no podemos solucionar con asuntos de coyuntura lo que en el mundo está pasando. El mundo se está uniendo en regiones, regiones para poder ser más competitivas, para poder tener esquemas nuevos. Un nuevo federalismo como el que tenemos lo necesita.

Si recorremos básicamente lo que ha pasado hemos tenido 3 etapas: el federalismo fundacional de Guadalupe Victoria, federalismo liberal del 57 y el unitario de 1917. Hoy necesitamos un federalismo acorde con este siglo XXI, necesitamos tener un federalismo acorde con la cuarta República de nuestra historia, con el cuarto eje de poder de este país, y el federalismo democrático y sustentable es una base de ello'.²¹

Edgar Alan Arroyo Cisneros *

21.- Conferencia ... *cit.* nota 1.

* Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Doctor en Derecho por la UJED, y catedrático universitario.

Conceptos esenciales de su libro *Reforma del Estado y reforma política propuestas para Durango*.

- I. Ciudadanía, cultura política, participación, opinión pública y derechos fundamentales: nociones fundamentales para encarrilar procesos la reforma del Estado en México y en Durango.
- II. La reforma del Estado no puede concentrarse exclusivamente en el plano federal, porque el Estado mexicano no es sólo la Federación. Se tiene que dar en las entidades federativas, los municipios y el Distrito Federal.
- III. Es necesario esbozar una reforma Política para Durango, con todo y que en nuestra entidad no se hayan presentado todavía gobiernos divididos que dificulten la construcción de acuerdos entre poder Ejecutivo y poder Legislativo.
- IV. La reforma del Estado en Durango tiene que acometer profundos esquemas de ajuste, depuración y perfeccionamiento en temas como derechos fundamentales, garantías constitucionales, justicia constitucional, estructuras administrativas económicos y sociales, ciudadanas, informativas, educativas, culturales, urbanísticas y ambientales.

Versión abreviada del capítulo décimo de su libro:

‘Las nociones de ciudadanía, cultura cívica, participación, opinión pública y ejercicio de los derechos fundamentales son trascendentales para encarrilar los respectivos procesos de Reforma del Estado y Reforma Política tanto en México como en Durango.

De la ciudadanía, en sus relaciones con la Reforma del Estado y Reforma Política, un buen punto de arranque nos obliga a tomar en cuenta una conceptualización liberal de lo ciudadano, enfatizando la limitación del poder estatal a través de la ley y el reconocimiento de los derechos fundamentales. Los derechos y deberes se han de potenciar cuando se hable de evolución de las estructuras estatales. Dicho de otra manera, hay que revertir la falta de interés en la sociedad civil y los derechos de los ciudadanos cuando se reparte el poder público mediante acuerdos plasmados con posterioridad en reformas electorales.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Ahora bien, con la cultura cívica o cultura política se alude a un conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, i. e, los valores, concepciones y actitudes orientados hacia el ámbito específicamente político. La cultura política democrática es el ideal para las sociedades en proceso de cambio, sobre todo si dicho cambio se quiere en sentido democrático, en la medida que constituye el mejor respaldo para el desarrollo de instituciones y prácticas democráticas.

La participación ciudadana, por su lado y bien entendida, siempre supone la combinación entre el ambiente político que la rodea y la voluntad individual de participar. De los matices entre esos dos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma. De modo que el difícil equilibrio entre los rasgos del régimen político en el que se desenvuelve la participación de los ciudadanos y las innumerables razones que los empujan a tomar parte de una acción colectiva, ofrecen razones suficientes para reconocer tanto la complejidad del entramado que esos dos elementos producen, como la necesidad de entender ambas formas de expresión política como una pareja perpetua.

Por otro lado debemos pensar en la opinión pública como un espacio que se constituya por una combinación inestable de publicidades diversas. Es una deliberación colectiva y pluralista, estando abierta a cuantos deseen participar para elevar su voz, entablándose entre ciudadanos relacionados por intereses contradictorios y derechos en conflicto.

La formación de la opinión pública actual se ha modificado considerablemente por efecto de la digitalización, pues la aparición y el desarrollo de las tecnologías digitales han tenido efectos importantes en la estructura del sistema de medios de comunicación social. Internet es una herramienta sumamente valiosa que ha revolucionado las formas de interacción entre las comunidades humanas, aunado a un papel cada vez más superlativo de las redes sociales.

La opinión pública, en el contexto de la democracia, no puede volver a los desventurados y aciagos escenarios en los que estaba totalmente maniatada por el partido oficial. Debe ir codo a codo con una participación democrática desenvuelta y firme, modelando un vehículo de reciprocidades con las

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

expectativas ciudadanas y la satisfacción tanto de intereses sociales como de libertades políticas.

Ejercer y ejercitar los derechos fundamentales es otra de las asignaturas pendientes rumbo a la confección del proceso de cambio estatal. La puesta en práctica de los derechos es el espacio natural de los temas que se ha referido. En este sentido, una sociedad civil exigente ejerce y ejercita los derechos fundamentales no sólo como el atisbo de una prerrogativa sino también de una obligación.

La reforma del Estado hacia el futuro. Conclusiones prospectivas:

Primera.- La Reforma del Estado es un proceso en pleno estado de recesión, al que todavía no se le puede tildar de fallido, como si lo han sido los “esfuerzos” de numerosos actores encargados de llevarla a cabo. Se ha desvirtuado en demasía, obligando a redirigir el esfuerzo hacia su concreción, con el involucramiento indispensable de la sociedad civil.

Segunda.- Hablar de Reforma del Estado entraña, a priori, hablar de la Teoría del Estado en la actualidad, que como sustrato conceptual del ente estatal, requiere un reingeniería en sus cimientos, matizando el tradicional – y en algunos sentidos arcaico – “Estado-nación” con sus diferentes perspectivas evolutivas al Estado constitucional, democrático y cosmopolita que la globalización multicultural exige en pleno siglo XXI, partiendo de la idea clave de ciudadanía.

Tercera.- La historia de la Reforma del Estado mexicano es relativamente reciente, aunque la transformación de las instituciones sociales data de mucho tiempo atrás, situando al nacimiento del sistema de partido hegemónico-único, en 1929, como uno de los puntos de inflexión.

Cuarta.- La Reforma Política es una de las partes torácicas de la Reforma del Estado. Conseguir la Reforma Política es un aliciente para lograr el resto de transformaciones estructurales que se requieren en nuestro país.

Quinta.- La mayoría de los debates que sobre la Reforma Política tienen verificativo en la actualidad giran en torno a la modernización del sistema presidencial, la

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

adopción o no del parlamentarismo, la construcción de mayorías y la formación de mecanismos más fuertes de participación ciudadana.

Sexta.- Ni la Reforma del Estado ni la Reforma Política pueden concentrarse exclusivamente en el plano federal, porque el Estado mexicano no es sólo la Federación. Con base en ello, se tienen que dar en las entidades federativas, los municipios y el Distrito Federal.

Séptima.- Es necesario esbozar una Reforma Política para el estado de Durango, con todo y que en nuestra entidad no se hayan presentado todavía, en toda su extensión, gobiernos divididos que dificulten la construcción de acuerdos entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, en una dialéctica de la que también sean partícipes el Poder Judicial, los órganos constitucionales autónomos y, desde luego, la sociedad civil.

Octava.- Como acontece en el caso federal, la Reforma del Estado en Durango tiene diversas necesidades además de la modificación del sistema político. Entre otras cosas hay que acometer profundos esquemas de ajuste, depuración y perfeccionamiento en temas como derechos fundamentales, garantías constitucionales, justicia constitucional, estructuras administrativas económicas y sociales, ciudadanas, informativas, educativas, culturales, urbanísticas y ambientales, por mencionar ejemplos.

Novena.- Política y Derecho son importantes por igual al edificar una Reforma del Estado y una Reforma Política que se cristalicen en la realidad social y no de forma única en las leyes; la materialización en la *praxis* es la intención última que debe haber. Ante todo, la lucha por la democracia y los derechos fundamentales es el referente de cualquier alteración a la *cosa pública* que se pretenda instrumentar.

Décima.- La mutación constitucional y legal no es un presupuesto automático o robotizado de la mejora en los arreglos políticos; lo es, cuando efectivamente consigue embonar realidad social, políticas públicas y legalidad haciendo suyos aspectos como la ciudadanía, la cultura cívica, la participación, la opinión pública y la vigencia práctica de los derechos. La Reforma del Estado y la Reforma Política sólo lo serán si ciudadanos y depositarios del poder están

en el mismo canal comunicativo. Se trata de construir un *poder ciudadano* como motor de propulsión del cambio en la vida pública'.²²

Luis Enrique Benítez Ojeda *

Conceptos esenciales de la exposición de motivos de su iniciativa de reforma de la Constitución de Durango.

- I. La revisión artículo por artículo de todo el contenido de la Constitución estatal para adecuarlo a las nuevas circunstancias y realidades.
- II. La creación de un poder Legislativo con sistema bicameral (diputados y senadores) y la figura de diputados de primera minoría.
- III. La creación de un Tribunal Constitucional estatal y ampliar las facultades del Consejo de la Judicatura del poder Judicial.
- IV. Acotar el principio de inamovilidad de los magistrados del poder Judicial y reducir a tres años el periodo de duración del cargo de presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Versión abreviada de su iniciativa de reforma constitucional:

‘El órgano en quien se deposita el poder Legislativo estatal es el Congreso, el cual está integrado por representantes electos mediante el sufragio. Destaca de entre sus facultades la de carácter legislativo, es decir, la potestad para crear la norma jurídica, o las reglas de la conducta externa humana, de carácter abstracta, impersonal, general, obligatoria y coercitiva.

Es necesario precisar que las normas que regulan la conducta del individuo en sociedad, al igual que las reglas que rigen el actuar de las instituciones del Estado evolucionan día a día, y que la tarea de adecuar las normas al contexto cambiante de la sociedad le compete significativamente al poder Legislativo.

22.- ARROYO CISNEROS, Edgar Alan. Reforma del Estado y reforma política propuestas para Durango. Editorial UJED. México, 2012.

*Licenciado en derecho. Catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez de Durango y diputado de la LXV Legislatura del Estado. Diputado de la LX Legislatura federal (2006-2009).

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Las normas dejan de corresponder rápidamente a la realidad sociopolítica que les dieron origen o nacimiento dentro del derecho positivo, convirtiéndose en normas ineficaces. Por ello, es fundamental para este órgano del Estado, corregir aquellas disposiciones que resulte necesario para ajustarlas a las exigencias que se tienen por merito de la dinámica de esta institución.

El poder Legislativo es un órgano fundamental de la democracia constitucional. Por su naturaleza representativa bien podría ser expresada como la voz del pueblo en los asuntos públicos, pues es aquí donde se delibera, en un ambiente de pluralidad constituido por un mosaico de manifestaciones humanas, sociales, culturales y políticas susceptibles de dar forma a un espejo de la sociedad.

En la presente iniciativa se propone adicionar y reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Durango, y toda vez que no existe el mecanismo constitucional para derogar o dejar sin vigor la Constitución local vigente, se propone revisar artículo por artículo todo el contenido para adecuarlo a las nuevas circunstancias y realidades que vivimos los duranguenses.

Considerando de entrada que el título primero de la Constitución de Durango, al igual que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, carece de rubro, no incluye los fines del Estado, ni se refiere a los derechos humanos sino a las garantías, cuestión que ha sido rebasada por la doctrina, propongo se adopte como rubro general el de *Los fines del Estado y sus derechos humanos fundamentales*. Es necesario crear un primer artículo en el que primero se expliquen los fines que persigue el Estado, entendiéndose por éste a los poderes del Estado de Durango. El título segundo tampoco tiene rubro, por lo que propongo se denomine *Organización política*.

Se promueve en el diseño de nueva Constitución la creación de un poder Legislativo con sistema bicameral, como lo tuvo Durango en 1825, depositando el Congreso en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Se advierte en el apartado del poder Legislativo que los diputados y senadores estarán sujetos a la revocación de mandato, figura que deberá incorporarse en la legislación.

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

Se agrega una nueva vía para acceder a la Cámara de diputados, a través del principio de primera minoría y por ello se modifica la composición del Congreso para quedar en 17 diputados electos bajo el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos electorales, 5 diputados electos bajo el principio de primera minoría, es decir, los que habiendo participado por el principio anterior (mayoría relativa) sean los cinco mejores segundos lugares porcentualmente y 8 diputados electos bajo el principio de representación proporcional.

Habría que modificar las formulas sobre la asignación de regidores, toda vez que actualmente aplica la clausula de gobernabilidad en los Ayuntamientos de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, y en el resto de los municipios aplica la representación proporcional a los votos obtenidos por cada partido político en la elección municipal de que se trate.

Debe de ser tomada en cuenta la recomendación que al respecto hace el magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Durango, Miguel Ángel Rodríguez Vázquez, en la necesidad de crear en el ámbito local un Tribunal Constitucional. Al respecto, Francisco Acuña Méndez señala que “para restablecer el equilibrio en las relaciones de los órganos, poderes y entidades locales, es necesario que en todos los Estados del país se reformen sus judicaturas, para que se instituyan tribunales competentes que conozcan y resuelvan los conflictos entre poderes del Estado o entre el Estado y los municipios, que no impliquen violaciones directas a la Constitución Federal, y que sólo se refieran a infracciones a las leyes o a la Constitución local”.

Se incorpora al poder Judicial, como órgano de igual jerarquía y no de dependencia orgánica, al Consejo de la Judicatura; por considerar tan relevante la función que debe realizar con independencia, sin sujeción alguna al Tribunal Superior de Justicia en el nombramiento, adscripción y cambio de los juzgadores, como la labor propiamente de impartir justicia de los mismos.

Se elimina la inamovilidad de los magistrados, para dar paso a que las nuevas generaciones de abogados puedan acceder a este tipo de cargos, ya que aún cuando se insista en la llamada carrera judicial, lo cierto es que también se pueden crear vicios y formas de corrupción con el paso del tiempo.

Se ha hecho una mala costumbre en los Tribunales de Justicia de los Estados, que sus períodos de duración del encargo sean de seis años y que coincidan casi siempre con

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

la duración del sexenio del titular del poder Ejecutivo, es decir, que el gobernador del Estado entre y termine al mismo tiempo con sus magistrados; situación que no ayuda a la independencia del Tribunal Superior de Justicia y está muy alejada del nombramiento o designación en forma escalonada que se hace de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es también conveniente que la figura de presidente del Tribunal Superior de Justicia suela reconocerse en más de una persona, y no en un solo magistrado que dura los mismos seis años que el gobernador del Estado, al ser electo para un período de tres años y poder reelegirse para otro período. Propongo que no haya reelección y que en cada sexenio gubernamental haya dos magistrados que sean electos y ocupen el cargo de presidente del Tribunal de Justicia, en tanto se logra el escalonamiento al que he aludido'.²³

Adrián Valles Martínez *

Conceptos esenciales de su discurso pronunciado en el acto de promulgación del decreto legislativo de reforma integral de la Constitución de Durango.

- I. La experiencia constitucionalista de los duranguenses ha contribuido a dar rumbo a las instituciones del país.
- II. Para la nueva Constitución de Durango se escucharon todas las voces, la consulta ciudadana para la reforma de Estado fue abierta y amplia.
- III. Con la nueva Constitución, los cauces para el desarrollo integral del Estado serán más amplios y seguros.
- IV. Queda en manos de los duranguenses conocerla a fondo y velar por su cabal aplicación y cumplimiento.

23.- Diario de los Debates de la LXV Legislatura. Iniciativa con proyecto de decreto que contiene adiciones y reformas a diversos artículos de la Constitución Política de Durango. Acta de la Sesión del Pleno del 20 de Agosto de 2012. Archivo del Congreso del Estado.

* Profesor egresado de la Escuela Normal Rural J. Guadalupe Aguilera de Durango. Secretario municipal y del H. Ayuntamiento de Durango 1998 - 2001 y ex - presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional. Diputado de la LXII Legislatura del Estado 2011 - 2004 y de la LXV Legislatura local 2010 - 2013, en ésta última ocupó el cargo de presidente de la Gran Comisión.

Versión abreviada de su intervención:

Valiosa y reconocida es la experiencia constitucionalista de Durango. Hombres prominentes han hecho presencia e importantes aportaciones en momentos significativos del quehacer constitucional, que han determinado rumbo para las instituciones mexicanas. Juan José Güereña, diputado duranguense partícipe en la configuración de la Constitución de Cádiz en 1812. Guadalupe Victoria, a la hora de hacer realidad la Constitución de Apatzingán en 1814. Francisco Zarco Mateos, diputado constituyente y cronista en la Constitución de 1857. Son tan sólo el ejemplo sobresaliente.

Es larga la lista de quienes, en el Congreso Federal mexicano y a la hora de plasmar las constituciones locales de Durango, han realizado aportaciones de trascendencia para garantizar los derechos fundamentales de los habitantes del país y del Estado, así como la creación y prevalencia de las instituciones que sustentan la vida nacional. El punto de partida es, sin duda, la creación del Estado de Durango como integrante de la República Federal, decretada el 22 de mayo de 1824 por el Congreso Constituyente. Se abrieron así las puertas de la vida constitucional de Durango.

El Congreso Constituyente, convocado por la diputación provincial, creó la primera Constitución del Estado de Durango, promulgada el primero de septiembre de 1825 por el gobernador Rafael Bracho. José de Matos, José Joaquín de Escárzaga, Felipe Ramos y Vicente Escudero, fueron parte de los constituyentes que discutieron y aprobaron esta primera constitución local, de corte liberal, que definió a Durango como Estado independiente, libre y soberano. Consagró entre otros, los principios de libertad personal e igualdad ante la ley. Fue, en su momento, una constitución de avanzada.

La ruta constitucionalista del estado nos conduce a 1857. Después de promulgada la Constitución General de la República, el gobernador José de la Bárcena convoca al Congreso local para la creación de la nueva Constitución, promulgada el mes de noviembre del año 1857. Juan Jáquez, Manuel Gutiérrez, Joaquín Vargas, Mariano Herrera fueron parte de la Legislatura que dio a Durango esta nueva ley fundamental, que declaró los derechos del hombre como la base de toda institución social.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Como ruta siempre perfectible, en la búsqueda del bienestar colectivo, la Constitución tomó un nuevo aliento, mediante la iniciativa del gobernador Benigno Silva, que dio a Durango una nueva Norma Suprema, publicada el 12 de junio de 1863. Esta Constitución guardaba, en esencia, gran similitud con la de 1857. Entre los diputados que la discutieron y aprobaron, figuraron: Vicente Castro, Agustín Leyva, Mariano Campillo y Benigno García. A diferencia de la de 57 que establecía para el Estado la religión católica, precisó, en su Artículo 34, la tolerancia y protección del Estado de todos los cultos, sin distinción ni preferencia, y ratificó la independencia entre el Estado y las sociedades religiosas, declarándola “perfectamente inviolable”.

En el marco relevante de la Revolución Mexicana, marcada por las demandas del pueblo, abanderadas por caudillos de la talla de Emiliano Zapata y Francisco Villa, entre otros; el gobernador provisional de Durango Carlos Osuna presentó al Congreso del Estado la iniciativa para una nueva Constitución estatal. Debatida y aprobada por la XXVI Legislatura, fue promulgada el 6 de octubre de 1917 por el Gral. Domingo Arrieta, recién electo Gobernador Constitucional del Estado de Durango. Pascual de la Fuente, Miguel Jáquez, José Guadalupe González y Mariano Arce, formaron parte de esa Legislatura.

Vigente desde entonces, con las reformas y adiciones que cada época o circunstancia especial han impuesto, la Constitución de 1917, ha sido el marco jurídico normativo de la vida en común de los duranguenses. Correspondió al gobernador Jorge Herrera Caldera, convocar a los poderes del Estado para dar forma al proyecto de una Reforma Integral a nuestra Constitución. Para tener una Constitución para nuestro presente y nuestro mañana, no para nuestro ayer. Su convocatoria, abierta a todos los habitantes del Estado, llamó a un proceso de construcción social en el que los principios y las instituciones refuerzan, en el marco de una ley fundamental, la vigencia de los derechos primordiales, potencien las oportunidades de desarrollo y garanticen la oportunidad de bienestar para todos.

La promulgación de la Ley para la Reforma del Estado de Durango, en febrero de 2012, inició ese proceso transformador. Partimos de la idea de que para perdurar hay que cambiar. Pero no se trata del cambio por el cambio, sino del cambio para actualizar la legalidad con nuestra realidad. Para preservar los más firmes ideales de Durango: La vida y la libertad.

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

La Comisión para la Reforma del Estado, responsable de establecer las políticas y las bases fundamentales del proceso, y el Comité para la Reforma del Estado, auxiliar y ejecutor de las determinaciones de la Comisión, hicieron su trabajo y lo hicieron bien. La consulta pública fue abierta y amplia. Se escucharon todas las voces que con oportunidad se expresaron sobre el tema. Se recogieron todas las propuestas. Se estudiaron a fondo los proyectos presentados por personas, grupos o asociaciones. Foros, ponencias, encuentros de reflexión, conferencias magistrales, jornadas de información, conformaron el universo de consulta.

Durango tendrá, con esta Constitución, las bases jurídicas que normen la convivencia pacífica y armoniosa de sus habitantes; los preceptos que dan cauce a la aplicación de la ley y el ejercicio de la justicia, como principio de cohesión social. Los cauces para el desarrollo integral del estado, serán más amplios y seguros.

Queda en las manos y la buena voluntad de los duranguenses, conocerla a fondo y velar por su cabal aplicación y cumplimiento, para hacer realidad y dar validez y vigencia a sus preceptos'.²⁴

J. Apolonio Betancourt Ruiz *

Conceptos esenciales de su discurso pronunciado en el acto de promulgación del decreto legislativo de reforma integral de la Constitución de Durango.

- I. Promulgar la reforma de la Constitución Política del Estado es el acto político por el que el gobernador acepta en sus términos el acto legislativo.
- II. La nueva Constitución es producto de la voluntad política del Ejecutivo por convocar a la sociedad a una reforma del Estado y el trabajo de la LXV Legislatura.

24.- Discurso con motivo de la promulgación del decreto legislativo número 540 de reforma de la Constitución Política del Estado. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango. 29 de agosto de 2013

* Doctor en derecho por la Universidad Juárez de Durango. Ex - Secretario de Seguridad Pública del gobierno del Estado, actualmente magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del poder Judicial de Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

III. Garantiza al ciudadano sus derechos y libertades y fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado y de éstos con la comunidad.

Versión abreviada de su intervención:

‘La nueva Constitución es el alma de la reforma del Estado. Con Guadalupe Victoria en 1824 nace la República como Estado mexicano, por eso el día de hoy nos hemos reunido para ser partícipes de un acontecimiento que marcara un nuevo punto de partida en el Estado: la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado libre y soberano de Durango.

Promulgar es el acto político por el que el gobernador constitucional del Estado Jorge Herrera Caldera acepta en sus términos el acto legislativo por el que se reforma integralmente nuestra Constitución Política del Estado y ordena publicar en el periódico oficial para que el día de mañana entre en vigor y así cobre vida el nuevo marco jurídico constitucional, que hoy nace en este recinto histórico.

Con esta reforma se posiciona a Durango como un Estado nuevo y de apertura, transparencia y rendición de cuentas, de desarrollo económico sustentable y de justicia para todos. Reconozco la voluntad política del titular del poder ejecutivo por convocar a la sociedad a una reforma del Estado, reconozco el trabajo de la Sexagésima Quinta Legislatura, quienes marcan huella en la historia de Durango.

Como representante del poder Judicial reconozco la aportación de magistrados, consejeros de la Judicatura y jueces, quienes participaron intensamente en las jornadas de análisis de esta declaración político-jurídica del Estado, manifiesto que desde 1825 hasta el día de hoy se crea un órgano de control constitucional que velará por la justicia constitucional de Durango.

En esta Constitución, se deposita el poder suficiente para mantener el orden constitucional en todas las actividades de la función pública, con esta reforma integral a la Constitución se amplían los derechos humanos ya considerados en la Constitución federal, estableciéndose de forma clara todo un marco normativo protector de los mismos, resaltándose el aspecto de protección

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

a los grupos más vulnerables. Esta Constitución garantiza al ciudadano sus derechos y libertades y como Norma Suprema fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado y de éstos con la comunidad.

Por esta razón el poder Judicial en los próximos meses de este año realizará 450 acciones de difusión y socialización de esta nueva Constitución y emprenderá más de mil acciones para el próximo año, con la finalidad de que nuestra sociedad conozca y haga valer sus derechos previstos en este documento histórico. Destaco que una de las primeras acciones que hará el poder Judicial es incorporar a la Universidad Judicial como materia fundamental los cursos de justicia constitucional de Durango.

Nuestra entidad atraviesa por el más profundo proceso de transformación a la modernidad e infraestructura, comunicaciones y conectividad y ahora con la nueva Constitución camina hacia una reforma de Estado sólida. El reto que asumimos es hacer que desde el poder Judicial y con el respeto a nuestra Constitución colaboremos a construir el futuro de Durango, un futuro de bienestar para las familias, de certeza jurídica y de pleno respeto al estado de derecho'.²⁵

Eduardo Andrade Sánchez *

Conceptos esenciales de su conferencia 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano':

- I. El constitucionalismo local tiene un papel muy importante que jugar en el federalismo mexicano.
- II. En el marco de la Constitución federal no hay una hipótesis que contemple la sustitución total de la Constitución.
- III. La sustitución de la Constitución por otra nueva se condiciona a que haya

25.- Discurso con motivo de la promulgación del decreto legislativo número 540 de reforma de la Constitución Política del Estado. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango. 29 de agosto de 2013.

* Licenciado en Derecho y doctor en ciencia política por la UNAM. Es autor de una importante obra literaria relacionada con el derecho constitucional, ciencia política y sistemas electorales. Ha sido senador de la República y diputado federal por el PRI. Como diputado local de Veracruz 2010 - 2013 fue presidente de la Conferencia Permanente de Congresos Locales (COPECOL)

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

un referéndum, como es tradicional muchas constituciones occidentales de Europa y América Latina.

Versión abreviada de su conferencia:

‘Para mí es motivo de una gran satisfacción el ser invitado a este proceso, y poder platicar con ustedes acerca de los temas que seguramente ocupan y preocupan a quienes están efectuando este importante proceso de renovación constitucional, un ejemplo a seguir en el país. Creo sinceramente que el constitucionalismo local tiene un papel muy importante que jugar en el federalismo mexicano.

En estos últimos tiempos de renovación institucional que lleva muchos años, yo he insistido siempre que en México no podemos hablar de una transición, sino que hay una evolución democrática. Las transiciones tienen que ver con dictaduras que ceden su lugar a un proceso democrático determinado, no con procesos evolutivos que van haciendo avanzar la democracia.

Con motivo de la reforma Política de 1977 hay un proceso de cambios y modernizaciones en el sistema político mexicano, que fue cada vez más democrático, más participativo, más abierto. Se llegó a la alternancia, ahora hay democracia, esto es resultado de un proceso político y una larga evolución, y en esa larga evolución han cambiado muchas las instituciones. Pero todavía los Congresos locales están en una situación que requieren adecuarse a un papel más dinámico, más activo en las discusiones parlamentarias del país; sobre todo porque son parte muy importante del llamado Constituyente Permanente.

Jorge Carpizo impulsaba la idea de que las legislaturas estatales logren un papel más activo, en el proceso de revisión de la Norma Suprema de todos los mexicanos, y que su participación pueda tener espacios más amplios. Las constituciones estatales en el federalismo mexicano, si bien no pueden por ellas mismas modificar esta participación de las legislaturas locales si pueden impulsar modificaciones para que sea más amplia la consulta y la participación de los Congresos locales.

En el año 2000 se modificó integralmente la Constitución Veracruzana y se discutía, como seguramente aquí también habrá surgido en algún momento,

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

sobre si había la posibilidad o no de hacer una nueva Constitución completa, o si solo podría hablarse de reformas. En el marco de la Constitución federal no hay una hipótesis que contemple la sustitución total de la Constitución, en el caso Veracruzano tuvo que hacerse una concesión a esta idea que no podía haber nuevas constituciones. Si se hizo una reforma integral que terminó siendo una nueva Constitución para Veracruz, y entiendo que con una mecánica similar operará el Estado de Durango para llevar a cabo, una reforma integral que de hecho sustituya la Constitución por una nueva.

Ahí yo podría dar alguna referencia adicional, que la Constitución en ciernes prevea ya en su articulado la posibilidad de la sustitución integral de la Constitución. Veracruz todavía dejó pequeños defectos, porque habla de la reforma total o parcial. La sustitución de la Constitución por otra nueva, la condicionó a que haya un referéndum, como es tradicional en la renovación de muchas constituciones occidentales, en Europa o en América Latina. Un referéndum popular que la legitime creo podría ir abriendo paso a la idea que llegara a la Constitución federal, de que sí es posible hacer toda una nueva Constitución²⁶

Jorge Herrera Delgado *

Conceptos esenciales de su intervención en la reunión de trabajo de diputados federales de Durango con el Comité para la Reforma del Estado:

- I. Nuestra Constitución es el resultado de las conquistas más significativas del pueblo duranguense, donde se plasman nuestras aspiraciones y anhelos, se reflejan nuestras formas de organización social e instituye el recto y ordenado ejercicio del poder.
- II. Una nueva Constitución no es una tarea exclusiva de los legisladores y los expertos, sino un ejercicio deliberativo que implica compromiso decidido y el ejercicio de un deber fundamental de la ciudadanía.

26.- Conferencia dictada en el Encuentro de reflexión y propuestas para la reforma del Estado de Durango. Jornada 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano'. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango. 11 de marzo de 2013.

* Ingeniero egresado del Instituto Tecnológico de Durango. Diputado por el PRI en la LXII Legislatura federal (2012-2015). Presidente municipal de Durango (2004-2007) y Secretario de Educación del Estado (2010-2011). Diputado de la LXII Legislatura local (2001-2004) y de la LXIV Legislatura estatal (2007-2010), en esta última ocupó el cargo de presidente de la Gran Comisión.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

III. Con esta nueva Constitución se consolida el objetivo de darle a la ciudadanía un amplio marco de derechos eficaces y efectivos, que no se queden en el papel ni en abstracciones teóricas,

Versión abreviada de su intervención:

‘Como bien señaló el reconocido jurista Diego Valadés la Constitución “es el estatuto jurídico del poder, porque regula sus cuatro formas de relación: el derecho al poder, el derecho del poder, el derecho ante el poder y el control del poder.” Personalmente estoy convencido de que nuestra Constitución es el resultado de las conquistas más significativas del pueblo duranguense, es donde se plasman nuestras aspiraciones y anhelos más profundos, mediante el entramado institucional que consolida las relaciones entre el poder y la ciudadanía, refleja de la mejor manera posible nuestras auténticas formas de organización social e instituye el recto y ordenado ejercicio del poder.

Es un honor para mí estar acompañado de los Diputados Federales por Durango, Magistrados y demás integrantes de la Judicatura, y por supuesto del presidente del Comité para la Reforma del Estado, diputado Emiliano Hernández Camargo, quien asumió el reto y la gran responsabilidad de coordinar una tarea de tal magnitud y trascendencia como lo es la construcción de una nueva Constitución para Durango.

Hoy que nuestro Estado se abre a todos los rincones de México y el mundo, a partir del eje interoceánico Asia-Pacífico, se requiere una Constitución que proyecte una nueva visión del desarrollo social, político y económico, mediante un andamiaje jurídico que construya el Durango que todos soñamos, para este milenio de retos inéditos y de grandes esperanzas.

A casi un año de que el Congreso del Estado aprobara la Iniciativa de Ley para la Reforma del Estado, los tres Poderes se unieron en un ejercicio de la mayor relevancia política, para que en este emblemático año 2013, en el que conmemoramos el 450 aniversario de la fundación de nuestra gran Ciudad, tengamos una nueva Constitución que sea el cimiento del Durango del Siglo XXI.

La Comisión y el Comité para la Reforma del Estado cumplieron con su cometido y le entregan buenas cuentas a los duranguenses. Con la unión de los

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

Poderes para aprobar una Constitución para el siglo XXI, se da una señal clara a la ciudadanía, de que somos capaces de superar las diferencias y los intereses partidistas en aras del interés superior de la colectividad.

El amplio consenso alcanzado para construir la nueva Constitución es una muestra tangible de que en la diversidad ideológica y la pluralidad política está la riqueza de nuestra entidad. Con esta nueva Constitución se consolida el objetivo de darle a la ciudadanía un amplio marco de derechos eficaces y efectivos, que no se queden en el papel ni en abstracciones teóricas, sino que sean parte viva de la práctica cotidiana. Con los derechos civiles, políticos, sociales y culturales que responden a la dignidad y a la libertad de la persona, y que se plasman en nuestro orden jurídico, se hace realidad su pleno ejercicio para todos, al establecerse que son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes.

Reconozco el esfuerzo colosal que representa realizar una empresa de gran magnitud, como es socializar el ejercicio de producción del derecho, involucrando a una parte importante de los duranguenses a través de una amplia consulta pública por todo el Estado, para aportar las diversas visiones y perspectivas a nuestra norma fundamental.

Con este ejercicio incluyente, participativo y abierto hemos dejado en claro que la elaboración de una nueva Constitución, no es una tarea exclusiva de los legisladores y los expertos, sino un ejercicio deliberativo, que implica compromiso decidido y el ejercicio de un deber fundamental de la ciudadanía. Así, fuimos testigos de cómo una gran cantidad de duranguenses, representantes de colegios de profesionistas, de asociaciones civiles, así como académicos, especialistas y muchos otros ciudadanos, participaron activamente en las diversas mesas de trabajo y reflexión, enriqueciendo y brindando en todo momento sus aportaciones a tan trascendental labor.

Como diputado local y presidente de la Gran Comisión en la LXIV Legislatura, tuve el honor de participar en la realización de una de las transformaciones más importantes de nuestro sistema de justicia. Después de dos años de un intenso trabajo, que involucró a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, dimos inicio al Nuevo Sistema de Justicia Penal en Durango. Gracias a la unión de voluntades logramos construir un sistema penal eficiente, transpa-

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

rente, moderno y con gran calidad humana, que respondió a los anhelos de la sociedad de Durango y que fue catalogado como vanguardista e histórico. Los diputados aprobamos por unanimidad un nuevo Código Procesal Penal que garantiza la implementación de juicios orales abiertos, pronto y expedito; que protege principalmente los derechos de las víctimas u ofendidos, los derechos humanos de los inculcados y prevé mecanismos alternativos de solución de controversias.

Como lo dijo el Presidente Magistrado Apolonio Betancourt Ruiz, cuando en diciembre de 2009 inició el nuevo sistema de justicia penal: “Los ojos de México están puestos en Durango, porque se está transformando, no sólo en el marco del bienestar social, económico y político, sino también en la prioridad nacional por el Estado de Derecho, porque ningún pueblo crece si no tiene gran vertiente de energía que es la justicia.” Hoy también, los ojos de México están al pendiente de este proceso de construcción de nuestra nueva Constitución.

Estoy seguro de que la consolidación de un nuevo marco constitucional y legal, que no sólo refleje los problemas del presente y las nuevas realidades, sino que mire hacia adelante y sirva de palanca para el desarrollo en el futuro próximo, es una realidad. En el nuevo horizonte de un Durango que ha salido del aislamiento gracias al eje interoceánico, sé que no es una aspiración utópica la realización de un nuevo escenario social, político y económico en el que prevalezcan la paz, la unidad y la prosperidad, ya que nuestra nueva Constitución es el instrumento jurídico que da certeza a la ciudadanía, orden al poder público y un nuevo vigor a nuestras instituciones.

Desde el Congreso de la Unión, los Diputados Federales estamos trabajando en las reformas estructurales que requiere nuestro país, estamos seguros que con las modificaciones en materia laboral, educativa, telecomunicaciones, hacendaria y energética vamos por el camino correcto. Sabemos que necesitamos de cambios profundos que permitan mejores condiciones de vida para las familias mexicanas, estamos comprometidos por lograr la transformación de nuestro país.

Dicha transformación hacia un nuevo horizonte de prosperidad es posible con la voluntad de las diversas fuerzas políticas y con la participación de la ciudadanía, en una alianza perdurable que mire en todo momento por la ma-

LA CONSTITUCIÓN DE DURANGO DE 2013: UNA OBRA COLECTIVA

yor unidad y fortaleza. Enhorabuena, y que esta nueva Constitución garantice mayor justicia, más amplias libertades, fraternidad perdurable, y bienestar y seguridad para todos los duranguenses, así como la paz y la prosperidad necesarias para el desarrollo pleno de nuestro Estado'.²⁷

CUADRO DE EXPERTOS PARTICIPANTES EN LA CONSULTA PÚBLICA PARA LA REFORMA DEL ESTADO DE DURANGO

Ponente	Evento	Fecha y lugar
<p>Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez.</p> <p>Director de Integralia Consultores.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Sistema electoral y participación ciudadana'.</p>	<p>9 de mayo de 2012.</p> <p>Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango.</p>
<p>Lic. Luis Felipe Solís Acero.</p> <p>Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Sistema electoral y participación ciudadana'.</p>	<p>11 de mayo de 2012.</p> <p>Auditorio Benito Juárez de la Presidencia Municipal de Gómez Palacio.</p>
<p>Mtro. Edgardo Buscaglia.</p> <p>Catedrático del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado.</p>	<p>14 de mayo de 2012.</p> <p>Antigua Estación del Ferrocarril de la ciudad de Durango.</p>
<p>C.P. Alberto Nuñez Esteva.</p> <p>Presidente de Sociedad en Movimiento. Ex presidente de Coparmex.</p> <p>Dr. Manuel Gerardo Flores Romero.</p> <p>Economista <i>Senior</i> en la división de política regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Desarrollo económico, competitividad y empleo'.</p>	<p>18 de mayo de 2012.</p> <p>Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>

27.- Reunión de trabajo del Comité para la Reforma del Estado con diputados por Durango de la LXII Legislatura federal. Sala de Plenos del Tribunal Superior de Justicia del poder Judicial del Estado. 15 de febrero de 2013.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

<p>Lic. Alfonso Carballo Pérez.</p> <p>Director General de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.</p>		
<p>Dr. Raúl Montoya Zamora.</p> <p>Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Sistema electoral y participación ciudadana'.</p>	<p>16 de mayo de 2012.</p> <p>Salón Boulevard de Santiago Papasquiari.</p>
<p>Lic. Alberto López de Nava.</p> <p>Presidente del Grupo Automotor Alden.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Desarrollo económico, competitividad y empleo'.</p>	<p>23 de mayo de 2012.</p> <p>Hotel Campestre de la ciudad de Gómez Palacio.</p>
<p>Dr. Flavio Galván Rivera.</p> <p>Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Profr. Ernesto López Portillo Vargas.</p> <p>Director Ejecutivo y fundador del Instituto para la Seguridad y Democracia.</p> <p>Lic. Ricardo Higareda Pereda.</p> <p>Secretario instructor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Seguridad pública, sistema de impartición y procuración de justicia'.</p>	<p>25 de mayo de 2012.</p> <p>Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>
<p>Mtra. Sonia Yadira de la Garza Fragoso.</p> <p>Fiscal General del Estado de Durango.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Seguridad pública, sistema de impartición y procuración de justicia'.</p>	<p>30 de mayo de 2012.</p> <p>Salón Regio de Guadalupe Victoria.</p>

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA DE 2013

<p>Lic. Jesús Antonio Rosso Holguín. Secretario de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Durango.</p> <p>Ing. José Roberto Hernández Tinoco. Director del Instituto Tecnológico Superior de la Región de Los Llanos.</p>		
<p>Dr. Miguel Carbonell Sánchez. Coordinador del Área de Derecho Constitucional y de la Unidad de Extensión Académica y Proyectos Editoriales, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Derechos humanos'.</p> <p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado. Jornada 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano'.</p>	<p>5 de junio de 2012. Club de Leones de El Salto.</p> <p>6 de febrero de 2013. Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>
<p>Lic. Felipe de Jesús Martínez Rodarte. Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.</p> <p>Dr. Ramón Gil Carreón Gallegos. Consejero General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Durango.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Derechos humanos'.</p>	<p>6 de junio de 2012. Auditorio de la Universidad de Chapingo en Mapimí.</p>
<p>M.C. Cuauhtémoc Paz Cuevas. Docente del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Reforma municipal'.</p>	<p>12 de junio de 2012. Salón Disco Tequilas de Canatlán.</p>
<p>Ing. Jorge Lara Flores. Secretario Ejecutivo de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM).</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Reforma municipal'.</p>	<p>18 de junio de 2012. Salón Arenksa de Vicente Guerrero.</p>

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

<p>Lic. Viviana Mondragón Lazo.</p> <p>Secretaria Técnica de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM).</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Reforma municipal'.</p>	<p>22 de junio de 2012.</p> <p>Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>
<p>Lic. Sergio Arredondo Olivera.</p> <p>Secretario General de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM).</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Reforma municipal'.</p>	<p>27 de junio de 2012.</p> <p>Hotel Campestre de la ciudad de Gómez Palacio.</p>
<p>Dra. Velia Patricia Barragán Cisneros.</p> <p>Directora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado.</p>	<p>30 de agosto de 2012.</p> <p>Edificio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez de Durango.</p>
<p>Dr. Diego Valadés Ríos.</p> <p>Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Fortalecimiento y modernización del poder público'.</p>	<p>6 de septiembre de 2012.</p> <p>Museo Palacio de los Gurza de la Ciudad de Durango.</p>
<p>Dr. Héctor Felipe Fix Fierro.</p> <p>Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado.</p>	<p>10 de septiembre de 2012.</p> <p>Oficinas del Comité para la Reforma del Estado en la ciudad de Durango.</p>
<p>Dr. Mauricio Merino Huerta.</p> <p>Investigador titular de la División de Administración Pública, del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), A.C.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Transparencia y rendición de cuentas'.</p>	<p>26 de septiembre de 2012.</p> <p>Museo Palacio de los Gurza de la ciudad de Durango.</p>

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA DE 2013

<p>Mtro. Alejandro Gaitán Manuel.</p> <p>Comisionado Presidente de la Comisión Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>		
<p>Profr. Adrián Valles Martínez.</p> <p>Diputado presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Durango.</p> <p>Ing. Héctor Vela Valenzuela.</p> <p>Secretario de Educación del Estado de Durango.</p> <p>Dr. J. Apolonio Betancourt Ruiz.</p> <p>Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.</p> <p>Ing. Emiliano Hernández Camargo.</p> <p>Diputado de la LXV Legislatura del Estado y presidente del Comité para la Reforma del Estado de Durango.</p>	<p>Presentación del libro <i>Durango, Nuestras constituciones. Cultura de la legalidad.</i> Autor Ing. Emiliano Hernández Camargo.</p>	<p>10 de octubre de 2012.</p> <p>Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango.</p>
<p>Dra. María Leoba Castañeda Rivas.</p> <p>Directora de la Facultad de Derecho de la UNAM.</p> <p>Lic. Susana Pacheco Rodríguez.</p> <p>Magistrada Primera Ponencia Civil Colegiada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Equidad de género'.</p>	<p>12 de octubre de 2012.</p> <p>Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

<p>Mtro. Adrián Gallardo Landeros.</p> <p>Vicepresidente de Asuntos Educativos y Sociales de la Fundación Colosio.</p> <p>L.E. Samuel Aguilar Solís.</p> <p>Secretario de Acción Electoral del Comité Directivo Nacional del PRI.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Finanzas públicas'.</p>	<p>17 de octubre de 2012.</p> <p>Hotel Campestre de la ciudad de Gómez Palacio.</p>
<p>Mtro. Gabriel Quadri de la Torre.</p> <p>Socio fundador de la empresa SIGEA y ex – candidato presidencial del PNA 2012.</p> <p>Dra. Brenda Fabiola Chávez Bermúdez.</p> <p>Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Sustentabilidad y medio ambiente'.</p>	<p>30 de octubre de 2012.</p> <p>Hotel Gobernador de la ciudad de Durango.</p>
<p>L.A.E. Manuel Espino Barrientos.</p> <p>Ex - presidente nacional del PAN.</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado 'Parlamento juvenil'.</p>	<p>12 de noviembre de 2012.</p> <p>Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez de Durango.</p>
<p>Ing. Xóchitl Gálvez Ruíz.</p> <p>Directora General de High Tech Services.</p> <p>Mtra. Virginia Flores Flores.</p> <p>Tesorera de la Alianza Internacional de Prensa Indígena.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Pueblos, comunidades y personas indígenas'.</p>	<p>21 de noviembre de 2012.</p> <p>Edificio de la Asociación Ganadera de San Francisco del Mezquital.</p>

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA DE 2013

<p>Dra. Ma. Magdalena Alanis Herrera Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED</p>		
<p>Mtro. Javier Mier Mier. Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Democracia directa'.</p>	<p>28 de noviembre de 2012. Salón Boulevard de Santiago Papasquiario.</p>
<p>Lic. Luis Enrique Benítez Ojeda. Diputado de la LXV Legislatura del Estado de Durango.</p> <p>Dr. J. Apolonio Betancourt Ruiz. Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.</p> <p>Dr. Ramón Gil Carreón Gallegos. Consejero General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Durango.</p>	<p>Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Control de constitucionalidad y convencionalidad'.</p>	<p>10 de diciembre de 2012. Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango.</p>
<p>Ing. Jorge Herrera Delgado. Diputado de Durango por el PRI de LXII Legislatura federal.</p>	<p>Reunión de trabajo con diputados federales de Durango sobre la Reforma del Estado.</p>	<p>15 de febrero de 2013 Salón de Plenos del Tribunal Superior de Justicia del Estado.</p>
<p>Dr. Eduardo Andrade Sánchez. Diputado presidente de la mesa directiva del Congreso de Veracruz, y presidente de la Conferencia Permanente de Congresos Locales (COPECOL).</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado. Jornada 'Las constituciones estatales en el federalismo mexicano'.</p>	<p>11 de marzo de 2013. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango.</p>

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

<p>Mtro. José Alberto Aguilar Iñárritu.</p> <p>Coordinador técnico de la Comisión para la Reforma del Estado de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO).</p> <p>Dra. María del Refugio Bobadilla Saucedo.</p> <p>Directora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.</p>	<p>Encuentro de Reflexión y Propuestas para la Reforma del Estado. Jornada ' Las constituciones estatales en el federalismo mexicano'.</p>	<p>17 de mayo de 2013.</p> <p>Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango.</p>
--	--	--

CAPÍTULO IV

Construcción de los proyectos legislativos

Conforme a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley para la Reforma del Estado de Durango, la redacción de los proyectos de iniciativa de ley o decreto que se deriven del proceso de reforma del Estado es competencia del Comité para la Reforma del Estado. La iniciativa de reforma constitucional integral que dio origen a la nueva Carta Magna local es el primero de los proyectos legislativos de la agenda reformadora.

Los proyectos legislativos recogerán las propuestas recabadas en la etapa de consulta pública ciudadana, los consensos alcanzados con los representantes de la sociedad organizada y las fuerzas políticas, así como la opinión de los especialistas.

Este capítulo rememora paso a paso el camino seguido para redactar el proyecto de la Constitución de Durango de 2013. Producto del trabajo interdisciplinario de un amplio grupo de expertos, que por su importancia fue conducido bajo los protocolos y técnica jurídica que son obligados en una reforma constitucional de gran calado.

Metodología del proceso.

Para la construcción del proyecto legislativo de reforma constitucional integral se siguieron las siguientes fases o etapas:

- I. Determinación del perfil general de la Constitución de Durango del siglo XXI.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

II. Propuesta de estructura general del nuevo texto constitucional.

III. Capitulado y secciones.

IV. Redacción del articulado.

Los principales referentes jurídicos, políticos y sociales, así como las fuentes informativas utilizadas por el grupo de trabajo encargado fueron:

- a. El marco constitucional federal.
- b. Los instrumentos de derecho internacional suscritos por el Estado mexicano.
- c. La Constitución de Durango de 1917 y sus múltiples reformas durante los casi 96 años de vigencia.
- d. Las constituciones vigentes en otras entidades federativas.
- e. Las propuestas ciudadanas recabadas durante la consulta pública para la reforma del Estado.
- f. Las opiniones de los expertos en derecho constitucional y otros especialistas que fueron consultados.
- g. Las experiencias de otros países y las tendencias actuales del derecho internacional.
- h. Las iniciativas de reforma constitucional presentadas por los diputados de la LXV Legislatura.
- i. Los compromisos del Pacto por México, acuerdo político nacional de carácter estratégico, suscrito el 2 de diciembre de 2012 por el presidente de la República Enrique Peña Nieto y los dirigentes de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional.

En la redacción del proyecto de iniciativa se observaron lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso del Estado y las prácticas parlamentarias relativas.

CONSTRUCCIÓN DE LOS PROYECTOS LEGISLATIVOS

La propuesta general de articulado y la parte expositiva que lo motiva y fundamenta, son los dos apartados sustantivos de la iniciativa de nueva Carta Política local elaborada por el Comité para la Reforma del Estado.

Para delinear el perfil de la nueva Constitución de Durango, primera fase del proceso constructivo, se partió del diagnóstico general y los objetivos del proyecto reformador señalados en la Ley para la Reforma del Estado, de las opiniones vertidas al respecto por quienes desde los poderes públicos impulsaron la reforma constitucional integral y de las aportaciones de un gran número de especialistas consultados.

Así, se determina adoptar el modelo internacional de los llamados constitucionalismos sociales, para los cuales las instituciones públicas tienen como base la protección de la vida, la libertad y la dignidad de las personas. La escuela de las constituciones sociales tiene su origen en la Constitución mexicana de 1917, y fue desarrollada creativamente a lo largo del siglo veinte en algunos países de Europa y América latina.

Para sistematizar los contenidos de la nueva Norma Suprema local se acudió a la división ortodoxa que sugiere la doctrina constitucional de dos grandes apartados: Las partes dogmática y orgánica. Con las características de una Constitución garantista, un amplio catálogo de derechos humanos reconocidos por Estado y la obligación de éste de garantizar o promover su actualización, integran la parte dogmática. En la parte orgánica, Durango adopta el modelo de Estado social, democrático y Constitucional de derecho. Confirma el régimen de división de poderes, como su forma de gobierno: republicano, representativo, popular, democrático, participativo, laico y federal, en su condición de Estado libre y soberano, parte de la federación de los Estados Unidos Mexicanos.

Según los artículos 40 y 41 de la Constitución General de la República, el Pacto federal se expresa en las entidades a través de su Constitución particular. La Nación mexicana se integra por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental. Conforme a los numerales citados, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La autonomía constitucional de los Estados, así pues, tiene como límite los principios establecidos en la Constitución federal. Este principio hubo de ser observado escrupulosamente en la redacción de la nueva Norma Suprema duranguense.

Una vez establecido el perfil general de la obra por realizar, el siguiente paso fue determinar la estructura general del nuevo texto constitucional. Se hizo una revisión crítica a los seis grandes apartados en que está organizada la Constitución local de 1917 y sus reformas subsiguientes, y con las diversas propuestas recabadas durante la consulta pública, la mesa de redacción formuló una primera relación de contenidos que no podían faltar en el proyecto.

A diferencia de la Carta Política del 17, cuyos grandes apartados sólo aparecen numerados, al nuevo texto constitucional le fue asignada una denominación que identifica el contenido de cada uno de los títulos de que consta. Al respecto, conviene precisar que la determinación de la estructura general de la nueva Carta Magna fue un proceso constructivo que concluyó hasta la aprobación del decreto de reforma constitucional por el Congreso. Pero el proyecto inicial, que es de interés reseñar en este capítulo, quedó de la siguiente manera:

Título primero. De los Derechos Humanos; Título segundo. Del Desarrollo Económico; Título tercero. De la Soberanía, el Territorio y los Habitantes; Título cuarto. De la forma de Gobierno; Título quinto. De los Órganos Constitucionales Autónomos; Título sexto. Del Municipio; Título séptimo. De la Hacienda Pública, la Rendición de Cuentas y las Responsabilidades de los Servidores Públicos; Título octavo. De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución y, Artículos Transitorios.

Como se podrá apreciar en un estudio comparativo con la estructura general de la Constitución anterior, son distintivos e innovadores en la nueva Norma Suprema los títulos segundo, quinto y séptimo, relativos al desarrollo económico, los órganos constitucionales autónomos y de la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos.

CONSTRUCCIÓN DE LOS PROYECTOS LEGISLATIVOS

Para la tercera y cuarta fases del trabajo de redacción del proyecto de nueva Constitución, consistentes en determinar los capítulos y secciones correspondientes a cada apartado del documento, y formular la redacción del articulado general, se formaron grupos para trabajar por separado en cada uno de los ocho grandes apartados o títulos del documento, para luego en plenario contrastar resultados y establecer conclusiones. Al construir cada uno de los 184 artículos del proyecto inicial siempre hubo de considerarse la Norma estatal del 17, sobre todo en el caso de principios y derechos que se preservan y consolidan. De cada tema se formuló un cuadro comparativo para garantizar avances democráticos, nunca retrocesos.

Durante la construcción del articulado general, un grupo de trabajo tuvo la encomienda específica de tomar nota de las motivaciones sociales y razones jurídicas que determinaron cada norma. La recopilación de tales consideraciones sirvió de base para la redacción de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, que quedó estructurada en cuatro apartados:

- I. La gran tradición y experiencia constitucionalista de Durango.
- II. ¿Por qué necesitamos los duranguenses un nuevo Pacto social?
- III. La reforma del Estado de Durango: un proceso ciudadanizado.
- IV. Estructura general y contenidos fundamentales del proyecto de nueva Constitución Política de Durango.

La mesa de redacción.

Las tareas de redacción del proyecto de iniciativa de reforma constitucional integral iniciaron el 25 de octubre de 2012 y concluyeron el 10 de junio de 2013, teniendo como punto de partida un documento inicial elaborado por el despacho de consultoría del distinguido constitucionalista mexicano Miguel Carbonell Sánchez, asesor invitado por el gobierno del Estado.

La nueva Constitución es producto de un proceso ciudadanizado de reflexión y propuestas sobre su contenido y alcances, pero también es el fruto

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

de un trabajo interdisciplinario de reingeniería y mayor sistematicidad del texto general realizado por un equipo de expertos.

La conducción de los trabajos estuvo a cargo de los integrantes del Comité para la Reforma del Estado: Emiliano Hernández Camargo, presidente; y Ramón Gil Carreón Gallegos, Director general de la Consejería Jurídica del gobierno del Estado y Jesús Julián Rodríguez Cabral, Consejero de la Consejería Jurídica del poder Judicial, vocales.

A su vez, el Comité reunió a un equipo de abogados de larga trayectoria y experiencia en derecho parlamentario, connotados constitucionalistas y especialistas en diversas ramas del derecho y la ciencia política; la mayoría de ellos formados en el servicio público: el Congreso, el poder Judicial, la administración pública federal, estatal y municipal y la academia; todos con una larga experiencia en formular proyectos para la creación de leyes.

En la mesa de redacción participaron Laura Fabiola Bringas Sánchez, Pedro Ornelas Rodríguez, Sergio Sánchez Carrasco, José de la Luz López Pescador, Raúl Montoya Zamora, José Luis Cisneros Pérez, Gildardo Gustavo García Meza, Diana Carolina Torres Estrada, Claudia Lorena Rocha Guerrero, Armando García Sierra, Marisol Herrera, Gerardo Bonilla Saucedo y José Antonio Quijada Soto.

La división del trabajo resultó clave para organizar y facilitar la tarea de elaboración de la iniciativa de nueva Constitución de Durango. La licenciada Laura Bringas centralizó el mecanografiado del proyecto legislativo, y su responsabilidad principal fue cuidar la adecuada redacción (expresión de conceptos y sintaxis) de cada numeral. El licenciado Pedro Ornelas tuvo a su cargo elaborar la propuesta de estructura general de la nueva Carta Magna y el proyecto de redacción de los títulos segundo (Desarrollo económico) y séptimo (Hacienda pública, rendición de cuentas y responsabilidades de los servidores públicos).

En la construcción del apartado relativo a los derechos humanos resultó fructífero el seguimiento del tema por los doctores Ramón Gil Carreón y José de la Luz López Pescador. Al licenciado Sergio Sánchez correspondió elaborar la propuesta de redacción del título tercero: Del territorio y los

habitantes del Estado. El municipio estuvo al cuidado del licenciado José Luis Cisneros Pérez.

El licenciado Gerardo Bonilla y los doctores Raúl Montoya Zamora y Jesús Julián Rodríguez Cabral formularon las principales líneas discursivas para la redacción de los apartados relativos a la organización y facultades de los poderes Legislativo y Judicial, y el sistema electoral estatal.

Los estudios de derecho comparado, la sistematización del caudal de propuestas ciudadanas recabadas en el proceso de consulta pública para la reforma del Estado, y la redacción de la parte expositiva del proyecto de iniciativa de reforma constitucional estuvo a cargo de los abogados Gildardo García Meza, Diana Torres, Claudia Rocha, Armando García Sierra, Marisol Herrera y José Antonio Quijada. Finalmente, la corrección de estilo de la versión última del documento legislativo se encomendó a la escritora duranguense Rosa María Valles Ruiz.

La iniciativa de reforma constitucional.

Concluida la redacción del proyecto de iniciativa de reforma integral de la Constitución de Durango, éste fue puesto en manos de los integrantes de la Comisión para la Reforma del Estado para su revisión general y validación.

El 10 de junio de 2013 los servidores públicos de los poderes del Estado integrantes de la Comisión sesionaron para conocer el proyecto legislativo. Como presidente del Comité para la Reforma del Estado, expresé en esa ocasión algunas reflexiones que enseguida reproduzco de manera sucinta:

‘Hace 18 meses inició el proceso de Reforma del Estado, una convocatoria de los poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) a la sociedad duranguense, para la revisión integral de la estructura constitucional y legal de la entidad, que permita fortalecer y adecuar las instituciones públicas a las condiciones sociales del presente.

El proyecto de Reforma del Estado tiene como objetivo central la promulgación de una nueva Carta Política para el Estado, que contenga los sentimientos y aspiraciones de los duranguenses de hoy, y de los próximos cincuenta años: la Constitución de Durango del siglo XXI.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La característica esencial de la Reforma del Estado es que se concibe como un proceso ciudadanizado. Una vez instaladas las instancias de conducción y operación de la Reforma, éstas de inmediato abrieron a consulta pública una relación no restrictiva de 13 ejes temáticos considerados de interés para la revisión integral del marco jurídico estatal y el rediseño de las instituciones públicas. Este ejercicio de consulta pública ciudadana a cargo del Comité para la Reforma del Estado inició en mayo de 2012 y concluyó un año después.

El proyecto de iniciativa de reforma constitucional integral tiene como fuentes de información y propuestas, las siguientes:

- I. Alrededor de mil 400 propuestas presentadas en 48 Foros de Consulta Pública Ciudadana y Encuentros de Reflexión y Propuestas con representantes de la sociedad organizada sobre la reforma del Estado. Así como las ponencias y conferencias magistrales dictadas por académicos, constitucionalistas y expertos de renombre, locales y nacionales, que fueron invitados a participar en la etapa consultiva de la Reforma.
- II. Un documento inicial de trabajo con el proyecto de una nueva Constitución de Durango, presentado el Dr. Miguel Carbonell Sánchez, Coordinador del Área de Derecho Constitucional y de la Unidad de Extensión Académica y Proyectos Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y, además, es reconocido nacional e internacionalmente gracias a su amplia trayectoria como investigador, autor de múltiples obras jurídicas y especialista en materia de derechos humanos.
- III. Veintiocho iniciativas de reforma constitucional presentadas por diputados de casi todos los grupos y fracciones parlamentarias de la LXV Legislatura.
- IV. La Jornada de Información y de Consulta Ciudadana, llevada a cabo en los meses de marzo y abril de 2013, para entrevistar en sus hogares a 2 mil 700 duranguenses, hombres y mujeres mayores de 18 años.

Para ello, fueron visitadas 2 mil 700 viviendas, ubicadas en 278 localidades representativas de los 39 municipios de la entidad. Un ejercicio innovador de participación ciudadana realizado gracias a la colaboración de expertos del Instituto Municipal de Planeación de Durango y alrededor de mil doscientos

CONSTRUCCIÓN DE LOS PROYECTOS LEGISLATIVOS

alumnos y docentes de las instituciones públicas de educación media superior y telesecundarias del Estado.

El proyecto de iniciativa de reforma constitucional integral fue elaborado por una mesa de redacción coordinada por el Comité para la Reforma del Estado, en la que participaron un grupo de abogados constitucionalistas y expertos en derecho parlamentario.

En las acciones para desarrollar el proceso de reforma del Estado hemos cuidado observar paso a paso las etapas previstas en la Ley que lo norma. Es un proceso cuidado, con rigor jurídico y metodológico, en que se han escuchado todas las opiniones de la sociedad y sus expresiones políticas, sin precipitaciones y sin improvisaciones'.²⁸

La revisión del documento presentado ante la Comisión para la Reforma del Estado se prolongó por espacio de cuarenta y cinco días. En el caso del poder Judicial, el proyecto fue sometido a la revisión y aprobación del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, tal como lo ordena el procedimiento constitucional para la iniciativa y formación de leyes.

Señalo brevemente algunos de los temas que polarizaron las discusiones al seno de la Comisión, y las posturas de sus protagonistas:

- I. *Del llamado derecho a la vida.* Conforme a la recomendación del Dr. Carbonell y el consenso de la mesa de redacción, fue retirado del proyecto de nuevo texto constitucional el supuesto de que a partir del momento de la fecundación, al producto de la misma se le debe reputar como un ser nacido para todos los efectos legales, hasta su muerte natural.

Esta controversial tesis fue incorporada al primer artículo de la Constitución duranguense en 2009, en el marco de una cruzada nacional auspiciada por la Iglesia Católica, luego de que la Suprema Corte de la Nación validara la despenalización del aborto en el Distrito

28.- Acta de la sesión de la Comisión para la Reforma del Estado, celebrada en las instalaciones del Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad de Durango el 10 de junio de 2013. Archivo de la Secretaría Técnica de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango.

Federal. A insistencia de algunos de los representantes del poder Judicial, la disposición normativa en cuestión se mantuvo tal cual en el artículo 3 del título de Derechos Humanos de la nueva Constitución. Un tema, por demás, no agotado con la reforma y que seguirá siendo motivo de debate ideológico porque es de gran interés de la sociedad.

II. De las atribuciones del poder Judicial en materia de iniciación de leyes. Para la Constitución de 1917, las facultades del Tribunal Superior de Justicia para promover ante el Congreso iniciativas de ley o decreto son absolutamente amplias. El proyecto de reforma constitucional preparado por la mesa de redacción limitó temáticamente dicha atribución a aquellos asuntos estrictamente relativos a la organización y funcionamiento del poder Judicial.

La enmienda propuesta fue respaldada particularmente por los magistrados Juventino Rodarte y Miguel Ángel Rodríguez Vázquez. Uno de los argumentos jurídico-políticos esgrimidos lo fue la nueva atribución constitucional del poder Judicial de control de constitucionalidad y convencionalidad. Más aún, cada iniciativa de ley que formule el Tribunal Superior de Justicia previamente deberá ser aprobada mayoritariamente por el Pleno de ese órgano colegiado.

III. El desempeño remunerado de los magistrados de cargos de carácter académico, el acotamiento del principio de inamovilidad y el haber por retiro. Posturas encontradas motivaron entre los integrantes de la Comisión para la Reforma del Estado los beneficios de excepción a que tendrán derecho los magistrados, consistentes en poder tener ingresos adicionales a los que perciben por su función (la cual se considera una responsabilidad de tiempo completo), tratándose de cargos en la academia o en la investigación científica, así como un haber o indemnización al momento de su retiro; prerrogativas que finalmente quedaron establecidas en el numeral 107 de la nueva Constitución.

Particular resistencia, asimismo, mostraron algunos representantes del poder Judicial al seno de la Comisión por la acotación al principio de inamovilidad de los magistrados; cuya permanencia en el cargo terminará forzosamente al cumplir 70 años de edad o 15 años

ininterrumpidos en funciones. Las razones de la medida son actualizar las bases que dan sentido a la carrera judicial y oxigenar la estructura del poder Judicial del Estado, al tiempo que se observan razonablemente los criterios de inamovilidad, recomendables para los servidores públicos del ramo de la administración e impartición de la justicia.

IV. De la integración de la sala de Control Constitucional. No podrá formar parte de una sala el magistrado que presida el Tribunal Superior de Justicia, así lo establecía la Constitución anterior en su artículo 95. Este criterio fue ratificado por el numeral 109 de la nueva Carta Magna, no obstante la propuesta formulada por representantes del poder Judicial a fin de exceptuar de la regla a la sala de Control Constitucional. En relación a esta controversia, nuevamente fueron enfáticos y abundantes en razonamientos jurídicos los magistrados Rodarte y Rodríguez Vázquez sobre la conveniencia de no variar los criterios ya probados respecto de las funciones que debe desempeñar el representante del poder Judicial.

El alcance de las facultades de la Comisión para la Reforma del Estado para validar el proyecto de iniciativa previsto en la Ley de la materia y el apartado relativo a la integración y funcionamiento del poder Judicial fueron dos de los temas que más llamaron la atención de los comisionados.

Finalmente, el 25 de julio de 2013, la Comisión para la Reforma del Estado aprobó, con los agregados que resultaron de su revisión, el proyecto de iniciativa de reforma integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Ese mismo día el documento fue recibido para su trámite legislativo por la Comisión Permanente del Congreso.

La agenda pendiente en la construcción de los proyectos legislativos son aquellos precisados en la Ley para la Reforma del Estado de Durango, relativos a la adecuación de las leyes secundarias existentes y creación de nuevas, derivado de la Norma Constitucional estatal en vigor desde el 30 de agosto de 2013.

CAPÍTULO V

Los debates en el Constituyente Permanente

El 25 de julio de 2013, Jorge Herrera Caldera, gobernador del Estado de Durango; Adrián Valles Martínez, diputado presidente de la Comisión Permanente del Congreso y J. Apolonio Betancourt Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia, conjuntamente presentaron a la consideración de la LXV Legislatura una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en el marco de la Ley para la Reforma del Estado.

Durante los meses de julio y agosto de 2013, la Comisión Permanente de la LXV Legislatura del Congreso del Estado convocó a tres periodos extraordinarios de sesiones con el fin de desahogar una serie de asuntos de la competencia del Pleno, entre ellos, once iniciativas de reformas y adiciones de la Constitución Política de Durango.

Las sesiones del Pleno fueron conducidas, alternadamente, por los diputados Adrián Valles Martínez y Felipe de Jesús Garza González, presidente y vicepresidente de la mesa directiva; y asistidos por los diputados Emiliano Hernández Camargo, José Antonio Ochoa Rodríguez, Luis Enrique Benítez Ojeda y Gilberto Candelario Zaldívar Hernández, secretarios propietarios y suplentes.

Este capítulo describe el proceso legislativo seguido por el Constituyente Permanente para dictaminar y aprobar la iniciativa de reforma constitucional de los titulares de los poderes del Estado, y diez más promovidas por diputados de las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso local.

Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales.

Los debates relacionados con los proyectos de enmienda constitucional se abrieron el 31 de julio de 2013. En esa fecha, como lo establece la Ley Orgánica del Congreso, las iniciativas de referencia fueron presentadas al Pleno de la Asamblea, y turnadas para su análisis y dictamen a la Comisión de Estudios Constitucionales.

La Comisión dictaminadora se instaló en sesión permanente el 2 de agosto de 2013. Presidida por el suscrito autor del presente libro, en mi calidad de diputado del PRI, integraron la misma los diputados Judith Irene Murguía Corral (PAN), Felipe de Jesús Garza González (PRI), José Antonio Ochoa Rodríguez (PAN) y Otniel García Navarro (PRI).

Los trabajos se prolongaron durante 13 días, a los que se sumaron más de la mitad de los diputados de la Cámara. El método que adoptó la Comisión para el estudio de las iniciativas de reforma constitucional y la elaboración del dictamen respectivo, fue el siguiente:

Estudio y discusión de iniciativas.

- I. Presentación de las iniciativas, con lectura de los proyectos de Decreto propuestos.
- II. Ronda de intervenciones de diputados integrantes de la Comisión.
- III. Ronda de intervenciones de diputados invitados.
- IV. Intervenciones de los expertos invitados y los asesores parlamentarios.

Formulación y aprobación del dictamen.

- I. En el orden temático previamente aprobado para el estudio de las iniciativas fueron identificados títulos, capítulos y artículos, cuya redacción propuesta por los iniciadores obtuvo un primer consenso de la Comisión. Reservándose para una segunda ronda de discusión los temas controversiales.

- II. Como resultado de una segunda ronda de discusión del articulado propuesto se formuló un proyecto de dictamen. Conforme lo dispone la norma interna congresal, la Comisión se auxilió del Instituto de Investigaciones, Estudios Legislativos y Asesoría Jurídica para elaborar dicho documento.
- III. En una tercera ronda de discusión, la Comisión aprobó el dictamen sobre las diversas propuestas de reforma constitucional, el cual de inmediato fue puesto a disposición del Pleno del Congreso para su discusión, aprobación o eventual desechamiento.

Previo al análisis por la Comisión dictaminadora del conjunto de iniciativas de reforma constitucional, la oficialía mayor del Congreso ordenó la difusión del contenido de su contenido. El primero de agosto de 2013 fueron publicadas en el periódico *'El Tiempo de Durango'* las once propuestas de enmienda constitucional sujetas a revisión por el Constituyente Permanente.

El proceso legislativo prevé, asimismo, requerir a los poderes Ejecutivo y Judicial de una opinión respecto de cada una de las propuestas reformadoras a la Carta Magna local, cuyos titulares hicieron llegar oportunamente al Congreso.

El 14 de agosto de 2013 fue aprobado, en lo general y en lo particular, el dictamen de reforma de la Constitución Política del Estado de Durango. El sentido del voto de los diputados integrantes de la Comisión, fue el siguiente:

Diputado (a)	Voto
Emiliano Hernández Camargo (PRI)	A favor
Judith Irene Murguía Corral (PAN)	A favor
Felipe de Jesús Garza González (PRI)	A favor
José Antonio Ochoa Rodríguez (PAN)	En abstención
Otniel García Navarro (PRI).	A favor

Sin expresar una opinión personal, porque no es propósito del presente capítulo, señalaré enseguida los temas de la reforma constitucional integral que fueron objeto de particular interés de los legisladores durante el proceso

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

de estudio y dictamen de iniciativas. Algunos de ellos, por su carácter controversial no alcanzaron el consenso de la Comisión y, luego, tampoco en el Pleno:

I. Del derecho a la vida (Título primero, art. 3)

Desde el momento de la fecundación del ser humano se le reputa como nacido para todos los efectos legales, hasta su muerte natural. Tesis sustentada en la Constitución local que controvierte los derechos de las mujeres en materia de salud reproductiva y el derecho de los enfermos terminales a optar por una muerte asistida.

II. De los derechos de la familia (Título primero, art. 16)

El derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio con plena igualdad entre los cónyuges. Disposición que no impide el matrimonio entre personas del mismo sexo.

III. Del poder Legislativo (Título cuarto, arts. 66 y 72)

- a. La sobre-representación partidista en la integración del Congreso hasta en dieciséis puntos porcentuales adicionales a la votación estatal obtenida. Disposición contenida en la nueva Constitución local que ha sido recurrida por los partidos Acción Nacional y del Trabajo mediante una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y forma parte de las reformas estructurales en materia político-electoral aprobadas por el Congreso de la Unión en diciembre de 2013.
- b. La creación de la figura de diputados de primera minoría. Propuesta contenida en la iniciativa de reforma constitucional de los titulares de los poderes públicos, la cual no prosperó.
- c. Los diputados no pueden desempeñar otra comisión o empleo público por el cual se disfrute sueldo, excepto los cargos o comisiones de índole docente y científica.

- d. La duración en el cargo del Auditor Superior del Estado será de 7 años. No prosperó la intención de algunos legisladores de reducir tal periodo, pero tampoco la pretensión de los iniciadores de la reforma constitucional integral de ser reelecto, tal como excesivamente estipulaba la Constitución anterior.

IV. Del poder Ejecutivo (Título cuarto, art. 98)

La enajenación de bienes inmuebles de propiedad estatal sin necesidad de autorización previa por el Congreso. Pretensión de la iniciativa de reforma constitucional integral que fue desechada.

IV. Del poder Judicial (Título cuarto, arts. 107, 109, 118 y 124)

- a. El ámbito de competencias del Consejo de la Judicatura excluye a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia de ser fiscalizados en sus funciones.
- b. Los servidores públicos de primer nivel del poder Judicial podrán desempeñar cargos, empleo o comisión de carácter académico o científico por los cuales reciban remuneraciones adicionales.
- c. El control de constitucionalidad estará a cargo de una sala integrada por magistrados del Tribunal Superior de Justicia, excepto quien desempeñe el cargo de presidente de dicho órgano colegiado. Una corriente de diputados se pronunció por la creación de un Tribunal Constitucional autónomo del poder Judicial.
- d. Acotamiento del principio de inamovilidad de los magistrados, con el retiro forzoso de quienes cumplan 70 años de edad, o quince en el ejercicio del cargo.²⁹

29.- Diario de los Debates de la LXV Legislatura. Actas de las jornadas de trabajo de la Comisión de Estudios Constitucionales de la Sesión permanente celebrada del 2 al 14 de agosto de 2013. Archivo del Congreso del Estado de Durango.

La Asamblea legislativa.

Según consta en el diario de los debates del Congreso del Estado, la discusión del dictamen de reforma constitucional integral elaborado por la Comisión de Estudios Constitucionales inició en la sesión extraordinaria del Pleno de la LXV Legislatura celebrada el 14 de agosto de 2013. Su lectura, análisis y aprobación en lo general y en lo particular concluyó el 18 de mismo mes y año.

El debate en plenario de todo dictamen de reforma constitucional, según la Ley Orgánica del Congreso, se efectúa en tres tiempos: I. Dos lecturas generales del dictamen en sesiones de diferentes; II. Discusión y votación en lo general del proyecto de decreto y III. Discusión a razón de no más de cien artículos por sesión del Pleno, y votación en lo particular. Ningún trámite se puede obviar o dispensar tratándose de enmiendas a la Carta Magna estatal.

En el orden en que hicieron uso de la Tribuna, se reproducen enseguida las versiones abreviadas de las intervenciones de diputados del PRD, PNA, PAN, PD, PT, PRI y PVEM para razonar el sentido de su voto y el de sus respectivas bancadas, respecto del dictamen de reforma integral de la Constitución Política local.³⁰

Diputado Sergio Duarte Sonora (PRD).

‘El Partido de la Revolución Democrática desde el año pasado apostó a impulsar la reforma del Estado, que contempla diferentes temas y que tiene que ver con la columna vertebral de lo que debe ser el Estado y el tipo de Nación, al que debemos aspirar desde la perspectiva de la revolución democrática.

Presenté un punto de acuerdo para integrar una comisión desde el Congreso, posteriormente presenté diversas iniciativas que tenían como eje la reforma del Estado. El 14 de diciembre el Ejecutivo del Estado presenta iniciativa para la aprobación y la creación de la Ley para la Reforma del Estado, a partir de ese momento se despliega toda una serie de actividades que incluían consulta

30.- Diario de los Debates de la LXV Legislatura. Acta de la Sesión extraordinaria del Pleno celebrada el 15 de agosto de 2013. Archivo del Congreso del Estado de Durango.

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

pública a través de foros, talleres, conferencias, recoger opiniones de partidos y actores políticos, así como de diversas asociaciones de la sociedad civil.

Creo que fue un trabajo loable, un trabajo amplio, exhaustivo, que si bien es cierto no correspondió a la situación que regularmente priva después de cierto sacudimiento social, después de cierto proceso de carácter revolucionario, que es de donde regularmente emanan las nuevas constituciones, constituciones diferentes que dan pie a formaciones y tipos de gobierno diferentes fue un proceso que parte de la voluntad, sobre todo del grupo en el poder, para adecuar no únicamente la Constitución, sino adecuar, adaptar y modernizar las instituciones del Estado, de los tres poderes, de tal manera que dieran respuesta a la situación y a los retos de los nuevos tiempos que corren en el país y que corren también en Durango.

Estuvimos al tanto de la iniciativa que presentan el Ejecutivo, el poder Judicial y el coordinador de la Gran Comisión, profesor Adrián Valles Martínez, que recogía todo lo consultado o los aspectos principales de la consulta amplia que se realizó, estuvimos revisando algunos temas punto por punto e hicimos algunas aportaciones que consideramos prudentes y pertinentes y se retomaran para ser parte del dictamen. Queda claro de este dictamen no es la pretendida nueva Constitución, es una reforma amplia que incluye la mayor parte de los artículos de la actual Constitución, así como toda una serie de adiciones a otros tantos artículos.

De manera breve quiero señalar que en el capítulo de derechos humanos se retoman algunas cuestiones que tienden a darle otra forma, sin embargo yo creo que es un dictamen que discrimina y que no se pone a tono con tendencias modernas, respecto a lo que se denomina como acciones afirmativas. Discrimina porque se había logrado al seno de la Comisión que el Estado de Durango reconoce a la familia como la base fundamental de la sociedad, y se estableció que toda persona tenía derecho a contraer matrimonio y posteriormente se determina que no, que debe ser hombre y mujer.

Y desde mi punto de vista no hay un reconocimiento ni siquiera tácito, mucho menos explícito de lo que es la diversidad sexual y que actualmente representa uno de los segmentos de la sociedad importante y que están luchando por sus derechos, por igualdad, por equidad, y por lo tanto hay una discriminación; paradójicamente importante para la sociedad duranguense.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

De igual manera en el aspecto de la equidad de género, que es una de las acciones afirmativas, una acción o estrategia que debe tender a eliminar todo tipo de discriminación y marginación, y que parte desde la voluntad del grupo que detenta el poder. Por eso planteamos que se tenía que tutelar, sobre todo el desarrollo y el avance de la mujer en los diferentes espacios de decisión política, social, económica, deportiva y cultural de nuestro Estado.

Hay países que han logrado establecer en la Constitución, en los estatutos de los partidos políticos, que la mujer tendrá derecho a la representación en proporción al número de militantes que tenga registrado un partido político. Es correcto que ningún género tenga más del 70 por ciento de las posiciones en las diferentes instancias de elección, sea de representación popular, sean cargos de designación, sean cargos de partidos políticos, no lleguemos a la paridad igualitaria lleguemos al concepto de equidad. Y señalamos que era importante que hubiera equidad de género, si esta Constitución no tutela ese derecho no es una constitución moderna, no es una Constitución que tutele los derechos humanos emergentes de tercera generación.

De igual forma planteamos que en lo que respecta al sistema electoral hacer una mayor sistematicidad para agrupar en un solo título lo correspondiente al Estado, lo correspondiente al sistema electoral y los órganos de participación ciudadana, ahora denominados organismos constitucionales autónomos. Planteamos que era necesario dejar cabalmente establecido la naturaleza del sufragio, libre, directo, personal, secreto e intransferible que garantizara la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas; se deseó, era un aspecto importantísimo.

Debo reconocer que la caracterización del Estado en uno de los artículos es importante, que para nuestro régimen interno se constituirá como un Estado democrático, representativo, republicano, popular, participativo, laico y constitucional. Es una definición excelente, y de ahí debería de partir todo este aspecto que debe ser la columna vertebral de una nueva Constitución. Desde mi punto de vista, solo se instala ciertas prácticas políticas que se han dado, prácticas políticas electorales a la luz de aprovechar resquicios, lagunas y vacíos de la actual ley electoral, y de la actual Constitución; y de ahí se deriva una distorsión tremenda en lo que es el sistema de representación proporcional.

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

La sobre representación absurda de 16 por ciento no estaba establecida en el proyecto de iniciativa, se instaló de último momento al seno del debate en la Comisión de Estudios Constitucionales, en donde señala que cualquier partido político puede tener en el Congreso una sobre representación de hasta un 16 por ciento. Se puede argumentar que hay estados de la República que ya lo hicieron, y que hay criterios de la Suprema Corte que lo permiten.

Sin embargo, todos aquellos que trabajamos por muchos años desde la oposición, del mismo PRI lo señalaba Luis Enrique Benítez, a partir de las propuestas de Jesús Reyes Heróles, a partir de la acción de Estado, de presidentes, de gobernadores, es que se logró abrir el sistema electoral para dar participación a diversas expresiones minoritarias y evitar la tentación de la lucha armada, de grupos radicales, tanto de derecha como de izquierda.

No, ahora se viene en retroceso. Se echa atrás todo, esas conquistas que se dieron en los sesentas, de las luchas campesinas, de las luchas obreras, de las luchas del movimiento urbano popular, de las luchas de los partidos políticos (de Acción Nacional, del PMS, del PPS, del PSUM, y ahora del PRD. Yo hubiera votado a favor del dictamen en lo general y en lo particular si se hubieran incorporado varias figuras que eran importantísimas.

En este proyecto se levanta una serie de facultades y atribuciones al poder Judicial que lo hacen súper poder. Los magistrados son privilegiados de este régimen, incluso por encima del gobernador. Hay toda una serie de entes burocráticos que van a estar a su disposición, como el Tribunal de Control Constitucional y desde mi punto de vista no debe de pasar. Desde el poder Legislativo estamos rompiendo con un principio carácter republicano, la división y el equilibrio de poderes que es importantísimo.

Ya tenemos menos atribuciones, menos facultades, inclusive hasta dice con precisión que somos representantes populares, no somos nada más legisladores. En el tema de los municipios no se avanzó absolutamente nada, el tema de los organismos constitucionales autónomos es para discutir, es tema para debatir, pero solo es más carga burocrática que finalmente es un espacio y es una extensión del poder Ejecutivo’.

Diputado Gilberto Candelario Zaldívar Hernández (PNA)

‘Nuestro Estado se ha caracterizado por la salvaguarda, el respeto y la vigilancia irrestricta de los derechos fundamentales del ser humano, reconocidos éstos en nuestra Constitución Política y las leyes vigentes que rigen en nuestra entidad, en donde se da cabal vigencia al artículo primero de la Constitución General, el cual establece que todos los individuos somos iguales ante la ley.

Las leyes e instituciones que tenemos fueron creadas al triunfo de la Revolución Mexicana de 1910, y desarrolladas a lo largo del siglo XX, algunas muestran signos visibles ya de agotamiento para cumplir con sus fines esenciales, derivado de esto existen segmentos de la población que no están en pleno goce de sus derechos sociales reconocidos por la Constitución. Por lo que hoy reviste de mayor importancia y trascendencia dejar en claro el porqué llevar a cabo la reforma del Estado, pues los retos y desafíos de los duranguenses de hoy son distintos a los del siglo pasado.

En este nuevo escenario social, político y económico, necesitamos a nivel local un marco constitucional y legal que no solo refleje los problemas del presente y las nuevas realidades, sino que mire hacia adelante y sirva de palanca para el desarrollo y la transformación. En este sentido hago alusión a lo expresado por el gobernador del Estado, Jorge Herrera Caldera, en donde con una visión transformadora hace mención que necesitamos instituciones y leyes del siglo XXI para resolver los problemas del siglo XXI con una visión de futuro en beneficio de todos los duranguenses.

En conclusión, es necesario llevar a cabo una reforma integral en el contexto constitucional vigente desde 1917, y la promulgación de una nueva Carta Política para el Estado, la Constitución de Durango del siglo XXI que garantice mayor libertad, justicia, fraternidad, bienestar y seguridad para todos los duranguenses, así como la paz y la prosperidad necesaria para el desarrollo de nuestra entidad.

Es por ello que quienes integramos el grupo parlamentario del Partido Nueva Alianza nos pronunciamos a favor del proyecto de dictamen que se somete a la consideración de este Honorable Pleno y en el cual se incluyen las propuestas de iniciativas recibidas por parte de los titulares de los tres

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

poderes y de los partidos Acción Nacional y Del Trabajo las cuales, hay que decir, fueron tomadas en cuenta previo a un ejercicio de análisis y discusión durante varios días de trabajo al interior de la Comisión de Estudios Constitucionales. La quinta Constitución de Durango estará conformada por 183 artículos distribuidos en 8 títulos que comprenden asuntos relativos a los derechos humanos, al modelo económico social, al ordenamiento de los poderes y a las instituciones públicas, del municipio, la transparencia y la rendición de cuentas.

Entre los temas que habrá que mencionar y destacar están los que propusimos los integrantes del Partido Nueva Alianza, como limitar el fuero de los diputados y funcionarios públicos, fomento a la creación o ampliación de empresas que generen nuevos empleos, creación de un sistema integral de salud y, por supuesto, el fortalecimiento del sistema educativo, principalmente la educación pública con la participación responsable de todos los actores.

Destacando por supuesto también las innovaciones que trae consigo esta reforma, y que sin duda será un detonante en la vida de nuestro Estado, como son el derecho a la integridad física, crítica y sexual, y a una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado, derecho al trabajo y protección contra el desempleo, el derecho de toda persona a una remuneración igual por trabajo igual, derecho a la cultura y a la participación en la vida cultural de la comunidad, y el derecho a la libre producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

El derecho a acceder a la sociedad de la información y el conocimiento, el acceso a internet y a las tecnologías de información, comunicación y la creación de medios de comunicación social, la creación de un círculo específico que regule el desarrollo económico del estado, la vinculación de la educación superior, la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico de la entidad, la creación de un sistema de información, estadística y geográfica para la planeación del desarrollo, la creación de un órgano constitucional denominado Instituto de Evaluación de Políticas Públicas, como organismo encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas y de generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor diseño e implementación de sus programas y acciones. La creación de un órgano institucional denominado Comisión Anticorrupción, entre otros de gran importancia.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Por ello es que en congruencia y en coherencia con nuestro ideario, el grupo parlamentario de Nueva Alianza votaremos a favor de este dictamen que contiene la reforma integral a la Constitución como ya antes hicimos mención, por cumplir con un compromiso histórico que nos demanda la sociedad duranguense de brindarle un marco jurídico más eficiente y eficaz para continuar con una transformación en nuestro Estado’.

Diputado José Antonio Ochoa Rodríguez (PAN)

*No hay un rey que, teniendo fuerza suficiente,
no esté siempre dispuesto a convertirse en absoluto.*

Thomas Jefferson

’Este momento no es uno más en nuestras vidas, este espacio está por definir el rumbo de nuestro Estado y de las personas que en él habitan. Tenemos en nuestro voto el voto de la historia, de los hechos que han formado nuestro Estado y país, pero de igual forma tenemos la definición del futuro político, económico y social de nuestra entidad.

No es cualquier cosa, es la Constitución de nuestro querido Estado, son los lineamientos que deben expresar los mayores anhelos de los duranguenses, la forma de volverlos posibles, así como representar la búsqueda de los valores más altos de los hombres como parte de una sociedad. Lamentablemente, lamentablemente, al momento de hacer una revisión del proceso de creación de esta Constitución solo encontramos como característica principal el vacío.

Vacío de la sociedad, a quien supuestamente se ha escuchado para conformar la iniciativa que concretó el Comité para la Reforma del Estado. Vacío de escuchar a los ciudadanos, los cuales en su mayoría, según las encuestas, jamás pidieron una Constitución y señalaron que se quedara igual o sólo tuviera cambios en algunos aspectos.

En pocas palabras, la Constitución de Durango podrá tener más artículos que la vigente, pero en el fondo sigue sin sustento, sin respaldo; pero, lo más importante, sin espíritu. Si algo hemos observado dentro de esta iniciativa, ahora decreto, es el interés de disfrazar de democracia al autoritarismo, a la opresión y al cacicazgo.

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

Un gobierno que reforma su propia Constitución por mutuo propio, sin elementos que prueben la ausente necesidad de cambio, sin el impulso de la sociedad, no puede tenerlo como un acto de avanzada, sino como un acto unilateral. Los adjetivos que he aplicado se fortalecen cuando los titulares de la reforma de la Constitución no han respetado la Ley para la Reforma del Estado, especialmente en uno de los principales requisitos para dar validez y soporte a nuestra Carta Magna: el diálogo y el consenso.

El diálogo es una característica de un gobierno democrático, responsable y respetable, que busca el bien común. Pero en el actual gobierno del Estado no hemos encontrado estos valores, ni respuesta a nuestra solicitud de establecer una mesa de acuerdos. Los consensos y disensos o desacuerdos son naturales en toda democracia, así como necesarios; pero en la medida del impulso y respeto a los mismos es como se vive el tamaño democrático de un gobierno. Un poder que permite e impulsa los consensos, es un gobierno que tiene oficio político.

Rodolfo Terragno, un escritor y poeta argentino, decía: las democracias autoritarias son esas de las cuales los gobiernos surgen de una elección, pero luego gobiernan apartándose de la ley o sometiendo a los otros poderes. Parecería que estuviera viviendo en Durango este escritor y poeta argentino, la ambición para someter al Congreso no tiene límite se refleja en las propuestas en materia electoral, puesto que con la conformación que propone para las próximas legislaturas se sigue privilegiando la sobrerrepresentación, la distribución de votos, de partidos que no se ganan la voluntad popular en las elecciones.

Así la sociedad tendrá menos representantes que la defiendan de los abusos del poder desde el Congreso, no tendrá verdaderos fiscalizadores de los actos de gobierno, puesto que se limitarán las atribuciones de los diputados, y se disminuirán la presencia de la oposición en el Pleno, no por votación de la ciudadanía, no por voluntad del pleno, sino por artificios legales que favorecen al PRI y sus partidos satélites. En nuestro derecho, en nuestra obligación y entregando la última oportunidad a los aquí presentes, hemos desarrollado una serie de reservas y propuestas que se plasmarán en su momento para entregar a la ciudadanía una verdadera Constitución que sea de altura, en beneficio de todos’.

Diputado José Francisco Acosta Llanes (PD)

‘Durango, a 450 años de inicio de su conformación, hoy en día está labrando los cimientos que sirvan de sustento de las instituciones y ponga a nuestro Estado en el podio de los primeros lugares de la grandeza nacional e internacional. Es por eso que día de hoy el tema que nos ocupa es una nueva Constitución, ya que para estar acorde con los paradigmas del constitucionalismo internacional, en éste mundo globalizado se tiene que contar con un sustento jurídico que marque las pautas a seguir. En donde cada individuo deja de lado su interés personal, para formar parte de un Pacto social que garantice: los derechos humanos, el desarrollo económico, la soberanía, la representación y la justicia.

Por lo que respecta a los derechos humanos estos son el conjunto de valores éticos que dan el carácter a la dignidad humana, por encima de creencias religiosas y filosóficas. Valores que deben ser respetados por todas las personas y que deben ser garantizados por los gobiernos de todos los pueblos. Por tal motivo veo con beneplácito que en el dictamen de nueva Constitución, este presente el articulado referente a legislar los derechos humanos, de los cuales puedo resaltar: el derecho a la integridad física, psíquica y sexual; el derecho a la personalidad jurídica, a la propia imagen y a la intimidad personal y familiar; el derecho de libertad de conciencia y religión; el derecho al honor; el derecho a la propia imagen; el derecho a la intimidad personal y familiar; el derecho al agua; el derecho a la salud; el derecho a la alimentación y el derecho a la seguridad social.

Ahora bien pasando a un tema importante en nuestra entidad, como lo es el “desarrollo económico”, quiero mencionar lo siguiente: al referirnos al desarrollo económico nos estamos refiriendo a la capacidad que tienen los países para crear una mayor riqueza, con la finalidad de promover el bienestar económico y social de sus habitantes; está compuesto por un conjunto de transformaciones políticas, económicas y sociales, las cuales son el fruto del crecimiento económico. La inserción de un capítulo inherente al desarrollo económico muestra el sentido de ir poniendo las bases para que Durango comience con esa tarea de transformación social y económica. Donde la desigualdad social y la distribución inequitativa de la riqueza se vayan dejando de lado y dar paso al crecimiento sostenido de la economía, y sobre

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

todo la economía familiar. Que sea ahí, en el bolsillo de nuestra gente, donde se refleje este desarrollo económico.

Un desarrollo económico necesita de instituciones fuertes y servidores públicos que en la cultura de la legalidad, trabajen por erradicar la corrupción, mal del Estado y de su sociedad. Para ir dándole esa fortaleza que necesitan las instituciones es necesario saber sus debilidades, para esto veo con acierto la creación de un Instituto de Evaluación de Políticas Públicas, el cual dará los parámetros necesarios para un mejor diseño e implementación de programas y acciones de gobierno. En el trabajo para la erradicación de la corrupción del servicio público, la creación de una Comisión Anticorrupción son los inicios para que la cultura de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas sean los valores éticos que el servidor público refleje en el día a día en sus labores al servicio de la sociedad.

Otorgarle la facultad a los órganos constitucionales autónomos para presentar iniciativas en base a su materia, estos, pasan a formar junto con la Comisión de Derechos Humanos; el Instituto de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales; el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, pasaran a conformar el título quinto, de los órganos constitucionales autónomos. En este orden de ideas, de manera breve y resaltando algunos preceptos, Durango vive un momento histórico en donde en su Constitución no deben faltar un título referente a la rendición de cuentas y responsabilidad de los servidores públicos, órganos constitucionales autónomos; además figuras como plebiscito, referéndum, consulta popular e iniciativa popular, que son formas de participación ciudadana que una democracia participativa debe ponderar.

Está claro que por tales motivos su servidor, representante del Partido Duranguense en esta LXV Legislatura, me siento muy honrado por formar parte del poder Constituyente, por ello me pronuncio a favor del presente dictamen, que les garantizará a todos los duranguenses mejores condiciones de nuestra vida económica y social’.

Diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés (PT)

’El primer considerando del proyecto de decreto, que hoy está a discusión, establece: La democracia en nuestro Estado se basa en la construcción de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

consensos, en la participación de todos; está constantemente el centro del debate y es preocupación invariable. La Ley para la Reforma del Estado, en su artículo 12, dice de los consensos para la reforma: La construcción de los consensos básicos para la reforma del Estado, contará de las etapas de consulta pública y presentación de propuestas, negociación y construcción de consensos, redacción de proyectos legislativos y validación de los proyectos.

Lo primero que quiero dejar con mucha claridad es que este proceso de discusión del proyecto, que hoy los diputados del PRI y sus aliados van a votar a favor, violó la ley, violó el artículo 12 de la ley para la reforma del estado, porque en la construcción la iniciativa que llegó al Congreso, no hubo negociación y mucho menos se buscó. El consenso de esta ley, de esta Constitución que ahora se va a aprobar, podrá llegar porque va a contar con la mayoría de los votos, pero es ilegítimo porque no cuenta con el consenso de la sociedad.

Para la elaboración de nuevas constituciones hay criterios definidos. El Dr. Jorge Carpizo dice que para que pueda existir una nueva Constitución sería necesario primero, que los partidos políticos más importantes se pusieran de acuerdo sobre cuáles son los grandes principios políticos-jurídicos de la Constitución que deben sustituir, cuáles deben ser modificados y sustituidos, cómo se modificarán y con qué principios se sustituirán y qué nuevas instituciones se quedarán; segundo, que las principales organizaciones sociales estén de acuerdo con ese consenso político alcanzado, no estoy pensando en unanimidad, sino en consenso; y tercero, la indispensable ratificación del pueblo a través de un referéndum.

Este es un criterio de uno de los especialistas en derecho constitucional que establece el camino que tiene que seguir un proceso de reforma constitucional. Este proyecto que hoy se discute no reúne esos requisitos. Una vez que se instaló este período extraordinario dijeron para la nota periodística que se estaba revisando la posibilidad de modificar el proyecto. Sin duda ganaron los duros, sin duda el dirigente del PRI o del Verde, no sé, que representa a los duros en este Congreso y es el vocero del Ejecutivo se impuso y fue imposible cualquier negociación.

Los diputados todos, y los diputados de la comisión no pueden decir que la oposición, en este caso del Partido del Trabajo y del Partido Acción Nacional,

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

no hicimos propuestas. De las 28 iniciativas de ley que se discutieron en la reforma del Estado, 14 de estas iniciativas fueron presentadas por los diputados de Acción Nacional y el Partido del Trabajo. En esta ley que se pretende aprobar existe la decisión de imponer una Constitución a modo.

El proyecto de Constitución que hoy estamos debatiendo tiene algunas modificaciones. Algunas de ellas fueron producto de la presión de la oposición. Pero aún así, la pregunta profunda que tendremos que hacernos todos los ciudadanos es ¿quién va a hacer el garante de que esta Constitución sea respetada? Con la nueva composición de la Cámara de Diputados el PRI va a tener, podría tener hasta veintisiete diputados, o sea, el gobernador tiene sometido al poder Legislativo. Por eso sostengo que la división de poderes ha desaparecido de facto, que este Congreso le cuesta mucho a la sociedad, a propósito de quienes se preocupan del número de diputados, pero le cuesta porque no cumple con su responsabilidad constitucional. La división de poderes tiene un sentido: que el Legislativo controle al Ejecutivo. A este Congreso le corresponde definir el presupuesto, pero este Congreso ha sido incapaz de llamar a cuentas al gobierno para revisar como se ha ejercido ese presupuesto.

Carbonell proponía que el gobierno del Estado contara con un programa especial para proteger a los periodistas para garantizar la libertad de expresión (sin libertad de expresión no hay democracia). Esta parte no viene en el proyecto; también mutilaron la propuesta progresista de Carbonell de que las autoridades electas a través de un proceso electoral se comprometieran a cumplir con las plataformas registradas en el momento de registrar su candidatura, dicen una cosa y en el ejercicio del gobierno hacen otra cosa. ¿Por qué tenerle miedo a que los representantes electos cumplan con su responsabilidad?

Carbonell también propone como una medida democrática en un sistema (el sistema representativo mexicano está agotado), la incorporación de la figura de democracia directa, como ya lo reconoce la Constitución. Pues resulta que lo denuncian, pero tienen miedo a que esta nueva Constitución sea sometida a la voluntad de los ciudadanos a través del mecanismo del referéndum. Si quienes apoyan esa iniciativa están tan convencidos de lo que están haciendo, ¿por qué no atrevernos a que se apruebe esta Constitución y sea sometida a referéndum, y sea el pueblo de Durango quien decida si es aceptada o es rechazada? Por esas consideraciones y por la reserva que haré en su momento el voto del Partido del Trabajo va a ser en contra de este proyecto’.

Diputado Emiliano Hernández Camargo (PRI)

‘A diferencia de la reforma del Estado mexicano, que se construye desde hace más de dos sexenios en el Congreso de la Unión, y las experiencias reformadoras en otras entidades federativas, en Durango hemos emprendido una reforma del Estado, (su Constitución, sus leyes e instituciones) de manera integral; y ésta la convocan los poderes públicos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Los alcances del proyecto reformador y los mecanismos e instancias responsables de conducirlo fueron previamente establecidos en una ley especial: la Ley para la Reforma del Estado de Durango, aprobada de manera unánime por todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso del Estado, el 24 de febrero de 2012.

El diagnóstico que precede y los propósitos que motivan el proyecto de reforma del Estado contienen, entre otros, los siguientes elementos sustantivos: Uno.- Las leyes e instituciones que tenemos, en su mayoría fueron creadas y desarrolladas a lo largo del siglo XX. Algunas muestran agotamiento o deterioro, que se traduce en la ineficacia del Estado para cumplir cabalmente con sus fines esenciales. Dos.- Los retos y desafíos para las generaciones de hoy son igual o más complejos a los que hubo que superar en el pasado.

La globalización de la economía, el cambio climático, el uso de las tecnologías de la información y comunicación, y la primacía de la ciencia y el conocimiento, como fuente de riqueza para el desarrollo humano, son los nuevos signos del presente. En este escenario social, político y económico, los duranguenses necesitamos suscribir un nuevo Pacto social: una Constitución Política para el Durango del siglo XXI.

La iniciativa de reforma constitucional integral, hoy sometida a la consideración del Constituyente Permanente, proviene de un proceso ciudadanizado. Es una obra colectiva en que, a lo largo de más de veinte meses, segmentos importantes de la sociedad y sus principales actores se movilizaron participando en la construcción del proyecto.

Intervinieron con sus opiniones y propuestas expertos, académicos y distinguidos constitucionalistas; representantes de la sociedad organizada;

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

dirigentes políticos y servidores públicos de los órdenes de gobierno estatal y municipal. La voz privilegiada, sin embargo, fue la de las y los ciudadanos duranguenses, que expresaron sus demandas y propuestas concretas, a través de los distintos mecanismos de consulta pública instrumentados por el Comité para la Reforma del Estado. La reforma integral de nuestra Constitución Política hoy ocupa de manera significativa el interés y atención de la opinión pública.

La reforma del Estado no se limita a una reforma político-electoral que sólo interesa a la clase política. Consiste en un ejercicio de revisión integral de nuestro marco constitucional y legal y las instituciones públicas, hacia un Estado eficaz y comprometido con la sociedad. La reforma constitucional tiene como base la soberanía popular y adopta como modelo de Estado, el Estado constitucional, social y democrático de derecho.

Un modelo de Estado constitucional, porque los principios, normas e instituciones que rigen la convivencia social están plasmados en una Constitución Política y leyes formalmente establecidas. Un modelo de Estado social, porque sus fines esenciales son la libertad y la dignidad de las personas, la protección de los derechos humanos, así como la prosperidad y el bienestar de la población. Un modelo de Estado democrático, porque el pueblo elige a sus gobernantes mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, e interviene en los asuntos públicos mediante las figuras de participación ciudadana de iniciativa popular, plebiscito, referéndum y consulta popular.

La propuesta de reforma integral de nuestra Carta Política estatal guarda absoluta congruencia con la gran tradición constitucionalista de Durango; preserva, fortalece y amplía el universo de garantías, derechos sociales y libertades democráticas contenidas en las constituciones del siglo diecinueve y la de 1917.

En el proyecto de nuevo constitucionalismo, Durango ratifica su condición de autonomía y de Estado libre y soberano, parte de los Estados Unidos Mexicanos. En los límites de la Constitución General de la República, se reconoce y adopta como régimen interior la forma de gobierno republicano, democrático, representativo, participativo, popular, laico y federal.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los duranguenses de hoy vivimos un momento de gran trascendencia histórica, construimos una nueva Norma Suprema estatal, moderna y de avanzada, que reconoce y aprovecha las experiencias valiosas de instituciones jurídicas creadas en el pasado, e incorpora las tendencias actuales del constitucionalismo internacional.

En mi concepto, del proyecto de reforma constitucional integral a discusión, cinco de sus contenidos son particularmente innovadores: Derechos humanos, desarrollo económico, poder Legislativo, órganos constitucionales autónomos, y rendición de cuentas. Me referiré brevemente a tres de ellos:

Derechos humanos. El amplio catálogo de derechos y prerrogativas individuales y colectivas que consigna el título primero de la Constitución reformada, por su amplio contenido social y el compromiso garantista del Estado, constituyen una buena noticia para los duranguenses. Son derechos que el Estado reconoce y garantiza en su mayoría; incluida la obligación de reparar las violaciones a los derechos de las personas por los servidores públicos.

Desarrollo económico. El título segundo del proyecto de decreto fija las bases para una política de Estado en materia económica, que permita reactivar la actividad productiva de manera competitiva y sustentable, para insertar con ventaja a Durango en la economía global. El fin último es generar empleos suficientes y bien remunerados y generar riqueza para una mejor calidad de vida de la población.

La planeación estratégica, la concurrencia de los sectores público, privado y social, así como la vinculación de la ciencia, la tecnología e innovación con las actividades productivas se considera un eje central para el desarrollo económico.

Transparencia y rendición de cuentas. La transparencia en el ejercicio de la función pública y la obligación de los servidores públicos de informar cómo gobiernan, es condición indispensable para un Estado eficaz, que goce de la confianza de los ciudadanos.

El título séptimo del proyecto de reforma define cómo se integra la hacienda pública, crea un Sistema Estatal de Rendición de Cuentas y establece el régimen de responsabilidades de los servidores públicos. De suyo innovador

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

en los constitucionalismos estatales del país, en este apartado se fijan los criterios generales para el manejo honesto y eficiente de los recursos públicos. Se establece la obligación de determinar el presupuesto anual del gobierno en base a resultados e indicadores de desempeño, así como los objetivos y metas de cada programa anual de trabajo. El sistema estatal de transparencia y rendición de cuentas que se crea, consta de dos mecanismos: el informe anual de gestión gubernamental y la cuenta pública anual. Para aquellos servidores públicos que incurran en actos de corrupción o uso indebido de los recursos de la hacienda pública, y no cumplan con los mecanismos del sistema de rendición de cuentas, la constitución política establece las bases para fincar responsabilidades.

En el dictamen que hoy se discute, hubo de observarse paso a paso el proceso legislativo establecido en el artículo 130 de la Constitución Política estatal vigente, y el procedimiento señalado por la Ley Orgánica del Congreso. Las once iniciativas de reforma constitucional en que se basa, presentadas por los poderes del Estado y las representaciones parlamentarias del PAN y PT fueron analizadas y discutidas con exhaustividad.

En un ejercicio democrático y republicano, en que el Congreso ejerce su función legislativa, diputados y diputadas que representan más de la mitad de la Cámara participaron en el debate. Hubo diferencias políticas entre las expresiones que forman parte del Congreso, pero ésta no es una reforma política. Y así, el dictamen finalmente resultó aprobado por la mayoría de los integrantes de la Comisión dictaminadora.

Por ello, a nombre del grupo parlamentario del PRI, mi partido; en el mío propio, y como presidente de la Comisión de Estudios Constitucionales solicito respetuosamente a esta Soberanía popular su voto a favor de la reforma constitucional integral que se propone; es por Durango, es por el bien de las generaciones de duranguenses del presente y del mañana’.

Diputada Karla Alejandra Zamora García (PVEM)

‘Una de las más grandes satisfacciones que he tenido en esta Legislatura es la que hemos experimentado durante estos últimos días, analizando y discutiendo con amplitud diversas iniciativas de reforma a nuestra Carta Magna local. Sin duda un trabajo extenuante, pero muy satisfactorio. Lo

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

hemos hecho con total libertad, sin temas que signifiquen tabú. Nadie puede llamarse limitado, participó quien se interesa por el desarrollo de Durango.

La representación del Partido Verde asumió con total responsabilidad esta encomienda, la hicimos con ánimo constructivo, aceptamos críticas y escuchamos sugerencias, participamos de un debate respetuoso y sumamente provechoso. Participamos desde el 14 de diciembre del 2011 haciendo presencia y proponiendo en los foros de consulta pública para la reforma del Estado en donde tuvimos la oportunidad de constatar y de convivir, de escuchar a todas las voces duranguenses que se manifestaron en este tema.

El documento que hoy discutimos es la suma de esfuerzos, suma de voluntades. El proyecto de Constitución renovada es un proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas, jurídicas sociales y económicas que la sociedad de Durango ha reclamado y que han surgido como necesarias para cimentar sobre las bases solidas el crecimiento de nuestro Estado. El dictamen que hoy votaremos, sin duda, podemos calificarlo como una Constitución de avanzada. Se actualiza el catalogo de derechos humanos, lo hacemos conforme a lo que dispone la Constitución federal y diversos tratados internacionales; particularmente el de la Convención Americana de Derechos Humanos. Ejemplo de lo anterior es la reciente reforma en materia de libertad religiosa y de conciencia que consigna el artículo 24 de la Constitución federal, y la cual se retoma en el artículo 7 del proyecto del dictamen.

Se dota de nuevas atribuciones al poder Judicial del Estado; se incluye a nivel constitucional los requisitos de la cuenta pública; se registran avances en el tema de equidad y género, al establecer la obligación del Estado para promover normas políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombres y mujeres, particularmente en el ámbito educativo laboral, político, económico y social, además incorporara la perspectiva de género en planes y programas y capacitará a los servidores públicos para su obligatoria aplicación en todas las instancias gubernamentales.

Así mismo, establece al igual que la Constitución federal el derecho de réplica, es decir, que toda persona agraviada por información no probada o inexacta, emitida por algún medio de comunicación, tenga el derecho de replicar dicha información. Sumamente importante es que se establece la obligación del Estado a establecer políticas y a legislar en lo relativo a

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

la protección contra el desempleo; de igual manera señala que se deberá proteger a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, en el campo y quienes trabajan por cuenta propia. Este es un gran avance en materia de seguridad social.

En materia de transparencia y, sin duda, un avance en el fortalecimiento de la administración pública estatal y municipal, es que las personas o instituciones que presten servicios públicos deberán incorporar un sistema que mida periódicamente la satisfacción de los usuarios. Los resultados deberán hacerse del conocimiento de todos los duranguenses. Al igual que la Constitución federal, se establece el derecho que todo ciudadano tiene al acceso a internet y a las tecnologías de información y comunicación. Conviene señalar que recientemente aprobamos la Ley de Gobierno Digital, la cual tiene por objeto fomentar y consolidar en el Estado el uso y aprovechamiento estratégico de las tecnologías de la información, y establece las instancias e instrumentos mediante los cuales el Congreso regulará el uso y aprovechamiento estratégico de las tecnologías de la información.

Se crea una sala de Control Constitucional, la cual tendrá en su encargo dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito estatal, además de cumplir una función consultiva para los órganos del Estado, a fin de interpretar las normas contenidas en esta Constitución. Esta sala de Control Constitucional conocerá de acciones y controversias constitucionales locales y las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado o algún Ayuntamiento no ha aprobado alguna norma de carácter general, que expresamente este mandado a emitir, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución.

Se crea el Tribunal Laboral Burocrático, el cual conocerá de los conflictos que se susciten entre los trabajadores del servicio del Estado y de los Municipios con motivo de las relaciones laborales de los trabajadores entre sí, de éstos con los sindicatos en los que se encuentran afiliados, y que de aquellos que se susciten entre sindicatos. Se crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas como órgano encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas y de generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor desempeño e implementación de sus programas y acciones; además avanzamos sin lugar a dudas con una visión sustentable, al incorporar un título que regula el desenvolvimiento económico competitivo y

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

sustentable del Estado, en el cual participamos para hacer que las propuestas de nuestro partido fueran incorporadas en esta nueva Constitución.

El partido Verde de México cree haber cumplido con su labor en esta Legislatura. Toca ahora al Pleno de este Congreso coronar esta obra que perdurará y regirá la vida de los duranguenses. Ningún esfuerzo es suficiente para cumplirle a Durango, pero ningún esfuerzo tampoco es en vano cuando de verdad se quiere cumplir con todos los duranguenses’.

El sentido del voto de los 29 diputados presentes en la sesión del Pleno del 15 de agosto de 2013, en la cual se aprobó en lo general el decreto de reforma constitucional, fue de veintitrés votos a favor y seis en contra, tal como a continuación se describe:

Diputado (a)	Voto	Diputado (a)	Voto
María Guadalupe Soto Nava (PRI)	A favor	Verónica Castañeda Ibarra (PRI)	A favor
Carmen Cardiel Gutiérrez (PAN)	En contra	José Antonio Ochoa Rodríguez (PAN)	En contra
Cesar Humberto Duarte Santiesteban (PRI)	A favor	Judith Irene Murguía Corral (PAN)	A favor
Luis Enrique Benítez Ojeda (PRI)	A favor	Adrián Valles Martínez (PRI)	A favor
María del Refugio Vázquez Rodríguez (PAN)	En contra	María Elena Arenas Luján (PRI)	A favor
Otniel García Navarro (PRI)	A favor	Emiliano Hernández Camargo (PRI)	A favor
Jaime Rivas Loaiza (PRI)	A favor	Gilberto Candelario Zaldívar Hernández (PNA)	A favor
Manuel Ibarra Mirano (MC)	A favor	Felipe de Jesús Garza González (PRI)	A favor
Marisol Peña Rodríguez (PRI)	A favor	Elia María Morelos Favela (PRI)	A favor
Alfredo Héctor Ordaz Hernández (PRI)	A favor	Sergio Duarte Sonora (PRD)	En contra

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

Sergio Uribe Rodríguez (PRI)	A favor	Santiago Gustavo Pedro Cortés (PT)	En contra
Raúl Antonio Meraz Ramírez (PRI)	A favor	José Nieves García Caro (PNA)	A favor
Francisco Javier Ibarra Jáquez (PRI)	A favor	Karla Alejandra Zamora García (PVEM)	A favor
Aleonso Palacio Jáquez (PAN)	En contra	José Francisco Acosta Llanes (PD)	A favor
Manuela Guillermina Ruiz Esqueda (PRI)	A favor		

Durante los debates del dictamen elaborado por la Comisión de Estudios Constitucionales en lo particular, un 60 por ciento del total del articulado del proyecto fue reservado para objeciones por legisladores de todos los partidos representados en la Cámara. Lo cual da una idea de la intensidad y riqueza del debate. Los diputados del PAN y del PT que vetaron en lo general el dictamen y se reservaron buena parte del articulado, abandonaron en el tramo final las jornadas de trabajo del Pleno y no participaron en las discusiones de los numerales objetados.

Los temas controversiales en el Pleno fueron los mismos que surgieron al elaborar el dictamen en la Comisión de Estudios Constitucionales, replicados con mayor amplitud, pasión y en ocasiones rispidez que caracteriza el debate parlamentario.

El voto de los Ayuntamientos.

Una vez que el Pleno de la Asamblea legislativa aprobó el decreto de reformas y adiciones a la Carta Magna estatal, la minuta del mismo fue remitida a los 39 Ayuntamientos que integran el Constituyente Permanente. El voto aprobatorio de más de la mitad de los cabildos de la entidad perfecciona el proceso legislativo de toda reforma constitucional.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Según el procedimiento establecido en la propia Constitución para su eventual enmienda, los Ayuntamientos cuentan con 45 días naturales para ponderar un proyecto de reforma y votar en sentido afirmativo o negativo el correspondiente decreto legislativo. En el caso del decreto número 540 de reforma constitucional integral, éste obtuvo la validación de 35 de los 39 Ayuntamientos de la entidad antes de concluir dicho plazo perentorio.

Conforme a sus atribuciones, la Comisión Permanente del Congreso del Estado se reunió el 27 de agosto de 2013 para realizar pública y formalmente el cómputo de la votación de los Ayuntamientos. Según consigna el Acta de la sesión celebrada en esa fecha, los municipios que comunicaron su voto aprobatorio del decreto de reforma constitucional, fueron los siguientes: Canatlán, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, El Oro, Gómez Palacio, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Hidalgo, Indé, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, San Bernardo, San Dimas, San Juan del Río, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo, Santa Clara, General Simón Bolívar, Súchil, Tamazula, Tepehuanes, Tlahualilo, Topia y Vicente Guerrero.

En consecuencia, la Comisión Permanente del Congreso integrada por la y los diputados Adrian Valles Martínez, presidente; Emiliano Hernández Camargo y José Antonio Ochoa Rodríguez, secretarios; así como Gilberto Candelario Zaldívar Hernández y María Elena Arenas Luján, vocales hizo la siguiente declaratoria: *La Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado de Durango, declara que el decreto 540 que contiene reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado libre y soberano de Durango ha sido aprobado por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado, por lo que se da cumplimiento a los requisitos precisados en el artículo 130 de la Carta Magna del Estado. Remítase el decreto aprobado al titular del poder Ejecutivo del Estado para los efectos de su promulgación y publicación en el Periódico Oficial del gobierno del Estado.*

Durante la citada sesión de la Comisión Permanente del Congreso, el autor de esta obra intervino en mi calidad de secretario de la misma en los siguientes términos:

‘Hace más de veinte meses inició el proceso reformador del Estado, que

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

hoy culmina en su primera fase. A la reforma constitucional integral sigue la adecuación y modernización de las leyes secundarias y las instituciones públicas.

Una amplia consulta ciudadana y un ejercicio permanente de dialogo y construcción de consensos con todos los segmentos de la sociedad, constituyeron el eje central de este esfuerzo colectivo. Para las y los diputados que integramos la LXV Legislatura, la reforma integral de nuestra Constitución Política estatal fue, sin duda, la labor más relevante y satisfactoria realizada durante nuestra gestión. En la agenda legislativa para la reforma del Estado transitamos juntos todos los grupos y representaciones de partido en el Congreso; particularmente los grupos parlamentarios mayoritarios PRI y PAN. El resultado del proceso electoral del pasado mes de julio contaminó el debate y las posibilidades de acuerdo en la parte final del proceso reformador. La historia dará su justa dimensión a este hecho.

Los duranguenses tenemos una nueva Constitución Política. Se trata de un nuevo Pacto social, porque su construcción es el resultado de un proceso ciudadanizado; es el resultado de un ejercicio de participación social para recibir las demandas, exigencias y propuestas de la población. Es el Pacto social de los duranguenses del siglo XXI.

La nueva Constitución constituye una expectativa renovada para enfrentar los grandes problemas que tenemos en el presente y transitar hacia el futuro con progreso y bienestar. La pobreza en que viven amplios segmentos de la población duranguense, el fenómeno de corrupción e impunidad que permea la función pública, y un Estado ineficaz, son las motivaciones sociales y económicas del proyecto de reforma del Estado. La pobreza viene aparejada de un escenario nunca visto de inseguridad pública, de violencia generada por el crimen organizado; pero también intrafamiliar, en los centros educativos, en el trabajo y en los espacios públicos de convivencia social.

Pobreza y violencia se explican en gran medida por el enorme rezago económico que no hemos podido superar. Por ello, el nuevo texto constitucional contiene en su parte dogmática dos apartados que tienen como objetivo garantizar la protección de los derechos humanos y promover el desarrollo económico y social de la entidad. Se reconoce expresamente que en la actualidad existen segmentos de la población en

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

situación de vulnerabilidad económica y social que requieren programas y acciones del Estado para su atención prioritaria.

Derechos humanos y desarrollo económico son dos de los contenidos más importantes de la reforma constitucional que ha sido aprobada por el Constituyente Permanente. Perfilan el modelo de Estado que necesitamos los duranguenses de hoy. Un Estado social, que tiene como base de sus instituciones jurídicas la dignidad de las personas, y sus acciones encaminadas siempre a garantizar a la población calidad de vida: alimentación, salud, educación, cultura, empleo, vivienda, seguridad y justicia.

En la parte orgánica de la nueva Constitución, las reformas más importantes e innovadoras están dirigidas al rediseño de las instituciones, la transparencia y rendición de cuentas y la erradicación de la corrupción e impunidad en el servicio público, como condición indispensable para construir un Estado eficaz al servicio de la sociedad.

Los duranguenses tenemos una Constitución política de avanzada en el país. Es el primer paso en el proyecto de reforma del Estado. La LXVI Legislatura tiene la tarea de adecuar la legislación secundaria a la nueva Norma suprema. Constitución y leyes reformadas son la base para el rediseño de las nuevas instituciones públicas, las que necesitamos para enfrentar los retos que nos depara el siglo XXI'.³¹

Promulgación de la Carta Política reformada.

En un acto público, celebrado en las instalaciones del museo Francisco Villa de la ciudad de Durango el 29 de agosto de 2013, el gobernador Jorge Herrera Caldera suscribió el acuerdo de promulgación de las reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Durango aprobadas por el poder Revisor.

Las siguientes líneas son un extracto del discurso pronunciado con tal motivo por el Ejecutivo del Estado:

‘Durango es la suma del trabajo, de los valores y los anhelos de cada hombre y mujer que ha nacido en esta tierra. Los sueños de todos, hacen Durango. El

31.- Diario de los Debates de la LXV Legislatura. Acta de la Sesión de la Comisión Permanente celebrada el 27 de agosto de 2013. Archivo del Congreso del Estado de Durango

LOS DEBATES EN EL CONSTITUYENTE PERMANENTE

sueño del empresario que arriesga su patrimonio, que genera empleos, innova y ofrece productos y servicios de alta calidad. El sueño del trabajador, que produce, que ofrece calidad y eficiencia en su actividad.

El sueño de la mujer duranguense emprendedora, llena de fortaleza, de un espíritu inquebrantable, capaz de asumir rol de jefa de familia, trabajadora o empresaria, con determinación. El sueño de los hombres y mujeres del campo, que no se dejaron vencer ante las inclemencias del tiempo y que siguen trabajando para producir los alimentos que llevamos a nuestras mesas. El sueño de los jóvenes, que hoy se preparan para conquistar su futuro; de los niños que llenan nuestros parques, jardines y escuelas de alegría y esperanza con su sonrisa y su mirada transparente.

Ese es el Durango por el que muchos se han esforzado en el pasado, por el que todos trabajamos en el presente y el que construimos pensando en el futuro. Por este Durango que por sus potencialidades está llamado a vencer sus rezagos y retos, para pasar a una nueva etapa de crecimiento y oportunidades, hemos dado un trascendente paso.

Hemos llevado el poder y la confianza que el pueblo nos ha conferido a la más alta facultad constitucional que representa dotar al Estado y a su gente de un sistema normativo eficaz y acorde a las exigencias de la dinámica social. Con la responsabilidad histórica que nos ha correspondido asumir, hoy, los representantes de los tres poderes del Estado, en unidad, en armonía y con respeto a la pluralidad republicana, presentamos ante todos los duranguenses, la nueva Constitución Política del Estado de Durango.

Los duranguenses construimos y nos entregamos una nueva Constitución, para competir y para ganar en el mundo globalizado. Por los empleos de nuestros jóvenes, las oportunidades para las mujeres y la productividad de nuestras empresas. Nos entregamos una nueva Constitución, que reforma el poder, para que éste sirva verdaderamente a la gente, que combata la corrupción y establezca reglas claras para el juego democrático, haciendo protagonista a la ciudadanía.

Una nueva constitución, que garantiza el respeto de los derechos fundamentales de las personas, lleva la protección del Estado a los grupos

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

más vulnerables y reconoce derechos de tratados internacionales, como los de tercera generación. Nos entregamos una nueva Constitución que pone en el centro de interés la reconstrucción del tejido social, con la atención integral que ésta demanda. Una nueva Carta Política estatal que perfila como modelo de Estado, un Estado Social, Democrático y Constitucional de derecho.

Los Duranguenses nos dimos una nueva Constitución, para hacer frente con leyes e instituciones del siglo XXI, a los retos y desafíos del Durango del siglo XXI. Los duranguenses aprendemos del pasado y miramos al futuro. La Constitución de Durango del siglo XXI es producto de la revisión y reforma integral de la Constitución de 1917.

Esta nueva Constitución es legal y es legítima. Legal, porque ha cumplido estrictamente con el proceso legislativo requerido para su expedición. El Constituyente Permanente del Estado de Durango hizo uso de su facultad como poder revisor del orden constitucional estatal en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la particular del Estado.

Legítima, porque da respuesta clara a las aspiraciones de desarrollo, bienestar y cohesión social de todos los duranguenses. Fue construida con un amplio y transparente proceso de consulta ciudadana; todas las voces fueron escuchadas, expertos constitucionalistas nos dieron sus valiosas aportaciones; se abrió un enriquecedor debate entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso del Estado y lo más importante, se escuchó al ciudadano duranguense, en sus hogares, en sus trabajos, en sus escuelas.

Por eso, podemos decir que este nuevo ordenamiento Constitucional ha sido construido con la gente y para la gente. Redactado con un lenguaje más sencillo, entendible y menos reglamentario, incorpora las más avanzadas tendencias constitucionales del mundo, respetando absolutamente los preceptos de nuestra Carta Magna federal.

Como titular del poder Ejecutivo del Estado, promulgo, hago del conocimiento y pongo al servicio del pueblo de Durango, este renovado ordenamiento Constitucional. Soy el primero en comprometerme en cumplir y hacer cumplir nuestra nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Expreso mi más sincero reconocimiento a cada hombre y mujer que abrió las puertas de su hogar y que expresó su opinión en la jornada de consulta pública ciudadana. Agradezco a cada experto constitucionalista que asesoró la integración de este documento. Mi reconocimiento amplio al Ingeniero Emiliano Hernández Camargo, presidente del Comité para la Reforma del Estado, impulsor decidido y ejecutor del programa establecido en la ley para este propósito.

Al Poder Legislativo, a los Diputados de todos los partidos políticos, que sumaron sus voces, su visión y con actitud democrática, permitieron la aprobación de este ordenamiento jurídico. Estoy seguro de que este momento quedará grabado en la memoria colectiva de los duranguenses, recordando a una generación que tuvo la valentía, el coraje y la determinación para cambiar y construir un nuevo andamiaje jurídico que representa las oportunidades que las presentes y futuras generaciones de Durango, merecemos y que con toda justicia reclamamos.

Con la promulgación de esta nueva Constitución, Durango es un ejemplo claro y concreto de nuestra convicción para vivir mejor y alcanzar el futuro que anhelamos, transformando y fortaleciendo nuestras leyes e instituciones.

El proceso de Reforma del Estado en Durango no ha acabado, ahora viene una segunda etapa, que es la discusión y consolidación de la legislación secundaria. Y estoy seguro, que con el mismo espíritu democrático con que fue construida esta reforma integral, serán debatidas e instrumentadas las leyes necesarias para dar a Durango la certeza jurídica e institucional que necesita'.³²

El mismo día de su promulgación la enmienda constitucional integral fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 69, y entró en vigor el 30 de agosto de 2013.

En el término máximo de tres años, contados a partir de la entrada en vigor de la Constitución reformada, el Congreso del Estado deberá expedir las leyes secundarias y realizar las reformas que correspondan para ajustarlas a

32.- Discurso del gobernador Jorge Herrera Caldera con motivo de la promulgación del decreto legislativo número 540 de reforma de la Constitución Política del Estado. Museo Francisco Villa de la ciudad de Durango. 29 de agosto de 2013

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

su contenido; mientras tanto, la legislación ordinaria orgánica y reglamentaria se aplicará en lo que no la contravengan. Así lo dispone el artículo Transitorio segundo del decreto de reforma.

Finalmente, es importante señalar el hecho de que al ser aprobado el decreto de reforma constitucional por el Pleno de la LXV Legislatura, el diputado presidente de la mesa directiva instruyó a la Comisión de Corrección de Estilo hacer la revisión y correcciones ortográficas del texto constitucional reformado. Al cierre de la edición de la presente obra esa encomienda no se había llevado a cabo. La publicación oficial de la Constitución de Durango de 2013 contiene algunas erratas que corresponde al poder Legislativo señalar y enmendar.

Cronología del proceso de construcción de la Constitución de Durango de 2013.

14 de diciembre de 2011.

El gobernador del Estado, Jorge Herrera Caldera, presenta ante el Congreso iniciativa de Ley para la Reforma del Estado de Durango.

24 de febrero de 2012.

El Congreso aprueba, con el voto unánime de las y los diputados de todos los partidos políticos representados en la Cámara, la Ley para la Reforma del Estado de Durango; norma jurídica especial que motiva, establece las instancias de rectoría y operación del proceso reformador del Estado y señala el itinerario o etapas para concretarlo.

1 de marzo de 2012.

Se publica la Ley para la Reforma del Estado de Durango en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado No. 18. Su vigencia inició al día siguiente de su publicación.

13 de marzo de 2012.

Se instala la Comisión para la Reforma del Estado, integrada por quince servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Presidida por el gobernador del Estado es la instancia responsable de convocar a la sociedad duranguense a revisar y modernizar las instituciones jurídicas de la entidad y dirigir el proceso reformador.

En el mismo acto público, celebrado en las instalaciones del Centro Cultural y de Convenciones Bicentenario de la ciudad Durango, también rindieron protesta los tres integrantes del Comité para la Reforma del Estado.

12 de abril de 2012.

Se expide la convocatoria a consulta pública sobre la reforma del Estado. En este ejercicio de participación ciudadana se llevaron a cabo 22 foros de consulta abiertos a la población en general, 24 encuentros de reflexión y propuestas con representantes de la sociedad organizada y 4 mesas de trabajo con especialistas en derecho constitucional. En los eventos realizados se recabaron más de mil 400 propuestas sobre el alcance y contenidos de la nueva Constitución.

9 de mayo de 2012.

Se lleva a cabo el primer Foro de Consulta Pública Ciudadana para la Reforma del Estado con el tema: Sistema Electoral y Participación Ciudadana. Ponente Dr. Luis Carlos Ugalde.

3 de agosto de 2012.

El diputado Emiliano Hernández Camargo rinde protesta como presidente del Comité para la Reforma del Estado de Durango ante el gobernador Jorge Herrera Caldera y presidente de la Comisión para la Reforma del Estado. Sustituyó en el cargo al diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, iniciador de los trabajos previstos para la etapa consultiva y la de construcción de consensos.

29 de agosto de 2012.

Se inicia la serie Encuentros de Reflexión y Propuestas con la sociedad organizada, una modalidad del proceso de consulta pública para la reforma del Estado. Primer participante: Barra de Abogados del Estado de Durango 'Licenciado Benito Juárez', A.C.

El día siguiente, en reuniones de trabajo por separado, los encuentros fueron con integrantes del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública Estatal e investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.

25 de octubre de 2012.

El doctor Miguel Carbonell Sánchez presenta al Comité para la Reforma del Estado una primera propuesta de nueva Constitución Política de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Durango en reunión de trabajo celebrada en las instalaciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en la ciudad de México. Inicia la etapa de redacción de proyectos legislativos para la reforma del Estado.

14 de enero de 2013.

Reunión de acuerdo del presidente del Comité para la Reforma del Estado, diputado ingeniero Emiliano Hernández Camargo, con el Secretario de Educación del Estado, licenciado Luis Tomás Castro Hidalgo, para la participación de alumnos y personal docente de las instituciones de educación media superior y telesecundaria en la Jornada Estatal de Información y de Consulta Ciudadana para la reforma del Estado.

Intervienen, asimismo: Doctor Enrique Medina Vidaña, Subsecretario de Servicios Educativos y el doctor Arturo Guzmán Arredondo, Subsecretario de Administración y Planeación de la Secretaría de Educación del Estado; el Director general del Colegio de Bachilleres, M.E. Guillermo Adame Calderón; el Director de Vinculación del Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos, ingeniero Ramón Ibáñez Asencio; el Director general del Sistema Estatal de Telesecundarias, Mtro. Andrés Ceniceros Nájera y el Director general del Instituto Municipal de Planeación de Durango, ingeniero Heriberto Villarreal Flores.

Marzo / Abril de 2013.

El Comité para la Reforma del Estado lleva a cabo en 278 localidades urbanas y rurales representativas de los 39 municipios de la entidad el levantamiento de la encuesta sobre la reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución de Durango.

Dos mil 700 duranguenses, hombres y mujeres, mayores de 18 años, fueron visitados en sus hogares y requeridas sus opiniones sobre cada uno de los ejes temáticos de interés para el proceso reformador. La metodología, diseño, capacitación a entrevistadores y el procesamiento de los resultados de la muestra estuvo a cargo del Instituto Municipal de Planeación de Durango.

31 de mayo de 2013.

Concluye la etapa de consulta pública para la reforma del Estado. Los resultados preliminares de la Jornada Estatal de Información y de Consulta Ciudadana fueron presentados públicamente.

10 de junio de 2013.

El Comité para la Reforma del Estado presenta el proyecto de iniciativa de reforma constitucional integral a la Comisión interinstitucional encargada de conducir el proceso reformador. Por espacio de 45 días sus integrantes revisaron y validaron el documento legislativo.

25 de julio de 2013.

En representación de la Comisión para la Reforma del Estado de Durango, los titulares de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial suscriben y entregan al Congreso del Estado la iniciativa de reforma constitucional integral.

31 de julio de 2013.

Sesión extraordinaria del Pleno de la LXV Legislatura del Congreso del Estado. Presentación a la Asamblea de once iniciativas de reformas y adiciones a la Carta Magna local, mismas que fueron turnadas para su análisis y dictamen a la Comisión de Estudios Constitucionales.

1 de agosto de 2013.

Se publica en el periódico *'El Tiempo de Durango'* la iniciativa de reforma constitucional integral presentada ante el Congreso por los titulares de los poderes públicos. En la misma edición aparecen publicadas cinco iniciativas de reforma a diversos artículos de la Constitución de Durango presentadas por legisladores del grupo parlamentario del PAN, e igual número de iniciativas de enmienda constitucional formuladas por la representación del PT.

2 al 14 de agosto de 2013.

Análisis de las iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado y elaboración del dictamen a cargo de la Comisión de Estudios Constitucionales.

14 de agosto de 2013.

Sesión extraordinaria del Pleno de la LXV Legislatura del Congreso del Estado. Primera lectura del dictamen de reforma constitucional integral elaborado por la Comisión de Estudios Constitucionales.

18 de agosto de 2013.

Sesión extraordinaria del Pleno de la LXV Legislatura del Congreso del

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Estado. Con 22 votos a favor, se aprueba en lo general y en lo particular el dictamen de reforma constitucional y se expide el decreto número 540, cuya minuta se ordena sea remitida a los ayuntamientos de la entidad a fin de que emitan su voto como partes del Constituyente Permanente.

27 de agosto de 2013.

Sesión ordinaria de la Comisión Permanente del Congreso del Estado. Con el voto a favor de 35 de los 39 ayuntamientos de la entidad, se emite la declaratoria de aprobación del decreto número 540 que reforma y adiciona la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

29 de agosto de 2013.

Promulgación de la reforma integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango por el gobernador Jorge Herrera Caldera, y publicación de la Carta Política reformada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado No. 69.

30 de agosto de 2013.

Entrada en vigor del decreto legislativo número 540 que contiene la Constitución de Durango de 2013.

TERCERA PARTE

CONTENIDOS RELEVANTES

CAPÍTULO VI

La Reforma Constitucional de 2013

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango de 2013 es el resultado de una reforma integral de la anterior; la expedida por el Congreso Constituyente de 1917 y sus múltiples enmiendas sufridas a lo largo del siglo XX y principios del actual. Es la Quinta Constitución de Durango en los 189 años de ser un Estado libre y soberano, parte de la Federación mexicana. Consta de 183 artículos, organizados en 8 títulos, 28 capítulos y 23 secciones.

Por su forma, es el resultado de un trabajo de reingeniería para dar mayor sistematicidad a la estructura general del documento; sin una excesiva reglamentación, que corresponde a la legislación secundaria; con un lenguaje sin acepciones discriminatorias o en desuso, y una redacción de su articulado más llana y comprensible al común de la población. Con 24 mil 393 palabras es más breve que la Constitución de 1917, la cual tenía 26 mil 375 vocablos. En virtud de este ejercicio de reingeniería, de los preceptos establecidos en el texto constitucional anterior ninguno conserva su misma redacción.

Por sus contenidos, la nueva Carta Magna local es un referente más del constitucionalismo mexicano del siglo XXI. Los ocho títulos o grandes apartados de que consta, son los siguientes: Título primero. De los derechos humanos; Título segundo. Del desarrollo económico; Título tercero. Del territorio y los habitantes del Estado; Título cuarto. De la soberanía y forma de gobierno; Título quinto. De los órganos constitucionales autónomos; Título sexto. Del municipio; Título séptimo. De la hacienda pública, la rendición de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos y, Título octavo. De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución.

En el primer inciso del presente capítulo expondré el catálogo de derechos humanos que incorpora la Constitución de Durango de 2013 y aquellos de sus contenidos que considero de mayor interés y más trascendentes para la vida de los duranguenses. En incisos subsiguientes me referiré al resto de los ocho títulos en que se divide el articulado general del texto constitucional reformado en 2013.

Derechos humanos.

El Título primero. De los derechos humanos, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 39 artículos organizados en dos capítulos: Capítulo I. De los derechos humanos y sus garantías (artículos 1 al 17) y Capítulo II. De los derechos económicos, sociales y culturales. Este último, a su vez, se divide en dos secciones: Sección primera. De los derechos económicos, sociales y culturales (artículos 18 al 31) y Sección segunda. De la atención a grupos en situación de vulnerabilidad (artículos 32 al 39). La unidad temática y propósito de este apartado es el establecer las normas necesarias a nivel local para el respeto y protección de la vida y la dignidad de las personas, en tanto deber primario del Estado. Es la llamada parte dogmática del nuevo texto constitucional.

Se trata de un amplio catálogo de 26 derechos o conjunto de derechos que por su contenido social constituye una de las innovaciones más trascendentes de la reforma integral a la Norma Suprema estatal.

Son derechos y prerrogativas que ya se tienen, o que en forma progresiva se estará en aptitud de ejercer; que el Estado reconoce y se obliga a respetar y garantizar, incluida la obligación de reparar las violaciones a los derechos de las personas derivados directamente de la falta o deficiencia en la prestación de algún servicio público, así como por las acciones u omisiones de los servidores públicos en el desempeño de sus cargos. Plenamente se puede adjetivar a la Constitución de Durango de 2013 como una Constitución 'garantista'.

Se preservan las libertades y derechos logrados por los duranguenses a lo largo de casi doscientos años de tradición constitucionalista y se establecen nuevas prerrogativas individuales y colectivas. De la Constitución de 1825 se preservan los derechos de libertad, seguridad y propiedad, la forma de gobierno representativo y popular y los principios republicanos y federalistas que dieron origen a la Nación mexicana y, a Durango como Estado libre y soberano. De las Constituciones locales de 1857 y 1863 se mantienen vigentes las garantías individuales, los derechos fundamentales del hombre y la influencia de Juárez en la concepción del Estado laico.

De la Constitución de 1917, gozan de plena actualidad el conjunto de derechos sociales y el proyecto de Nación surgido del movimiento armado de 1910. Son los derechos a la salud, a la educación, a la vivienda, al trabajo, a la propiedad social de la tierra y a la libertad del sufragio en la renovación periódica de los poderes públicos.

La Carta Política del 17 no sólo resultó ser un documento innovador respecto de las constituciones precedentes, sino respecto de constitucionalismo internacional de la época. A la escuela surgida de Querétaro se le conoce como el 'constitucionalismo social'. La Constitución de Durango de 2013 retoma esa valiosa tradición para preservar principios y ampliar los derechos fundamentales de las personas reconocidos por el Estado. Es el caso de la garantía individual originalmente tutelada por el artículo primero.

En efecto, según el primer artículo de la Constitución promulgada por Domingo Arrieta los derechos del hombre son la base de toda institución social. Esta disposición fue derogada por la XLVII Legislatura local en 1961. Acto legislativo que medio siglo después no acredita suficientes razones a favor de los derechos fundamentales de las personas, no obstante que el decreto respectivo de reforma constitucional fue promulgado por Francisco González de la Vega y ratificado por Rafael Hernández Piedra, respectivamente, gobernador del Estado y secretario general de gobierno, ambos reconocidos juristas duranguenses.³³

33.- Decreto 251, que deroga el artículo primero de la Constitución Política del Estado de Durango. XLVII Legislatura del Estado (1959 - 1962). Publicado en el Periódico Oficial del Estado del 9 de julio de 1961.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Por ello, el Constituyente Permanente de 2013 no sólo retoma sino desarrolla ampliamente el contenido esencial del artículo primero de la Constitución Política estatal promulgada en 1917. El siguiente cuadro muestra la evolución de la disposición normativa de referencia.

Constitución de Durango de 1917	Constitución de Durango de 2013
<p>Artículo 1 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.</p>	<p>Artículo 1 En el Estado de Durango, la dignidad y la libertad de la persona, son la base de los derechos humanos; constituye deber de todas las autoridades su respeto, garantía, promoción y protección. Toda persona gozará de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la presente Constitución, en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes secundarias.</p> <p>Estos derechos son de directa e inmediata aplicación por y ante toda autoridad, de cualquier orden de gobierno, ya sea administrativa o judicial. Serán plenamente justiciables y no podrá alegarse falta de norma legal o reglamentaria para justificar su violación o desconocimiento, ni para negar su reconocimiento.</p> <p>Todos los derechos proclamados en la presente Constitución son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás.</p> <p>Todas las personas y los poderes públicos están sujetos a la presente Constitución y a las leyes que de ella emanen.</p> <p>Esta Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la seguridad jurídica y la prohibición de la arbitrariedad del poder público.</p>

Derechos de primera generación.

Los derechos humanos, tutelados por el Estado a favor de las y los duranguenses, aparecen en la nueva Constitución jerarquizados en orden de primera, segunda y tercera generación, según las tendencias actuales de la doctrina jurídica internacional.

Los derechos de primera generación son esencialmente civiles y políticos, inherentes a la persona y que protegen al individuo de los excesos del Estado. Estos derechos tienen su origen en el siglo XVIII, en la Guerra de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica y la Revolución Francesa. Aparecen en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Francia, 1789); algunos fueron retomados por la Constitución de Cádiz (España, 1812) y, más tarde, por la Constitución de Apatzingán (1814) y la primera Constitución Política federal del México independiente (1824). La Constitución de Durango de 2013 incorpora los siguientes:

Derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia, quedan abolidas la pena de muerte, la esclavitud o servidumbre y la trata de personas en todas sus formas.

Derechos a la integridad física, psíquica y sexual, y a una vida libre de violencia. Corresponde al Estado adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en los ámbitos público y privado, toda clase de violencia o abuso, físico, psíquico o sexual, especialmente en contra de mujeres, menores de edad, personas con discapacidad, adultos mayores y grupos o etnias indígenas.

Derecho de igualdad ante la ley. Por el cual todas las personas gozan de los mismos derechos y nadie puede ser objeto de discriminación por su origen étnico, lugar de nacimiento, género, edad, identidad cultural, condición social o de salud, religión, opiniones, filiación política, orientación sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos y libertades.

El artículo 6 de la Carta Política de Durango de 2013 incorpora la perspectiva de género a los planes y programas gubernamentales. El hombre y la mujer son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, por tanto, el

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Estado promoverá normas, políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombre y mujer, en los ámbitos educativo, laboral, político, económico y social y capacitará a los servidores públicos para su obligatoria aplicación en todas las instancias gubernamentales.

Derechos a la personalidad jurídica, a la libertad de conciencia y religión; al honor, a la propia imagen, al buen nombre, y a la intimidad personal y familiar. Es inviolable el ámbito privado de las personas, su familia, domicilio, documentos, posesiones, y las comunicaciones postales, telegráficas, telefónicas, digitales y electrónicas que establezcan.

Derecho de libertad de expresión. Protege las ideas, pensamientos y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio y la libertad para manifestarlas. Correlacionado con éste, el derecho de réplica, en que a toda persona agraviada por información no probada o inexacta le corresponde una rectificación, de forma proporcional e inmediata.

Derecho de libertad de reunión. Sin más restricciones que las necesarias para salvaguardar la seguridad, el orden público o para proteger la salud, la moral pública y los derechos y libertades de los demás. El derecho de reunión para intervenir en los asuntos políticos sólo podrán ejercerlo las y los ciudadanos mexicanos.

Derecho de petición. Los servidores públicos estatales y municipales están obligados a recibir toda petición, y dar respuesta de manera motivada y fundada dentro de un término máximo de treinta días hábiles. Accesoriamente contiene la afirmativa ficta en que, ante el silencio de la autoridad la respuesta a toda petición se tendrá en sentido afirmativo, con las excepciones expresamente marcadas por la ley.

Los términos en que se formula este derecho en la nueva Constitución de Durango constituyen, sin duda, un avance significativo a favor de los gobernados. La Constitución estatal anterior señalaba como plazo 90 días para que un servidor público dé respuesta a una petición por escrito. La Constitución federal dispone que la respuesta deba darse en un plazo breve.

Derecho de libertad de tránsito. Todas las personas podrán entrar, salir,

transitar libremente y a elegir su residencia en el territorio del Estado, sin necesidad de pasaporte, salvoconducto o cualquier otro requisito.

Derechos a la seguridad pública y el acceso a la justicia. El Estado y los municipios ejercerán la función de seguridad pública, que se realizará bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. La ley garantizará la participación social en su planeación y ejecución, así como en la evaluación de las instituciones de seguridad pública y del ministerio público.

El acceso a la justicia deberá ser de forma gratuita, inmediata, pronta, expedita e imparcial. En todo procedimiento jurisdiccional o administrativo, queda garantizado el derecho al debido proceso, en el que se cumplan las formalidades esenciales y conforme a las leyes expedidas con anterioridad. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Se ratifica la oralidad en el sistema de justicia penal, característica incorporada a la Constitución local desde septiembre de 2008 y su implantación progresiva en todo el territorio estatal está prevista en el artículo Transitorio cuarto del decreto que contiene la reforma constitucional integral. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. Se presumirá la inocencia de toda persona, con el derecho a un medio de defensa efectivo que la proteja contra actos que violen sus derechos. A las víctimas de algún delito el Estado les garantizará protección especial.

Derechos de la familia. El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad de derechos entre los cónyuges. Toda persona tiene derecho a tomar decisiones libres, informadas y responsables sobre su sexualidad, salud y vida reproductiva, así como, sobre el número y espaciamiento en la procreación de sus hijos. El Estado promoverá las condiciones y los medios para que estas decisiones se desarrollen de forma segura.

Derecho al trabajo. Todas las personas tienen derecho al trabajo y a su

libre elección siendo lícito, a condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo, a una remuneración igual por trabajo igual, y a la protección contra el desempleo.

Derechos políticos. El derecho de las y los ciudadanos a votar y ser votados en elecciones libres se consideran también derechos humanos de primera generación, aunque las personas no los adquieren al nacer sino hasta cumplir la mayoría de edad. En el nuevo texto constitucional estatal son tratados en el Título tercero. Del Territorio y los habitantes del Estado.

Derechos de segunda generación.

Son los llamados derechos económicos, sociales y culturales. Suponen la existencia de un Estado de 'bienestar' o Estado 'social'; como así se caracteriza el Estado mexicano, cuyas políticas públicas básicas incluyen programas y acciones para que las personas gocen de ellos. Algunos de los derechos económicos, sociales y culturales que consigna la nueva Constitución de Durango provienen de la Constitución de 1917 y otros fueron creados y desarrollados con las reformas constitucionales llevadas a cabo durante el siglo XX. Los más, surgen en la última década o son parte de las innovaciones de la reciente reforma integral.

Derecho al agua. Toda persona tiene derecho a la disposición de agua para consumo personal y doméstico, así como la obligación de cuidar el uso racional de este recurso y contribuir a su saneamiento.

Derecho a la salud. El Estado proporcionará los servicios de salud bajo los principios de disponibilidad, accesibilidad, transparencia, aceptabilidad, calidad, universalidad, equidad, eficiencia, eficacia y perspectiva de género. Se promoverá la cultura física y el deporte como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de la persona, destinando recursos públicos e infraestructura física para cumplir con ese objetivo.

Derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado garantizará a toda persona el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

Derecho a la educación. La educación pública será laica y gratuita; su objetivo será el pleno desarrollo de la personalidad y las capacidades de los estudiantes; promoverá la conservación y difusión del patrimonio artístico, histórico, científico y cultural; estimulará el pensamiento crítico e impulsará el conocimiento y valoración de los derechos humanos, el amor a la patria y a Durango, la solidaridad, la justicia, la democracia y la tolerancia, la igualdad de género, la preservación de la naturaleza y el respeto a la ley.

Es obligatoria la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. El Estado promoverá la educación superior, la investigación científica y tecnológica y la difusión de la cultura. En el caso de las etnias duranguenses la educación será bilingüe y respetará sus costumbres y tradiciones. La educación, para la nueva Carta Magna de Durango, es un eje prioritario de las políticas públicas y de la inversión estatal, porque establece bases firmes para la igualdad de oportunidades y la inclusión social.

Derecho a la seguridad social. El Estado protegerá a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, en el campo, a quienes trabajan por cuenta propia y a los desempleados.

Derecho a la propiedad individual y colectiva. La propiedad es un derecho que debe desempeñar una función social, por lo tanto la ley puede subordinar el uso y goce de tal derecho al interés público. La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Derecho a la vivienda. Todas las personas tienen derecho de acceder a una vivienda digna y decorosa; la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de cumplir este objetivo.

Derecho a la cultura. Toda persona tiene derecho a la cultura y a participar de la vida cultural de su comunidad, asimismo, el derecho a la libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

El Estado garantizará la conservación y promoción de nuestro patrimonio histórico, cultural y artístico. Protegerá la diversidad cultural de la entidad y la identidad duranguense. El patrimonio y las expresiones culturales y artísticas de los pueblos y comunidades indígenas serán objeto de especial reconocimiento y protección.

Derechos de tercera generación.

Esta clasificación comprende los derechos de los pueblos, colectivos o de solidaridad; del medio ambiente y calidad de vida; las garantías contra la manipulación genética; el acceso a la información pública y la protección de datos personales; así como los derechos relacionados con el uso del ciberespacio y las tecnologías de la información y comunicación.

La mayoría de ellos cobra vida o especial relevancia a partir de la década de los ochentas del siglo pasado, son producto de los acuerdos o tratados de la comunidad internacional y las acciones de organizaciones no gubernamentales y de las redes sociales. Son también una respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones y los distintos grupos que las integran.

Su función es la de promover relaciones pacíficas y constructivas que permitan afrontar los nuevos retos a los que se enfrenta la humanidad. Entre los derechos de tercera generación se encuentran: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente saludable y el derecho de acceder a la sociedad del conocimiento.

Derecho a un medio ambiente saludable. Las personas tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, así como la obligación de conservarlo. Las autoridades estatales y municipales desarrollarán planes y programas para la preservación y mejoramiento de los recursos naturales; asimismo, promoverán el uso de tecnologías limpias y de energías alternativas, tanto en el sector público como en el privado.

Se declara de interés público y de prioridad para las autoridades del Estado la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la recuperación de los espacios naturales degradados. Todo daño al ambiente, además de las correspondientes sanciones, conllevará la obligación de restaurar el ecosistema dañado e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

El derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, así como la obligación de conservarlo, forma parte desde hace casi trece años de las garantías y derechos sociales que protege la legislación estatal y cobra mayor importancia por las consecuencias cada vez más graves

del cambio climático y la destrucción de los recursos naturales por su uso irracional. La nueva Constitución les norma y tutela en su artículo 26.

Derechos de los consumidores. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios seguros y de óptima calidad, así como a una información precisa y libre de engaño o manipulación sobre su contenido y características.

El Estado establecerá mecanismos de control de calidad y verificación de precios de bienes y servicios. Las personas o instituciones que presten servicios públicos deberán incorporar un sistema que mida periódicamente la satisfacción de los usuarios y los resultados deberán hacerse del conocimiento de la sociedad.

Derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. Toda la información gubernamental es pública, los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionales autónomos, partidos políticos, sindicatos, universidades, fideicomisos y fondos públicos, y cualquier persona física o moral que reciba recursos públicos o que realicen actos de autoridad están obligados a proporcionarla.

Los sujetos obligados deberán preservar los documentos que reciban o generen en archivos administrativos, y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre los planes, programas, evaluaciones, indicadores de desempeño y la relativa al ejercicio y resultados de la gestión pública. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida por la ley

Derecho de acceso a la sociedad del conocimiento. El acceso a internet y a las tecnologías de la información y comunicación, la creación de medios de comunicación social, y el acceso a toda forma de comunicación visual, auditiva, sensorial o de cualquier otro tipo son derechos de toda persona. El Estado implementará acciones para el establecimiento de áreas de libre acceso a señal de internet y facilitará la comunicación electrónica entre los gobernados y los entes públicos.

Derechos a la cláusula de conciencia y al secreto profesional. La ley dispondrá la forma en que se actualice y se hagan efectivos estos derechos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Hasta aquí los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación que consagra la Constitución de Durango de 2013. Cabe agregar que durante la consulta pública para la reforma del Estado se recibieron propuestas para establecer otros derechos de este tipo. El Dr. Miguel Carbonell Sánchez planteó reconocer dos derechos fundamentales más, que por consideraciones no suficientemente analizadas y falta de consenso fueron descartados desde la mesa de redacción del proyecto de iniciativa de reforma constitucional: Transporte público y Protección civil.

Es decir, el derecho de las personas de acceso a un servicio de transporte público suficiente, accesible, seguro y de calidad, tanto en los núcleos urbanos como en rutas interurbanas y rurales del territorio estatal. Y, asimismo, la obligación del Estado de proteger a las personas, grupos sociales y comunidades de los peligros y desastres naturales o de los provocados por la acción del hombre, mediante el establecimiento de un Sistema Estatal de Protección Civil para la prevención y control de los riesgos naturales, la atención y mitigación de desastres, y la recuperación y mejoramiento del entorno social y ambiental, con el fin de reducir las condiciones de vulnerabilidad de la población.

Grupos y sectores sociales vulnerables.

El apartado de derechos fundamentales de la nueva Constitución concluye con una sección especial innovadora. El Estado reconoce expresamente que en Durango, debido a condiciones o circunstancias específicas, existen grupos y sectores sociales que necesitan atención prioritaria.

Se consideran como segmentos de la sociedad en situación de vulnerabilidad a las mujeres embarazadas, los menores de edad, los adultos mayores, los jóvenes, los migrantes duranguenses que residan en otra entidad federativa o en otro país, y los desplazados por la pobreza o la violencia, así como las personas, pueblos y comunidades indígenas.

Para una sociedad como la duranguense, que se asume multicultural y multiétnica, el reconocimiento desde la Constitución de los derechos de los indígenas constituye la base para establecer una nueva relación con sus etnias. Una relación, que según la Dra. Magdalena Alanís Herrera, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, deberá estar cimentada en

procesos democráticos, donde nunca más sean motivo de exclusión por su lengua, cultura y costumbres.

Para la nueva Carta Magna de Durango los derechos de las personas son, además de los que expresamente señala, los reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los instrumentos internacionales ratificados por México y las leyes secundarias. Esto significa que, aún cuando alguno de ellos no se consignen en la nueva Constitución, también serán exigibles por las personas.

Los artículos primero y segundo establecen el supuesto anterior y, adicionalmente, señalan que todos los derechos tutelados son de directa e inmediata aplicación por y ante toda autoridad, de cualquier orden de gobierno, ya sea administrativa o judicial. Que serán plenamente justiciables y no podrá alegarse falta de norma legal o reglamentaria para justificar su violación o desconocimiento, ni para negar su reconocimiento.

Por sí, todos los derechos proclamados son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás; aunque en el caso de los derechos de las niñas y los niños, y esta es una cuestión sumamente relevante, el Estado atenderá al principio del interés superior de los menores.

Desde luego, el hecho de que un amplio e innovador catálogo de derechos humanos y sus garantías aparezcan en el nuevo texto constitucional, ello no significa que en la realidad los duranguenses gocen automáticamente de ellos. Es necesario, sin embargo, que primero surjan a la vida jurídica como prerrogativas de toda persona, y podrán ser parte de la vida real en la medida que la sociedad se movilice tras ellos, los haga valer, y el Estado asuma eficazmente la responsabilidad más esencial que tiene frente a los gobernados: el respeto y protección de la vida y la dignidad de las personas.

CATÁLOGO DE DERECHOS HUMANOS
CUADRO RESUMEN

	DERECHO O CONJUNTO DE DERECHOS	ARTÍCULO
1	Derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad personal.	3
2	Derechos a la integridad física, psíquica y sexual y a una vida libre de violencia.	4
3	Derechos de igualdad ante la ley y a la no discriminación. Equidad de género en los ámbitos educativo, laboral, político, económico y social. Perspectiva de género en planes y programas gubernamentales.	5 y 6
4	Derechos a la personalidad jurídica, a la libertad de conciencia y religión, al honor, a la propia imagen, al buen nombre y a la intimidad personal y familiar,	7 y 8
5	Derecho de libertad de expresión de ideas, y su correlativo derecho de réplica	9
6	Derecho de libertad de reunión	10
7	Derecho de petición	11
8	Derecho de libertad de tránsito	12
9	Derechos a la seguridad pública y de acceso a la justicia	13 al 15
10	Derechos de la familia	16
11	Derecho al trabajo	17
12	Derecho al agua	19
13	Derecho a la salud, la cultura física y el deporte	20
14	Derecho a la alimentación	21
15	Derecho a la educación	22
16	Derecho a la seguridad social	23
17	Derecho a la propiedad individual y colectiva	24
18	Derecho a la vivienda	25
19	Derecho a un medio ambiente saludable	26
20	Derechos de los consumidores	27
21	Derecho a la cultura	28
22	Derecho a la información y a la protección de datos personales	29
23	Derecho a la sociedad del conocimiento y el acceso a internet	30
24	Derechos a la cláusula de conciencia y al secreto profesional	31
25	Derechos de las personas o grupos sociales en situación de vulnerabilidad: <ul style="list-style-type: none"> • Mujeres embarazadas. • Menores de edad. • Adultos mayores. • Personas con discapacidad • Jóvenes • Migrantes y desplazados • Personas, pueblos y comunidades indígenas 	32 al 39
26	Derechos políticos	56

Desarrollo económico.

El Título segundo. Del desarrollo económico, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 10 artículos organizados en tres capítulos: Capítulo I. Del desarrollo económico competitivo y sustentable (artículos 40 al 42), Capítulo II. De la educación superior, la ciencia y la tecnología (artículos 43 al 44) y Capítulo III. De la planeación del desarrollo (artículos 45 al 49).

Al igual que la materia de derechos humanos, este apartado de la nueva Carta Magna estatal es totalmente innovador en el constitucionalismo duranguense. Define la facultad de rectoría del Estado en materia económica y sienta las bases jurídicas necesarias para generar políticas públicas y motivar iniciativas ciudadanas dirigidas a impulsar la actividad productiva y vincularla de manera competitiva y sustentable a los mercados nacionales y extranjeros.

Las políticas públicas para el desarrollo económico estarán orientadas a cumplir diez objetivos:

- I. Una mejor calidad de vida de la población.
- II. La igualdad de oportunidades.
- III. El aumento de las capacidades de la población para proveerse de un medio de vida digno.
- IV. El abatimiento de la pobreza.
- V. Garantizar la paz y la seguridad pública.
- VI. Asegurar la producción agropecuaria y la soberanía alimentaria.
- VII. Construir un sistema productivo sustentable y respetuoso del medio ambiente.
- VIII. Estimular un consumo social y ambientalmente responsable.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

IX. Impulsar un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo.

X. Lograr la integración económica de las regiones del Estado.

La responsabilidad del Estado como rector de la economía, de promover el desarrollo integral de la sociedad mediante el crecimiento económico competitivo y sustentable y una justa distribución de la riqueza y el ingreso de la población, tiene como referente normativo de carácter jerárquico los artículos 25 y 28 de la Constitución federal, y como antecedente en el marco jurídico local, el artículo 13 de la Constitución de 1917.

Así, compete al Estado construir un entorno económico, político, social y jurídico favorable para la inversión de capital, la competitividad de las actividades productivas, el establecimiento de alianzas estratégicas para la consolidación de grupos empresariales y sectores productivos, así como la gestión de fondos y su correcta aplicación para fortalecer el desarrollo de la entidad.

El uso de tecnologías para el manejo adecuado del medio ambiente, el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía y el aprovechamiento racional de los recursos naturales es prioritario en el desarrollo económico de la entidad. La legislación ordinaria, por su parte, fijará los mecanismos de promoción de inversión de capitales para el desarrollo económico y el empleo; la competitividad, la productividad y la conectividad de la economía local con los mercados nacionales y extranjeros; la mejora regulatoria y el desarrollo científico y tecnológico y la innovación para un crecimiento sustentable de la economía.

En el desarrollo económico concurrirán los sectores público, social y privado. Las leyes estatales, señala la nueva Constitución duranguense, incentivarán, apoyarán y protegerán a las empresas y a los particulares establecidos, cuya actividad productiva se realice con observancia de las normas de protección ambiental.

Además de la conectividad, que acerca los mercados y reduce costos y tiempos en el intercambio de bienes y servicios, los otros dos conceptos claves para el desarrollo de toda economía son productividad y competitividad. En la era de la revolución del conocimiento y la información, los recursos naturales por sí mismos han dejado de ser significativos; los productos con alto valor agregado son ahora la principal fuente de riqueza, y ello requiere la existencia de capital humano altamente especializado.

Por ello, se crean las bases para un Sistema Coordinado y Concurrente de Innovación y Desarrollo Científico y Tecnológico, a fin de impulsar la producción de bienes y servicios de alto valor agregado, que generen empleos de calidad y sean competitivos en el mercado global.

Corresponde al Estado promover el fortalecimiento de las instituciones de educación superior públicas y privadas. La cobertura y calidad del servicio que prestan estará vinculado con los sectores productivos para la formación de las capacidades del ser humano, en función del desarrollo económico competitivo y sustentable de la entidad. El acceso a la educación es un derecho de las personas, fundamental para su desarrollo integral como tales y su promoción social, pero también un insumo necesario para la formación de capital humano en el desarrollo de la economía.

De la reciente reforma constitucional integral se derivan las bases que regirán las políticas públicas para promover en la entidad la ciencia, la tecnología y una educación superior de excelencia, en función del desarrollo económico. Desde luego, el reto en el plano local será convertir la letra de la ley en programas y acciones concretas de gobierno; lo cual significa replantear el modelo que se ha seguido en la prestación del servicio educativo de nivel superior, construir infraestructura para la innovación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y destinar mayores recursos públicos a tales rubros, que complementen y guarden congruencia con el esfuerzo nacional.

En la era de la sociedad del conocimiento sólo son competitivas las economías que invierten en ciencia y tecnología e innovación. Para el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, un México con educación de calidad requiere robustecer el capital humano y formar mujeres y hombres comprometidos con una sociedad más justa y más próspera. El sistema educativo mexicano debe fortalecerse para estar a la altura de las necesidades que un mundo globalizado demanda; la educación deberá estar en estrecha vinculación con la investigación y con la vida productiva del país.

La Nación en su conjunto, se abunda en el PND 2013 - 2018, debe invertir en actividades y servicios que generen valor agregado de una forma sostenible. En este sentido, se debe incrementar el nivel de inversión pública y privada en ciencia y tecnología, así como su efectividad. En efecto, toda expectativa de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

reactivación y crecimiento sostenible y sustentable de la economía nacional implica contar con infraestructura para una educación superior de excelencia y la ciencia básica, y la innovación y desarrollo de la investigación científica y tecnológica. Para ello se requiere:

- I. Un marco jurídico que establezca con claridad competencias y responsabilidades de las instituciones públicas y la sociedad civil.
- II. Políticas públicas sujetas a los mecanismos de transparencia y evaluación, que alienten la inversión de capital privado en estos rubros.
- III. Una inversión presupuestal considerable y creciente durante las próximas décadas.

La planeación estratégica es la gran herramienta que ofrece la nueva Norma Suprema local para garantizar el crecimiento y desarrollo de la entidad con visión de futuro; desde el interés local, pero en congruencia con las políticas de la Federación para el desarrollo nacional, atajando posibles ocurrencias sexenales o las improvisaciones trienales de las administraciones municipales.

En el pasado, los duranguenses construimos algunos mitos bajo los cuales fincamos toda expectativa de desarrollo económico. El mito histórico es el de la mina 'Cerro del Mercado'. En 1966 le apostamos a la industrialización de la entidad con la construcción de una siderúrgica para explotar el mineral de hierro. Luego fue el aprovechamiento del bosque, con la creación de la paraestatal PROFORMEX y, más tarde, el gasoducto Durango-Gómez Palacio, costosa obra que nunca se ha utilizado. La supercarretera Durango-Mazatlán no debe terminar como un mito más del progreso en el imaginario colectivo.

El Plan Estratégico que se crea en la nueva Constitución contendrá objetivos con proyección a 24 años para lograr el desarrollo sostenido y sustentable de la entidad, a partir de las aspiraciones y demandas de la sociedad; el cual deberá ser revisado y, en su caso, ajustados sus objetivos cada seis años. De carácter democrático, participativo e incluyente constituirá el techo del Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo, del que se deriven el Plan Estatal de Desarrollo (6 años) y los Planes Municipales de Desarrollo (3 años). La legislación ordinaria estatal, por su parte, deberá contemplar los mecanismos necesarios para, en cada momento oportuno, alinear el sistema de planeación del desarrollo de la entidad con las orientaciones del Plan Nacional de Desarrollo.

El marco constitucional recién reformado da certeza jurídica a aquellos proyectos estratégicos de inversión pública en acciones y obras de infraestructura para el desarrollo local y regional, que tengan carácter de multianual y su conclusión eventualmente trascienda el periodo de una administración estatal o municipal.

Para la Constitución de Durango de 2013, la planeación gubernamental se hará bajo los principios de racionalidad y optimización de los recursos, deberá mantener en su formulación una visión de largo plazo del desarrollo económico y social de la entidad, una programación con objetivos y metas a mediano y corto plazo, la identificación de prioridades producto del consenso social, así como los mecanismos que permitan dar seguimiento a su ejecución y la evaluación de resultados con la participación ciudadana.

Finalmente, son novedosos y sin duda relevantes para una planeación eficaz del desarrollo económico y social de la entidad, la creación de los siguientes dos mecanismos constitucionales de información y evaluación de las políticas públicas:

- I. El Estado establecerá un Sistema de Información Estadística y Geográfica, que estará coordinado con las instancias del Gobierno federal especializadas en la materia. Los datos e información que genere serán considerados oficiales y de uso obligatorio para la formulación de planes y programas gubernamentales.
- II. El seguimiento y evaluación de los objetivos y metas contenidos en los instrumentos de la planeación serán acciones conducidas por el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Órgano constitucional autónomo cuya ley orgánica corresponde expedir al Congreso, así como su integración mediante convocatoria pública.

Queda pendiente para la legislación ordinaria relativa al tema específico de la planeación del desarrollo, una de las propuestas del ingeniero Heriberto Villarreal Flores, Director general del Instituto Municipal de Planeación de Durango y socio del Colegio de Ingenieros Industriales del Estado de Durango, A.C., que plantea con una visión federalista la reestructuración del actual sistema estatal de planeación democrática para conformar el Sistema de Planeación para el Desarrollo Integral del Estado y Municipios de Durango, incorporando nuevos conceptos y mecanismos de organización y operación

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

que permitan una conducción del desarrollo en un horizonte de largo plazo, que asegure la permanencia y continuidad de sus objetivos en tanto permanezcan vigentes las condiciones que les dieron origen.

Esta propuesta contempla las siguientes consideraciones:

- I. El fortalecimiento de los sistemas municipales de planeación.
- II. La conformación de los subsistemas regionales de planeación y su integración en un esquema de red, a través de Centros Regionales para el Desarrollo Territorial.
- III. La vinculación efectiva del sistema estatal de planeación con los sistemas municipales, con un enfoque ascendente de las vertientes del desarrollo, el inverso al que se considera actualmente.
- IV. La creación del Consejo Estatal de Planeación y el fortalecimiento del Comité Estatal y los Comités Municipales de Planeación como instancias de participación social y ciudadana.
- V. La institucionalización de los planes estratégicos de largo plazo, que constituirán los marcos de referencia para la formulación de los planes estatal y municipales de desarrollo.
- VI. Mantener la vigencia de los planes estatal y municipal de desarrollo, hasta en tanto no se publiquen los correspondientes al nuevo periodo constitucional, lo que da certeza a la continuidad de las acciones de desarrollo.
- VII. Incorporar al Sistema de Planeación la participación, temporal o permanente, de organismos e instituciones públicos y privados, de carácter nacional o internacional que contribuyan al logro de los objetivos y estrategias de desarrollo y a la consolidación del Sistema de Planeación; lo anterior mediante los mecanismos de cooperación descentralizada, y las estructuras de redes de gobiernos locales y regionales, de ciudades, institucionales y temáticas.
- VIII. Coordinar la operación y funcionamiento del Sistema de Planeación

a través de instancia técnicas especializadas en la materia y con autonomía de gestión.

- IX. Establecer un sistema de evaluación permanente y sistemática para verificar el avance en la ejecución del Plan de Desarrollo y los programas correspondientes, a partir de los indicadores de gestión con referencia territorial.
- X. Establecer unidades administrativas de información, planeación, programación y evaluación, integrando la Red de Unidades y Organismos de Planeación Gubernamental.³⁴

Durango siguió durante prácticamente todo el siglo veinte el viejo modelo primario exportador basado en la simple extracción y exportación de recursos naturales, con baja generación de valor agregado en los sectores agrícola, ganadero, forestal y minero. Dicho modelo, herencia de la vieja economía basada en la explotación de recursos naturales, fue parcial y tardíamente remplazado por el modelo manufacturero exportador intensivo en mano de obra, impulsado a partir de las finales de la octava década del siglo veinte. Según Héctor Carriedo Sáenz*, consultor invitado por el Comité para la Reforma del Estado para la redacción del apartado económico de la nueva Constitución Política:

‘Hasta principios de la década de los noventa del siglo veinte se construyen las primeras autopistas de la entidad, y se impulsan acciones consistentes de las empresas líderes del estado - sobre todo en la Comarca Lagunera - para insertarse en el modelo de competitividad exportadora, impulsado por la apertura comercial y la internacionalización económica del país en el marco de la globalización.

En el siglo veintiuno el modelo manufacturero exportador, de data relativamente reciente en el Estado, ha sido cuestionado por la migración de

34.-Ponencia presentada en el Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado ‘Desarrollo económico, competitividad y empleo’. Hotel Gobernador de la ciudad de Durango. 18 de mayo de 2012.

* Licenciado en ciencias políticas y administración pública por la UNAM. Comisionado del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales del Estado de Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

empresas exportadoras de manufacturas ligeras, particularmente del sector textil confección. El modelo manufacturero exportador - basado en ventajas derivadas de menores costos de los insumos y la mano de obra - condujo a la menor remuneración del sector de manufactura ligera, intensivo en mano de obra, como es el caso de las plantas de la industria de la confección, muchas de las cuales migraron al sureste de Asia, China, Centroamérica y el Caribe en busca, sobre todo, de mano de obra más barata y menores impuestos.

En el siglo veintiuno el modelo de crecimiento y desarrollo debe transitar de la manufactura ligera intensiva en mano de obra y de menor valor agregado a los productos y servicios de contenido tecnológico mayor y alto valor agregado. El nuevo paradigma de la economía del conocimiento y desarrollo sustentable en el presente siglo, está basado en los capitales intelectual, humano y logístico; es decir, en la mano de obra calificada o mente de obra, la tecnología e innovación y la infraestructura física y social. Ya no más en las actividades intensivas en mano de obra de baja remuneración, ni en el uso desmedido de los recursos naturales, el agua y los energéticos (recursos que serán cada vez más escasos en esta centuria).

El modelo de la nueva economía basada en el conocimiento, la innovación y la tecnología, no es lineal ni mecanicista o, dicho de otra forma, no implica que para adoptarlo primero se tengan que superar, una a una, todas las etapas de la industrialización tardía, intensiva en la extracción de los recursos naturales.

Por el contrario, experiencias exitosas recientes en países como Irlanda, Brasil, India, Rusia, Australia, Polonia, Hungría, República Checa, China y Corea del Sur demuestran que formar mente de obra y concentrar esfuerzos y presupuestos en la educación superior, la innovación y el desarrollo tecnológico, permite acelerar la marcha hacia el desarrollo sustentable y sostenible, incluso en sociedades que acusaban rezagos ancestrales.

De ahí que siguiendo las tendencias globales deben impulsarse políticas encaminadas a especializar la planta productiva de Durango en las ramas intensivas en tecnología, mente de obra - capital humano -, diseño - capital intelectual - y mercadeo -marketing y comercio internacional -, por citar algunas: aeronáutica, telecomunicaciones, química y nuevos materiales, tecnología satelital, diseño de marcas y prendas exteriores de vestir exclusivas,

cosméticos, biotecnología y farmacia, salud (medicina de vanguardia mundial, clúster biomédico), turismo sobre todo cultural, cinematografía, arte y educación superior, servicios financieros y de logística especializados, software, microelectrónica, automotriz y autopartes, entre otras.

Los determinantes del desarrollo económico de Durango en el mediano y largo plazo serán: las existencias de capital (inversión pública y privada, nacional y extranjera); inversión en capital humano (educación, formación y capacitación); inversión en capital intelectual y tecnología (investigación, diseño e innovación), e inversión en el desarrollo humano de sus habitantes (bienestar).

El gran reto de Durango - además de la seguridad pública, el equilibrio demográfico y la inclusión social - es, sin ninguna duda, el del crecimiento económico más acelerado, sostenido y sustentable en el largo plazo.

Robert Solow, Premio Nobel de Economía 1987, uno de los estudiosos más conspicuos de los factores y condiciones del crecimiento económico en todos los países, en investigaciones concienzudas confirmó la ecuación del crecimiento en los países o regiones del mundo más exitosos, basada en el siguiente trinomio: 1) Existencias de capital (más inversión pública y privada), 2) Mejora de la educación y 3) Productividad.

¿Qué se requiere y cómo se puede lograr la transición desde una etapa de pobreza relativa a otra de generación sostenida y sustentable de riqueza? En primer lugar, se deben desarrollar ventajas competitivas derivadas de la productividad, la mano de obra calificada, la logística, la innovación y el desarrollo tecnológico, el respeto a la ley y la democracia, todo lo cual es una constante en las regiones que han entrado en una gran ola prolongada, sustentable y sostenible de prosperidad.

En suma, los Estados ricos lo son porque han invertido durante décadas una alta proporción relativa de su PIB y su tiempo en acumular capital, capacidades y habilidades productivas de su población. Todo ello se puede conseguir en Durango con sustento en una nueva Constitución y leyes secundarias, que generen un entorno jurídico y de incentivos para fomentar y promover una agenda estatal para la competitividad y desarrollo de clusters o agrupamientos empresariales, y que además propicie:

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- I. Una ciudadanía más reflexiva, propositiva y participativa.
- II. El fortalecimiento y colaboración de las comunidades científicas, académicas, culturales, empresariales, sindicales, sociales, profesionales, involucradas, comprometidas y vinculadas al aprendizaje y el conocimiento.
- III. La coordinación de esfuerzos intergubernamentales, privados y sociales para articular políticas públicas y proyectos de fomento y promoción de las capacidades y habilidades productivas locales´.

Territorio y habitantes.

El Título tercero. Del territorio y los habitantes del Estado, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 10 artículos organizados en tres capítulos: Capítulo I. Del territorio (artículos 50 al 53), Capítulo II. De los habitantes (artículos 54 al 58) y Capítulo III. De las formas de participación ciudadana (artículo 59).

El capítulo relativo al territorio del Estado de Durango contiene tres definiciones en el siguiente sentido:

- I. Que el Estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre. Para lo cual señala nominalmente los 39 municipios que lo integran.
- II. Que la extensión y límites del territorio estatal se fijarán mediante el uso de métodos, tecnologías y procedimientos geodésicos.
- III. Que la sede de los poderes públicos y capital del Estado es la ciudad Victoria de Durango.

La disposición constitucional para que los límites del territorio del Estado y de su división en municipios se determinen utilizando el sistema de demarcación geodésica, la tecnología de posicionamiento satelital y la fotografía aérea, entre otros métodos, permitirá modernizar el actual procedimiento que recurre a los accidentes geográficos como referentes delimitantes, el cual

adolece de exactitud. Esta es la parte innovadora en el tema de la división territorial del Estado.

El capítulo relativo a los habitantes del Estado de Durango esencialmente contiene tres definiciones:

- I. Las personas que tienen la calidad de ser duranguenses.
- II. Derechos.
- III. Obligaciones.

La Constitución de Durango de 2013 en su artículo 54 determina quiénes son duranguenses:

- I. Las personas nacidas en el Estado de Durango.
- II. Los mexicanos que tengan una residencia mínima de cinco años en el Estado.
- III. Los mexicanos hijos de padre o madre duranguense, nacidos en otra entidad federativa o en el extranjero.

Al respecto, se retoma lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución anterior, con las siguientes innovaciones: De la fracción II. Se suprime como requisito para ser duranguense el 'tener un modo honesto de vivir', en razón de la ambigüedad del término y la dificultad para determinar tal condición. De la fracción III. Se adiciona la circunstancia de que serán considerados duranguenses también los hijos de padre o madre duranguense nacidos en el extranjero.

La ciudadanía, es decir, la adquisición de los derechos políticos que reconoce la Constitución se adquiere por las personas al cumplir 18 años de edad. La calidad de duranguense, por otra parte, se pierde al ocurrir alguno de los siguientes supuestos:

- I. Una sentencia judicial condenatoria que imponga esa pena.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- II. El solicitar la ciudadanía de otro Estado.
- III. Cualquiera de las causales de pérdida de la ciudadanía mexicana establecidas en la Constitución federal.

Conforme a la enmienda constitucional de agosto de 2013, son derechos y obligaciones de los duranguenses, los siguientes:

Derechos.

- I. Solicitar de manera independiente su registro de candidatura a un cargo de elección popular.
- II. Participar en los procesos de plebiscito, referéndum, consulta popular, e iniciativa ciudadana.
- III. Conformar partidos y agrupaciones políticas, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que adopten.
- IV. Exigir la rendición de cuentas de sus representantes y fiscalizar los actos de los poderes públicos.
- V. Ser preferido a los extranjeros, y aún a los mexicanos que no sean duranguenses para todos los empleos, comisiones o cargos públicos.

Obligaciones.

- I. Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Estado y de su Municipio, inscribirse en los padrones electorales y proporcionar información en los procesos censales.
- II. Votar en las elecciones y tomar parte en los mecanismos de democracia participativa.
- III. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, del Estado y de los municipios, que en ningún caso serán gratuitos, ni renunciables.

- IV. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.
- V. Contribuir para los gastos públicos del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.
- VI. Ser promotores de la cultura de legalidad del Estado.

Como una adición relevante al conjunto de derechos constitucionales del ciudadano está el derecho de exigir a los gobernantes rindan cuentas de su gestión y fiscalizar los actos de los poderes públicos. Derecho que el Estado reconoce como correlativo de la obligación de todos los servidores públicos de transparentar el ejercicio de sus funciones y rendir cuenta de sus actuaciones. La transparencia y la rendición de cuentas es uno de los apartados innovadores de la nueva Carta Magna de Durango, tema que se trata preponderantemente en el Título séptimo del texto constitucional reformado.

Participación ciudadana.

La reforma del Estado de Durango, proceso convocado los poderes públicos incluyó la democracia directa como un eje temático de la consulta pública para elaborar una nueva Constitución estatal. Es decir, preguntar a los duranguenses cómo consolidar las figuras de participación del ciudadano común en los asuntos de la colectividad y cómo el Estado debe garantizar a los gobernados el ejercicio pleno de esta potestad.

La democracia directa es una fórmula de organización y participación ciudadana mediante la cual el poder público es ejercido directamente por el pueblo. La democracia directa, llamada también democracia pura, es una de las variantes clásicas de la democracia en la cual el poder lo asumen sin intermediaciones los ciudadanos para aprobar o derogar leyes, sancionar políticas públicas, así como ratificar o cesar anticipadamente en su cargo a los servidores públicos de elección popular.

El régimen de gobierno mexicano está basado en la democracia representativa y popular, así lo establece el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como en otras democracias

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

modernas del mundo, la legislación de nuestro país ha incorporado al ejercicio del poder público algunas figuras de la democracia directa, como son la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito, la consulta popular y la revocación de mandato.

El derecho de acceso a la información pública y la transparencia, como práctica obligada en la gestión gubernamental, complementan y permiten a los gobernados ejercer de manera más plena la democracia directa. Los medios de comunicación cumplen una función primordial para socializar el debate sobre los asuntos de interés público.

La Constitución federal reconoce la consulta popular como el único mecanismo para el ejercicio de la democracia participativa. La Carta Política duranguense de 2013, en cambio, reconoce las siguientes figuras de participación ciudadana:

I. *Plebiscito*. Que es la consulta ciudadana sobre la aprobación o rechazo de un acto o decisión del poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos, trascendental para la vida pública del Estado o de los municipios.

II. *Referéndum*. Que es la consulta a las y los ciudadanos para que manifiesten su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a disposiciones de la Constitución, a las leyes que expida el Congreso del Estado; a los acuerdos o reglamentos de carácter general que emita el titular del poder Ejecutivo; y a los acuerdos, reglamentos o bandos, de carácter general que emitan los Ayuntamientos.

III. *Consulta popular*. Que es la convocatoria a la ciudadanía para que opine acerca de asuntos relacionados con las decisiones del gobierno estatal, municipal y del Congreso del Estado, con excepción de aquellas que restrinjan los derechos humanos consagrados en la Constitución.

IV. *Iniciativa Popular*. Instrumento por medio del cual las y los ciudadanos pueden presentar al Congreso del Estado, al titular del poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos, iniciativas de leyes, decretos, reglamentos o acuerdos sobre los asuntos que atañen a la comunidad o para el mejor funcionamiento de la administración pública.

La revocatoria de mandato, que da al pueblo el derecho de destituir de su cargo a los funcionarios electos antes de finalizar su mandato, es una figura de la democracia directa que en nuestro país solo está reconocida en dos entidades federativas. En Durango, la revocación de mandato como figura de participación ciudadana sólo está reconocida en el orden jurídico del municipio de la Capital. El juicio político, previsto en la legislación estatal, es un procedimiento que ciertamente culmina con la revocación al servidor público de su encargo, pero en el que los ciudadanos no intervienen directamente, sino a través de sus representantes en el poder Legislativo.

Los mecanismos de intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas es una modalidad de la democracia directa que complementa el régimen de gobierno representativo del Estado mexicano, y es una tendencia de todas las democracias modernas. Más sociedad y menos gobierno es la tendencia más apreciada en la evolución de las formas de organización política y de la relación de los gobernados y el Estado.

En el libro *La sociedad civil en México*, su autor Rubén Aguilar Valenzuela considera que el concepto de ciudadanía sólo se puede entender en el marco de las sociedades democráticas. Y precisa:

‘En el debate actual sobre los tipos de democracia están presentes, por lo menos, tres modelos: La democracia representativa. En ella se privilegia a los partidos y sus candidatos, votados por los ciudadanos, como los que representan los intereses de los ciudadanos. Los ciudadanos no se representan en forma directa sino son mediados por ‘sus’ candidatos. La democracia directa. En ella se establecen mecanismos que garantizan ciertos niveles de participación de los ciudadanos en la conducción del Estado a través de las figuras de referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, la iniciativa popular y las candidaturas independientes. Se matizan los niveles de representación de los partidos y sus candidatos. La democracia participativa. Asume lo que propone la democracia directa, pero va más allá. Abre el espacio para que los ciudadanos intervengan en el diseño, ejecución, vigilancia y evaluación de las políticas públicas, mediante la participación directa en la gestión estatal a través de consejos y comisiones’. ³⁵

35.- AGUILAR VALENZUELA, Rubén. *La sociedad civil en México*. Editorial MIGUEL ÁNGEL PORRÚA. México, 2012.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los mecanismos de participación ciudadana plebiscito, referéndum e iniciativa popular aparecen regulados en el marco jurídico del Estado de Durango desde diciembre de 2005, luego de las reformas constitucionales promovidas por la LXIII Legislatura. En agosto de 2012, la LXV Legislatura agregó al texto constitucional estatal la consulta popular.

La aportación del poder Revisor con la reforma constitucional de agosto de 2013 ha sido incorporar un capítulo específico en el que se describen, desde la propia Constitución, en qué consisten dichas figuras de la democracia participativa, con la intención de promover su uso por las y los ciudadanos duranguenses. El Congreso, al revisar la legislación secundaria, deberá flexibilizar los requisitos y complicados procedimientos para ejercerlas, a fin de que dejen de ser un mero elemento decorativo de nuestra democracia.

Soberanía y forma de gobierno.

El Título cuarto. De la Soberanía y forma de gobierno, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 70 artículos organizados en seis capítulos: Capítulo I. Disposiciones generales (artículo 60), Capítulo II. De la soberanía (artículo 62), Capítulo III. De las elecciones (artículos 63 al 65).

Capítulo IV. Del Poder Legislativo, que a su vez se divide en cuatro secciones: Sección primera. De la elección e instalación del Congreso del Estado (artículos 66 al 77), Sección segunda. De la iniciativa y formación de leyes (artículos 78 al 81), Sección tercera. De las facultades del Congreso del Estado (artículos 82 al 84) y Sección cuarta. De la Entidad de Auditoría Superior del Estado (artículos 85 al 88).

Capítulo V. Del Poder Ejecutivo, que a su vez contiene cinco secciones: Sección primera. De la elección y requisitos (artículos 89 al 92), Sección segunda. De las faltas y licencias del Gobernador del Estado (artículos 93 al 97), Sección tercera. De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado (artículo 98), Sección cuarta. De las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo (artículos 99 al 101) y Sección quinta. Del ministerio público (artículos 102 al 104).

Capítulo VI. Del Poder Judicial, que a su vez consta de diez secciones:

Sección primera. Disposiciones generales (artículos 105 al 107), Sección segunda. Del Tribunal Superior de Justicia (artículos 108 al 112), Sección tercera. Del Tribunal Electoral (artículo 113), Sección cuarta. Del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículos 114 AL 115), Sección quinta. Del Tribunal Laboral Burocrático (artículo 116), Sección sexta. Del Tribunal para Menores Infractores (artículo 117), Sección séptima. Del Control Constitucional (artículos 118 al 120), Sección octava. De los jueces (artículos 121 al 123), Sección novena. Del Consejo de la Judicatura (artículos 124 al 128) y Sección décima. Del Centro Estatal de Justicia Alternativa (artículo 129).

El presente cuarto apartado y los subsiguientes, del quinto al octavo títulos, de la Constitución constituyen lo que en la doctrina se denomina como parte orgánica. Se establecen las bases normativas de la organización y funcionamiento del Estado, que en la concepción moderna incluye a los poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), el municipio libre y los órganos constitucionales autónomos.

Régimen interior, modelo de Estado y sistema electoral.

Durango reconoce y asume su condición de ser un Estado parte integrante de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, libre y autónomo en su administración y gobierno interior.

Como lo estatuye la Constitución federal, en su artículo 49, el poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Lo cual significa que nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Teniendo su origen en el fin del absolutismo, la organización del Estado mexicano se basa en la división de poderes, una fórmula que no excluye la obligación de los distintos órganos del poder público de instituir relaciones de colaboración y coordinación para el cumplimiento eficaz de sus respectivas funciones.

Régimen interior.

A la letra del artículo 60 de la Constitución Política estatal promulgada el 29 de agosto de 2013, nuestra entidad federativa adopta en su régimen interior

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

la forma de gobierno republicano, representativo, popular, democrático, participativo, laico y federal.

La voluntad del pueblo mexicano, de constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación, está establecida en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El régimen interior que adopta el Estado de Durango no contraviene el Pacto federal; que, además, se asume como popular, participativo y laico.

El carácter laico del régimen de gobierno del Estado de Durango es una declaratoria de la nueva Carta Magna estatal absolutamente innovadora en el constitucionalismo mexicano. Ello significa que no sólo la educación pública que imparte el Estado, como lo previene el artículo tercero de la Constitución General de la República, sino todas las políticas públicas que se diseñen e instrumenten desde el gobierno local deberán ser respetuosas de la libertad de pensamiento, y por ello desprovistas de prejuicios religiosos.

Modelo de Estado.

El Pacto social de 2013, igual como innovación relevante, perfila el modelo de Estado por construir en el siglo XXI. El respectivo numeral 62 declara que Durango se constituye en un Estado social, democrático y Constitucional de derecho. Su objetivo esencial es la protección de la dignidad, la libertad y los derechos humanos, así como la prosperidad y el bienestar de su población.

Para reafirmar la autonomía del Estado en su administración y gobierno interior y la identidad duranguense, Durango cuenta con su propio escudo e himno cuyas características y usos la ley determinará, así concluye el capítulo relativo a la soberanía estatal del nuevo texto constitucional.

Sistema electoral.

Siendo considerados por la doctrina constitucional como derechos humanos de primera generación, los derechos políticos de los mexicanos están reconocidos en los artículos 34 y 41 de la Constitución General de la

República. De las y los ciudadanos duranguenses en particular, su ejercicio está garantizado por los artículos 63 al 65 de la nueva Carta Magna, que tratan del sistema electoral estatal.

El capítulo relativo a las elecciones contiene ocho definiciones esenciales:

- I. Las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos se realizarán mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- II. Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como finalidad promover la participación del pueblo en vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.
- III. Los partidos políticos sólo podrán constituirse por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales y sin que haya afiliación corporativa.
- IV. Los tiempos de campañas no excederán de sesenta días, y las precampañas no podrán prolongarse más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.
- V. El financiamiento público que reciban los partidos y los candidatos independientes, así como el acceso a los medios de comunicación social, será equitativo.
- VI. La organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales es una función del Estado, que se ejercerá a través del órgano constitucional autónomo regulado por la Constitución y la ley. Las impugnaciones que se presenten en materia electoral se resolverán a través de un sistema de medios de impugnación y un Tribunal Electoral.
- VII. Los servidores públicos estatales y municipales garantizarán la libertad del sufragio y la imparcialidad en el uso de los recursos públicos. Están obligados a abstenerse de influir en perjuicio de la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

VIII. El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y de libre designación dentro de la administración pública y los partidos políticos. Igualmente, promoverá las condiciones para garantizar la participación política de los grupos o sectores sociales en desventaja.

La responsabilidad del Estado de realizar acciones positivas a fin de promover una participación paritaria en los cargos de Representación popular, en la administración pública y partidistas de hombres y mujeres es la cláusula más relevante para el sistema electoral estatal que incorpora la enmienda constitucional de agosto de 2013.

El sistema electoral estatal, sin embargo, sufrirá importantes cambios en virtud de la serie de reformas estructurales al Estado mexicano en materia político-electoral, que fueron aprobadas en diciembre de 2013 por el Congreso de la Unión. Se trata de enmiendas a 31 artículos de la Constitución General de la República que obligan a reformar la Constitución Política y la legislación secundaria del Estado en materia electoral.

Enseguida menciono diez de los cambios importantes que en mi concepto sufrirá el sistema electoral estatal:

Uno. *Reelección de diputados*. Las constituciones estatales establecerán la elección consecutiva de los diputados locales hasta por cuatro períodos consecutivos. En el caso de esta entidad federativa, la reelección no aplicará a la Legislatura LXVI.

Dos. *La representación de los partidos en el Congreso*. Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. La Constitución estatal establece dieciséis puntos como porcentaje de sobre-representación partidista, pero no regula la sub-representación de los partidos en la Cámara.

En esa misma línea, la legislación federal establecerá las reglas para conformar coaliciones de partidos en las elecciones federales y locales. El procedimiento de selección de los candidatos y la distribución de los votos obtenidos entre los partidos coaligados es la parte más sensible de esta reforma, que modificará la forma de integración del Congreso prevista por la ley electoral duranguense.

Tres. *Paridad de género.* La legislación electoral federal garantizará la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales.

Cuatro. *Reelección de Ayuntamientos.* Las constituciones de los Estados establecerán la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. En el caso de Durango, la posibilidad de reelección no aplicará a los ediles electos para el periodo 2013-2016.

Cinco. *Jornada electoral en junio.* Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los Ayuntamientos tendrán lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.

Seis. *Integración del Consejo Electoral Estatal.* Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales. El Consejo Electoral Estatal actualmente lo conforman cinco consejeros en total.

Se retira a las legislaturas estatales la facultad de nombrar a los consejeros electorales, quienes en adelante serán designados por el Consejo General del nuevo Instituto Nacional Electoral para un período de siete años, sin posibilidad de reelección. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación.

Siete. *Integración del Tribunal Electoral estatal.* Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Ocho. *El Instituto Nacional Electoral y las elecciones locales.* El consejo general del nuevo INE deberá instalarse a más tardar en abril de 2014 y centralizará las siguientes funciones en la organización de comicios estatales, hasta ahora reservadas a los órganos electorales locales:

- I. Capacitación electoral.
- II. Diseño y determinación de los distritos electorales.
- III. Ubicación de casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.
- IV. Reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados electorales preliminares (PREP).
- V. Regulación de encuestas o sondeos de opinión y conteos rápidos.
- VI. Reglas para el registro de observadores electorales.
- VII. Elaboración de las boletas de votación y demás de materiales electorales.
- VIII. Fiscalización de ingresos y egresos de los partidos y candidatos.

Las autoridades electorales estatales podrán convenir con el Instituto Nacional Electoral que éste se haga cargo de la organización de los procesos. En todo caso el INE podrá atraer una elección local cuando considere que la misma está en riesgo o se realiza con vicios graves de legalidad, certeza e imparcialidad.

Nueve. *Debates públicos obligatorios.* La legislación electoral federal señalará los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales, así como las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo.

Diez. Homologación parcial de calendarios electorales. Se verificará, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales.

El decreto de reforma constitucional en materia político-electoral aprobado por el Congreso federal no establece un plazo determinado para que las Constituciones y las leyes electorales de las entidades federativas sean adecuadas; lo cual significa que deberá darse prácticamente de inmediato, luego de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y con la oportunidad debida respecto del siguiente proceso electoral estatal.

Poder Legislativo.

Con la reforma del Estado, Durango construye un nuevo andamiaje jurídico e institucional. La Constitución Política de 2013 y la adecuación de la legislación secundaria abrirán el camino para el rediseño y modernización de las instituciones del poder público hacia un Estado eficaz.

De la reforma del Estado surgirá un poder Legislativo que será cuantitativa y cualitativamente distinto. El Congreso es una de las instituciones públicas que se revisa a profundidad, a fin de que responda al reclamo de un mayor compromiso con los intereses mayoritarios de la población y para que cumpla, en la democracia, con eficacia y transparencia, las funciones sustantivas que tiene reservadas: política, legislativa, hacendaria y presupuestal, de fiscalización, electoral y de defensa de la soberanía del Estado, sólo por mencionar las más importantes.

A continuación se describen las principales innovaciones contenidas en la nueva Constitución Política de Durango que, en mi concepto, significan un cambio radical y de avanzada en el perfil institucional de la Representación popular estatal:

1. *Se eliminan los periodos de receso del Congreso.* Hasta agosto de 2013 la Legislatura estatal sólo se reunía en dos periodos ordinarios de sesiones durante cada año. Del primero de marzo al 30 de junio y del primero de septiembre al 20 de diciembre. Ambas jornadas de labor legislativa sumaban anualmente 233 días. A partir de la reforma constitucional integral el Congreso sesiona de manera permanente los 365 días del año.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La medida significa, sin duda, una ruptura radical con la ortodoxia que caracteriza el funcionamiento de poder Legislativo federal y el de todas las Legislaturas estatales del país. La integración permanente del Congreso fue una atinada respuesta de la LXV Legislatura y del poder Revisor estatal al justo reclamo de los duranguenses de una mayor productividad en el quehacer parlamentario.

Aunado a lo anterior, la nueva Constitución establece un esquema de sanciones y penalidades dirigidas a blindar el trabajo de los legisladores contra el relajamiento de la disciplina interna en la Cámara y el abandono injustificado de su responsabilidad laboral. Las faltas justificadas de los diputados a las sesiones del Pleno o el trabajo en comisiones tendrán como sanción el descuento salarial que corresponda; mientras que las faltas injustificadas a más de tres sesiones consecutivas serán penalizadas con la suspensión definitiva del cargo.

Y es que, según las encuestas de opinión y las mediciones que se realizan a nivel nacional sobre la confianza ciudadana hacia las instituciones públicas, los diputados están entre los servidores públicos más cuestionados por la sociedad, por la baja productividad del trabajo parlamentario y la incapacidad para construir acuerdos. La eliminación de los periodos de receso, así como la imposición de sanciones cuando los diputados se ausenten injustificadamente del Congreso, son nuevas disposiciones de orden constitucional que están en la línea de abonar a un mayor compromiso de las y los legisladores duranguenses con sus representados.

II. Se reduce el número de diputados de treinta a veinticinco. La disminución del número de diputados con que se integra el Congreso tiene como fin el adelgazamiento de la estructura burocrática del poder Legislativo. Una demanda de los ciudadanos expresada durante el proceso de consulta pública para la reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución; sin que ello signifique demérito alguno en sus funciones y responsabilidades como poder de Estado.

Conforme lo dispone el artículo 66 del nuevo texto constitucional, a partir de la elección ordinaria de 2016 el Congreso del Estado de Durango se integrará con 25 diputados; quince serán electos por el principio de mayoría relativa y diez de representación proporcional.

III. Se modifican los requisitos para ser diputado (a). Se eleva de dos a tres años el requisito de residencia efectiva en el territorio estatal para los ciudadanos duranguenses por nacimiento que aspiren a integrar la Representación popular. Para los ciudadanos duranguenses no nativos del Estado se reduce de seis a cinco años el requisito de residencia efectiva. Los migrantes están exceptuados del requisito de residencia para ocupar un cargo de elección popular en el Congreso.

IV. Acotamiento del fuero constitucional de los diputados. Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. Sin embargo, señala el artículo 71 de la nueva Constitución de Durango, se podrá proceder penalmente contra un miembro de la Legislatura, en el caso de delitos considerados como graves por las leyes. El presidente del Congreso, velará por el respeto al fuero de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto en donde se reúnan a sesionar.

V. Se establece el límite de sobre-representación en el Congreso. El nivel máximo de representación de los partidos políticos en la integración del Congreso podrá ser hasta de un 16 por ciento adicional al porcentaje de votación obtenida en la elección que corresponda.

Esto significa que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que acumulen un porcentaje del total del Congreso, que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal obtenida. Esta base, sin embargo, no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de votación emitida, más el dieciséis por ciento.

VI. Se crea el sistema de planeación para el desarrollo institucional del poder Legislativo y la rendición de cuentas. Dentro de los tres meses siguientes a la instalación de la Legislatura, ésta deberá presentar a la sociedad el Plan de Desarrollo Institucional del Congreso que regirá para los tres años de ejercicio constitucional, conteniendo los objetivos y metas que se compromete a realizar. En concordancia con dicho Plan de trabajo

deberá elaborarse una agenda legislativa común, para lo cual deberán tomarse en cuenta las agendas de las representaciones de los partidos políticos. Tanto el Plan de Desarrollo como la agenda común deberán publicarse en el Periódico Oficial del Estado.

En el mes de agosto de cada año el órgano de gobierno interior del Congreso rendirá ante el Pleno un informe público de los logros alcanzados. En lo individual, cada uno de los diputados deberá rendir un informe anual del ejercicio de sus funciones ante el órgano de gobierno interior del Congreso del Estado, y si así lo estiman pertinente, ante sus representados. Los diputados de mayoría relativa podrán hacerlo, además, ante los ayuntamientos de los municipios comprendidos en sus respectivos distritos electorales.

Resulta de gran trascendencia la nueva obligación constitucional de los diputados de formular un plan trienal de trabajo y de rendir informe anual de la gestión legislativa realizada. Se atiende la reiterada demanda ciudadana de mayor compromiso y transparencia en la labor que desempeñan los Representantes populares.

VII. Pluralidad del órgano de gobierno interior del Congreso. Con la reforma constitucional integral recién aprobada se crea un órgano de carácter colegiado y de integración plural que tendrá a su cargo la administración interna de la Cámara y ejercerá la representación política del poder Legislativo.

VIII. Procedimiento para suplir la falta absoluta de algún diputado. La falta absoluta de algún diputado propietario y de su respectivo suplente, se cubrirá: en el caso de los de mayoría relativa, el Congreso del Estado convocará a elecciones extraordinarias en los términos de esta Constitución, siempre que esta circunstancia no ocurra dentro del último año de ejercicio constitucional. En el caso de los diputados de representación proporcional la ausencia será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista respectiva.

El supuesto de falta absoluta de algún diputado propietario de mayoría relativa o de su respectivo suplente no estaba previsto en la

Constitución anterior. La LXV Legislatura terminó con 29 de los 30 diputados que la integran.

- IX. La asesoría parlamentaria a nivel constitucional.* Las funciones que desempeñan los Congresos modernos son cada vez más complejas y diversificadas, siendo indispensable la asistencia especializada a los diputados que lo integran. En el nuevo texto constitucional se establecen las bases para el fortalecimiento y consolidación del cuerpo permanente de personal técnico, administrativo y especialistas con que cuenta la Cámara, lo cual impactará positivamente en la calidad, oportunidad y pertinencia de los productos legislativos, y los servicios y gestiones que los diputados entregan a la sociedad.
- X. Facultades del Congreso en la integración de los órganos constitucionales autónomos.* Será atribución exclusiva del Congreso elegir a los consejeros o comisionados de los órganos constitucionales autónomos mediante un proceso de selección que incluye una convocatoria pública y la aprobación por la mayoría calificada de la Asamblea legislativa.

Ahora bien, respecto del procedimiento para la formación de leyes, función sustantiva del Congreso, la Carta Magna reformada amplía el universo de quienes están facultados para iniciar una ley o decreto y delimita con claridad el ejercicio de tal atribución. El derecho de iniciar leyes y decretos compete a:

- I. Los diputados.
- II. El gobernador del Estado.
- III. El Tribunal Superior de Justicia, en los asuntos relativos a su organización y funcionamiento.
- IV. Los órganos constitucionales autónomos, en los asuntos relativos a su función.
- V. Los municipios, en los asuntos relativos a la administración municipal.
- VI. Los ciudadanos duranguenses, mediante iniciativa popular.

El gobernador del Estado tiene derecho a presentar hasta tres iniciativas de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

carácter preferente durante cada año de ejercicio constitucional. No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen disposiciones constitucionales.

La facultad del poder Ejecutivo de vetar leyes o decretos expedidos por la Legislatura se modifica para precisar con toda claridad el alcance de dicha atribución. Se considera aprobado por el Ejecutivo todo proyecto de ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso, en el término de quince días hábiles, siguientes a su remisión.

Toda ley devuelta por el Ejecutivo con observaciones, volverá a sujetarse a discusión, y si fuere confirmada por el voto las dos terceras partes de los presentes, se remitirá nuevamente a aquél para que sin más trámite dentro del término de diez días hábiles, la promulgue. El Congreso del Estado podrá ordenar la publicación de las leyes o decretos si el Ejecutivo no lo hace dentro de los quince días hábiles siguientes al vencimiento del término fijado para hacer observaciones.

El Ejecutivo no podrá vetar las siguientes resoluciones del Congreso:

- I. Los acuerdos.
- II. La declaración de procedencia o las pronunciadas en un juicio político.
- III. La ley que regula la organización y funcionamiento del Congreso del Estado.
- IV. Los decretos que contengan leyes ratificadas mediante un procedimiento de referéndum.
- V. Los decretos que se deriven de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VI. Los decretos que contengan reformas a la Constitución local.

En suma, con la reforma del Estado el poder Legislativo estatal adquiere un nuevo perfil en su estructura y funcionamiento. Se fortalece, sin duda, como institución pública al servicio de la sociedad, en la perspectiva de un parlamento moderno, comprometido, productivo y eficaz en el cumplimiento de sus funciones, a la altura de los retos y oportunidad que presenta el siglo XXI.

Poder Ejecutivo.

De las reformas y adiciones que contiene la nueva Constitución de Durango, dirigidas a modernizar y fortalecer las facultades, estructura y funcionamiento del poder Ejecutivo, resultan relevantes las siguientes:

I. *Requisito de residencia efectiva en el territorio estatal para ser gobernador.* Para los ciudadanos nacidos en Durango será condición indispensable para ser gobernador haber residido en el territorio estatal al menos durante los últimos tres años anteriores al día de la elección. Un requisito no previsto en la Constitución anterior. En el caso de los duranguenses no nativos de la entidad, el requisito de residencia efectiva se reduce de 12 a cinco años, anteriores al día de la elección.

II. *Los servidores públicos de primer nivel federal, estatal o municipal no podrán ser candidatos a gobernador, a menos que se separen del cargo 120 días antes de la elección.* Se amplía de 90 a 120 días el plazo para que, previo a la elección, se separen del cargo aquellos ciudadanos que aspiren al cargo de gobernador del Estado y eventualmente ocupen el cargo de Secretario o Subsecretario del poder Ejecutivo, Consejero o Comisionado de un órgano constitucional autónomo, Magistrado o Consejero del poder Judicial, Auditor Superior del Estado, Presidente Municipal, Síndico o Regidor del Ayuntamiento o servidor público de mando superior de la Federación.

La medida tiene por objeto atajar la posibilidad de que los aspirantes a este cargo de elección popular utilicen recursos públicos para promoverse. Evidentemente queda como parte de una agenda futura de reforma constitucional valorar se incluya en el mismo supuesto a los legisladores locales y federales.

III. *Se precisa el procedimiento para suplir la falta de gobernador.* A falta o incapacidad absolutas del gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno ocupará su lugar, en tanto el Congreso nombra dentro de los sesenta días siguientes a la persona que lo sustituya, de acuerdo a las siguientes bases:

- a. En caso de falta absoluta ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, el Congreso nombrará gobernador interino.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- b. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes, la convocatoria para la elección del gobernador que deba concluir el período respectivo.
- c. Cuando la falta de gobernador ocurriese en los últimos cuatro años del período respectivo, el Congreso nombrará un gobernador sustituto que deberá concluir el período.

IV. *De los viajes del Ejecutivo fuera del Estado.* El gobernador podrá ausentarse del territorio estatal hasta por quince días; cuando se ausente por un término mayor deberá informar previamente de los motivos al Congreso. Para que el gobernador se pueda ausentar del Estado por más de treinta días, se requiere autorización del poder Legislativo.

Tratándose de giras de trabajo al extranjero, establece el artículo 95 de la nueva Carta Magna estatal, a su regreso deberá entregar un informe al Congreso de las gestiones realizadas y los resultados obtenidos.

V. *Se precisan las facultades y obligaciones del gobernador del Estado.* La Constitución anterior contenía una relación de 32 facultades y obligaciones del gobernador del Estado. La Carta Política de Durango de 2013 amplía el listado de las responsabilidades del Ejecutivo a 38, se describen a continuación aquellas que resultan innovadoras y relevantes en el interés público:

- a. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución estatal, las leyes que de ellas emanen y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.
- b. Proponer al Congreso a los magistrados del poder Judicial y al Consejero de la Judicatura que le corresponde según el artículo 125 de la Constitución.
- c. Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estratégico, el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven.
- d. Transferir o delegar a los municipios, mediante ley o convenio,

funciones o servicios que le son propios, debiendo realizar la asignación de los recursos financieros necesarios para su debido cumplimiento.

- e. Conservar la paz, tranquilidad y el orden público en todo el territorio del Estado; mandar las fuerzas de seguridad pública estatales y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios.
- f. Promover la inversión pública, privada y extranjera, la generación de empleos y el desarrollo económico.
- g. Presentar al Congreso del Estado, a más tardar el treinta de noviembre de cada año, las iniciativas de ley de ingresos y la ley que contiene el presupuesto de egresos, que incluirá los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos, que deberán regir durante el año siguiente.
- h. Ejercer el derecho de veto de leyes y decretos expedidos por el Congreso.
- i. Rendir el 15 de marzo de cada año ante el Congreso el informe anual que guarda la administración pública estatal, así como el avance y cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo de Gobierno.
- j. Enviar al Congreso del Estado al término de su periodo, una memoria del ejercicio de su gestión.
- k. Facilitar a los poderes Judicial y Legislativo, a los municipios y a los órganos constitucionales autónomos el auxilio que requieran para el ejercicio de sus funciones.
- l. Conceder indulto a los sentenciados por delitos del orden común.
- m. Dirigir el Sistema Estatal de Protección Civil.
- n. Convocar a consulta popular, plebiscito y referéndum en los casos y con los requisitos previstos en la ley.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- o. Impulsar el desarrollo y aprovechamiento integral de los recursos naturales y el turismo.
- p. Impulsar el fortalecimiento del Estado de derecho, de la cultura de participación ciudadana y del respeto a los derechos humanos.

VI. *Obligación de los servidores públicos estatales de comparecer ante el Congreso y responder cuestionamientos relacionados con su encargo.* En la línea de fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, la nueva Constitución de Durango establece expresamente que los secretarios de despacho, los directores y administradores de las entidades paraestatales deberán concurrir al Congreso para que informen, cuando se discuta una ley, se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Así mismo, los titulares de las dependencias, entidades y organismos del gobierno estatal deberán proporcionar al Congreso la información o documentación que les sea requerida mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a quince días.

VII. *El nombramiento del Fiscal General y la obligación de presentar ante el Congreso su programa anual de trabajo.* El Fiscal General será designado por el titular del poder Ejecutivo con la ratificación del Congreso del Estado. A diferencia del texto constitucional anterior, la nueva Carta Magna estatal no precisa la modalidad bajo la cual será ratificado por el Congreso el servidor público que para ocupar ese cargo designe el gobernador. Bastará, entonces, el voto de la mayoría simple de la Asamblea legislativa para su ratificación. Pero una vez que rinda la protesta de ley, el Fiscal General deberá presentar ante el Congreso, dentro de los treinta días posteriores, su programa anual de trabajo.

VIII. *Se modifica el requisito de la edad necesaria para ocupar el cargo de Fiscal General.* Para ser Fiscal General se preservan los mismos requisitos señalados en la Constitución anterior, con excepción de la edad necesaria para ocupar tal cargo, que se amplía de 30 a 35 años cumplidos. Los requisitos para ser Fiscal General del Estado son:

- a. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos.

- b. Ser mayor de treinta y cinco años de edad.
- c. Poseer el día de su nombramiento título profesional de licenciado en derecho y contar con experiencia en materia penal de por lo menos cinco años.
- d. No haber sido condenado por delito doloso.

Poder Judicial.

El acceso a la justicia es un derecho humano de primera generación, que aparece desde las primeras constituciones del mundo junto a otras garantías del gobernado como el derecho a la vida, a la libertad y la seguridad personal.

Con el antecedente de la primera Constitución Federal de nuestro país (1824) y de la entidad federativa (1825), la Constitución de Durango de 2013 declara que toda persona tiene derecho de acceso a la justicia y a la tutela efectiva por el Estado de sus derechos, con tribunales previamente establecidos, competentes, independientes e imparciales, que emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa y gratuita.

En el ámbito local, el poder Judicial es la institución pública encargada de garantizar a los ciudadanos el acceso a la justicia. Sus facultades, estructura y funcionamiento están normadas por los artículos 105 al 129 del texto constitucional recién reformado.

Como todos los derechos humanos cuya garantía y materialización por el Estado es progresiva, el acceso a la justicia dista mucho de la aspiración contenida en la letra constitucional. De las funciones propias del Estado, los sistemas de procuración e impartición de justicia en nuestro país muestran graves rezagos.

Durante el proceso de consulta pública para la reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución, uno de los reclamos expresados con mayor insistencia por los duranguenses fue la necesidad de fortalecer el marco jurídico y las instituciones encargadas de garantizar el derecho de las personas de acceso a la justicia.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Según el observatorio ciudadano México Evalúa, un organismo no gubernamental, el nivel de impunidad para todos los delitos en nuestro país es del 98.7 por ciento. Con matices entre la Federación y las entidades federativas tenemos un sistema de justicia fallido, permeado por la corrupción y la impunidad. De cada 100 delitos que se cometen en el país, sólo en 2 de ellos los responsables terminan sometidos al imperio de la ley.

Los resultados de la *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional: Legalidad, legitimidad de las Instituciones y rediseño del Estado*, realizada por la UNAM en mayo de 2011, colocan a los policías, jueces y magistrados dentro de los indicadores más bajos de credibilidad. En una escala del 0 al 10, jueces y magistrados califican con 5.9 puntos; ligeramente arriba de los policías que reciben una calificación de 5.4 puntos, el sótano de la confianza ciudadana en las instituciones públicas del país.

A continuación me referiré a cinco de las reformas y adiciones que contiene la nueva Constitución dirigidas a modernizar y fortalecer las facultades, estructura y funcionamiento del poder Judicial del Estado:

I. *Control constitucional*. Para garantizar la supremacía de la nueva Constitución Política de Durango, mediante su interpretación y la facultad de anular las leyes o decretos que le sean contrarios, se crea una Sala de Control Constitucional integrada por tres magistrados del Tribunal Superior de Justicia, entre cuyas facultades estará resolver:

- a. Las controversias constitucionales locales que surjan entre diferentes instancias y niveles de gobierno.
- b. Las acciones de inconstitucionalidad por la contradicción entre una norma estatal o municipal y la Constitución.
- c. Las acciones por omisión legislativa, cuando el Congreso del Estado o algún ayuntamiento estando obligados no hayan aprobado alguna norma de carácter general y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución.

La sala de Control Constitucional, además, ejercerá una función consultiva para los órganos del Estado, a fin de interpretar las normas constitucionales.

En razón de esta nueva atribución, se le retira al poder Judicial la facultad de iniciación de leyes y decretos, con excepción de los asuntos relacionados con su organización y funcionamiento.

Considerada como una reforma constitucional que desde la perspectiva local fortalece el federalismo en el ámbito judicial, la creación de la sala de Control Constitucional fue uno de los temas de mayor interés durante los debates para la elaboración de la iniciativa y luego del dictamen de la reforma. Su trascendencia para el orden jurídico estatal es innegable, y a futuro cobrará gran importancia en la medida que se acredite en la confianza ciudadana.

Debe añadirse, por la importancia de esta reforma en particular, que en la opinión de algunos académicos, diputados del Congreso, así como de algunos de los magistrados integrantes de la Comisión para la Reforma del Estado, la creación de un Tribunal de Control de Constitucionalidad y Convencionalidad a nivel local, y no una sala más dentro del Tribunal Superior de Justicia, representaba una mejor oportunidad para fortalecer el poder Judicial.

Es decir, un órgano jurisdiccional de carácter autónomo e independiente que sería, además, competente para conocer de las cuestiones de inconstitucionalidad, cuando se considere que una norma, aplicada a un caso particular sujeto a resolución judicial, pueda ser contraria a la Constitución. El tema seguirá siendo motivo de reflexión entre nosotros y a nivel nacional, porque tiene que ver con la ampliación de facultades de los poderes judiciales de los estados en el marco del federalismo mexicano.

II. *Consejo de la Judicatura.* El órgano desconcentrado del Tribunal Superior de Justicia, encargado de la administración, vigilancia y disciplina de todas las áreas del poder Judicial, con excepción del propio cuerpo colegiado, incrementó el número de sus consejeros integrantes de cinco a seis.

Para el Dr. Miguel Carbonell, el Consejo de la Judicatura debería ser un órgano con autonomía técnica y de gestión, con facultades de fiscalización y disciplina extensivas a los magistrados, hoy exceptuados de su ámbito de competencia. Esta idea permeó y motivó, como ya señalé en el capítulo V del presente libro, un gran debate en la Comisión de Estudios Constitucionales del Congreso durante la discusión y aprobación del dictamen de nueva Carta

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Magna y, sin duda, es parte de la agenda pendiente en materia de transparencia y rendición de cuentas en el poder Judicial.

III. *Nombramiento e inamovilidad de magistrados.* El número de magistrados, que son el cuerpo de servidores públicos a cargo de las funciones de dirección y representación del poder Judicial, seguirá siendo el mismo: 26 magistrados numerarios y 12 magistrados supernumerarios.

El Tribunal Superior de Justicia del poder Judicial del Estado se integra con 19 magistrados. En contraste, los órganos colegiados similares de los Estados circunvecinos Chihuahua, Zacatecas y Coahuila están integrados por 14 magistrados en promedio. La reforma del Estado de Durango conserva como una agenda pendiente para la modernización del poder Judicial local ajustar la burocracia judicial de primer nivel a las necesidades de la entidad y los resultados de la gestión que realiza esa institución pública.

El procedimiento para nombrar a los magistrados tuvo algunas modificaciones que tienden a fortalecer los poderes públicos. El Ejecutivo mantiene la facultad de proponer a las y los candidatos a ocupar el cargo de magistrado, pero uno de cada tres candidatos deberá necesariamente contar con carrera judicial; requisito inexistente en la Constitución anterior que constituye, sin duda, un avance para la profesionalización y mayor eficacia del aparato judicial duranguense.

La duración en sus cargos de los magistrados fue homologado a seis años, con posibilidad de ser ratificados por igual periodo, y sólo podrán ser removidos por causa de responsabilidad o incapacidad física o mental. Sin embargo, la nueva Carta Magna establece como supuestos en que los magistrados concluirán anticipadamente en sus funciones el cumplir quince años en el ejercicio del cargo o setenta años de edad.

IV. *Tribunal electoral.* El número de los magistrados que integran el órgano jurisdiccional encargado de conocer de los medios de impugnación en materia electoral seguirán siendo tres; pero se reduce el periodo de duración en su encargo de 9 a seis años, prorrogables por una ocasión, previa evaluación de su desempeño por el Congreso del Estado.

V. *Tribunal laboral burocrático.* Con la reforma constitucional integral recién aprobada, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje se desagrega de la

estructura orgánica del poder Ejecutivo y sus funciones estarán a cargo del poder Judicial, en una tendencia en la doctrina del Estado de reordenamiento de todos aquellos órganos de carácter jurisdiccional. El precedente más reciente es el antiguo Tribunal de lo Contencioso Administrativo del gobierno del Estado, hoy Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El nuevo Tribunal Laboral Burocrático del poder Judicial conocerá de los conflictos que se susciten entre los trabajadores al servicio del Estado y de los municipios, con motivo de las relaciones laborales; de los trabajadores entre sí, y de éstos con los sindicatos a los que estén afiliados. A diferencia de los demás tribunales del poder Judicial estará integrado por jueces y no por magistrados.

Con las anteriores y otras reformas constitucionales aprobadas en agosto de 2013, la estructura orgánica del poder Judicial del Estado se moderniza y fortalece. La expectativa es, sin duda, una mayor eficacia de la institución pública encargada de la administración de la justicia y garantizar el acceso de los duranguenses a este derecho fundamental.

Órganos constitucionales autónomos.

El Título quinto. De los órganos constitucionales autónomos, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 17 artículos organizados en seis capítulos: Capítulo I. Disposiciones generales (artículos 130 al 132), Capítulo II. De la Comisión Estatal de Derechos Humanos (artículos 133 al 135), Capítulo III. Del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (artículos 136 al 137), Capítulo IV. Del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango (artículos 138 al 141), Capítulo V. Del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (artículos 142 al 143) y Capítulo VI. De la Comisión Anticorrupción del Estado de Durango (artículos 144 al 146).

Con la reforma del Estado, las instituciones públicas locales tendrán un nuevo perfil en su estructura, integración y atribuciones. En la nueva Constitución Política de Durango la figura de los órganos constitucionales autónomos adquiere mayor peso e importancia como partes del poder público.

La teoría clásica del Estado de la división de poderes ha sufrido una metamorfosis de gran significancia con el surgimiento de los llamados

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

organismos autónomos, que en la mayoría de las democracias del mundo contribuye a una mayor horizontalidad del ejercicio de la función pública. En México ello sucede desde ha poco más de dos décadas y en Durango se refleja en la enmienda constitucional integral aprobada en agosto de 2013 por el Constituyente Permanente.

El surgimiento de los órganos constitucionales autónomos a nivel internacional data de hace no más de un cuarto de siglo, y ocurre principalmente en Europa y Latinoamérica. Se puede entender como un replanteamiento de la teoría clásica de la división de poderes, la cual no supone la separación rígida de funciones y atribuciones, sino que consiste en una distribución de facultades entre órganos del Estado, los cuales requieren de relaciones, controles e intervenciones recíprocas.

Al respecto, la doctora María del Pilar Hernández, investigadora titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, considera que este tipo de entidades públicas:

‘...son órganos de equilibrio constitucional y político, y los parámetros bajo los cuales desempeñan su función no pasan por los criterios inmediatos del momento, sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional. En última instancia, son órganos de defensa constitucional y de la democracia y, por eso, es preciso que estén contemplados en la Constitución, a fin de que ella regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente’.³⁶

En México, el concepto de entidades públicas autónomas surge a partir de 1980, con la reforma del artículo tercero de la Constitución General de la República que otorga a las universidades públicas tal carácter. En la década de los noventas se crean tres de los órganos constitucionales autónomos más importantes en nuestro país: El Banco de México (1993), el Instituto Federal Electoral (1996) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (1999).

36.- HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar. *Autonomía de los Órganos Electorales. II. Razones contextuales del surgimiento de los órganos constitucionales autónomos*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. www.juridicas.unam.mx

Los órganos constitucionales autónomos no forman parte de los poderes que tradicionalmente constituyen un Estado de carácter republicano: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Representan una evolución de la teoría del Estado en que se asume que puede haber entidades administrativas distintas a los tres poderes tradicionales, sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.

En efecto, desempeñan funciones específicas y producen acciones propias de la administración pública, algunas de ellas antes reservadas al Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Particularmente el poder Ejecutivo ve disminuidas sus facultades o es sujeto de mayor vigilancia en sus actos de autoridad, en una tendencia de las nuevas teorías de la organización del Estado que buscan mayor horizontalidad en el ejercicio de la función pública.

La Constitución de Durango de 1917 sólo reconocía dos organismos públicos de carácter autónomo: El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (reformas en 1994 al artículo 25 constitucional) y la Comisión Estatal de Derechos Humanos (reformas en 2000 a los artículos 87, 88 y 89 constitucionales).

En la nueva Carta Magna estatal se preservan y fortalecen estas dos instituciones públicas y se amplía el número de órganos autónomos que actuarán en la entidad, que en el título quinto se definen en cuanto a su naturaleza jurídica, integración y atribuciones.

Características comunes.

Los órganos constitucionales autónomos de Durango tienen como características comunes, las siguientes:

- I. Personalidad jurídica y patrimonio propios.
- II. Gozan de autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones.
- III. Podrán iniciar leyes en las materias de su competencia.
- IV. Propondrán anualmente su proyecto de presupuesto.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- V. Están sujetos al régimen de fiscalización a cargo del Congreso y rendirán anualmente cuenta pública.
- VI. Deberán formular un plan de desarrollo institucional, con objetivos y metas específicas, y rendirán ante el Congreso del Estado un informe anual de sus labores realizadas con el fin de evaluar su desempeño.

En cuanto a su integración, sus consejos, comisiones u órganos directivos, consultivos o de gobierno serán designados, en forma escalonada, mediante el voto de al menos las dos terceras partes de los diputados del Congreso. Para tal efecto, se deberá realizar un procedimiento de convocatoria pública amplia y transparente.

Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos, integrada por un presidente y un consejo de cinco miembros que duran en su encargo cinco años, conoce de las quejas que se formulen contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del ámbito estatal o municipal, que se presuma violan los derechos humanos, con excepción de los del poder Judicial.

La instancia garante de la protección de los derechos humanos sólo puede formular recomendaciones públicas no vinculatorias ante las autoridades que eventualmente conculquen los derechos de las personas, pero todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones emitidas por el organismo.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. La Comisión, por su parte, podrá solicitar al Congreso del Estado que cite a comparecer a los servidores públicos que hagan caso omiso o rechacen sus recomendaciones. Esta disposición es un elemento innovador en la nueva Constitución de Durango.

Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales.

La anterior Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública se transforma en Instituto, y se amplían sus atribuciones como garante de la protección de datos personales. Su autonomía de gestión está prevista en la legislación secundaria desde el año 2003, pero ahora, con la reforma constitucional integral aprobada, queda expresamente reconocida por nuestra Norma Suprema local.

La finalidad del Instituto es garantizar, promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados. Su órgano máximo de autoridad es un Consejo General integrado por tres consejeros propietarios, quienes duran en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelectos en una sola ocasión.

La transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad y máxima publicidad de la información son los principios que rigen las actuaciones del órgano autónomo. Por lo que hace a la protección de los datos personales, el Instituto es responsable de garantizar la calidad de los datos, de su utilización no abusiva, exactitud, derecho al olvido, oportunidad y consentimiento.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

El artículo 25, uno de los más extensos de la Constitución de 1917 contenía disposiciones normativas relativas a la soberanía popular, sistema electoral, régimen de partidos, las figuras de participación ciudadana, así como la integración, facultades y funcionamiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana. Con la reforma integral de nuestra Carta Magna estatal, este artículo fue sometido a un proceso de reingeniería, en un esfuerzo de dar mayor sistematicidad a la estructura general del texto constitucional.

Las bases normativas que determinan la integración y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación no sufrieron modificación alguna. Se tratan ahora en un apartado especial, que es el título quinto, cuya unidad temática son todos los órganos constitucionales autónomos que reconoce nuestra Norma Suprema estatal.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El Instituto es la autoridad que tiene a su cargo la organización de las elecciones, así como de los procedimientos de plebiscito, referéndum y, en su caso, de consulta popular; goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. En el ejercicio de la función electoral regirán los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, equidad y objetividad.

El consejo general es el órgano máximo de dirección y se integra con un Consejero presidente que lo será también del Instituto, y cuatro consejeros electorales; todos durarán en su encargo cinco años, pudiendo ser reelectos para otro periodo. Al consejo general concurren con voz pero sin voto, los consejeros del poder Legislativo, un representante de cada uno de los partidos políticos representados en Congreso.

Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.

Se crea un nuevo órgano constitucional autónomo que se ocupará de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas y de generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor diseño e implementación de sus programas y acciones. Tendrá facultades para evaluar las actuaciones de cualquier dependencia o programa de gobierno estatal y municipal.

El Instituto estará a cargo de un Consejo General, integrado por tres consejeros, quienes durarán en su encargo cinco años, pudiendo ser reelectos por un periodo igual. Los resultados de las evaluaciones que realice deberán ser considerados en el proceso de programación y presupuesto, a fin de propiciar que los recursos económicos tengan la mayor eficacia e impacto social. Todo dictamen de evaluación y cualquier tipo de información que genere este organismo será público.

Comisión Anticorrupción del Estado de Durango.

Los acuerdos para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción del Pacto por México incluyen la creación de un Sistema Nacional contra la Corrupción. En Durango, la reforma del Estado incluye una Comisión Anticorrupción a nivel local.

Previsto en la nueva Carta Magna estatal, el órgano constitucional autónomo que se crea estará encargado de prevenir, investigar y sancionar, en la vía administrativa, los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos del Estado y los municipios, así como por cualquier persona física o moral involucrada en tales actos o que resulte beneficiada por los mismos.

Los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y transparencia regirán el funcionamiento de la Comisión. Desarrollará programas y acciones para difundir y promover la ética y la honestidad en el servicio público, así como la cultura de la legalidad. Igualmente podrá emitir recomendaciones particulares o de carácter general orientadas a mejorar los procedimientos administrativos y prevenir las prácticas de corrupción.

El artículo Transitorio octavo del decreto de reforma constitucional integral dispone que el Congreso del Estado expida la ley que regule la organización y funcionamiento de la Comisión Anticorrupción, dentro de los 180 días posteriores a la fecha de entrada en vigor de la Ley federal correspondiente.

Finalmente, es conveniente poner de relieve que sólo algunas constituciones estatales cuentan con un apartado específico dedicado a regular las funciones de los órganos autónomos, es el caso de las de Querétaro, Veracruz, Michoacán, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán.

La inclusión del título quinto en la Carta Política de Durango de 2013, que se refiere a las entidades públicas autónomas reconocidas en nuestra entidad federativa, es otra de las innovaciones importantes del proyecto de reforma del Estado en curso. Una aportación de los duranguenses que aspira contribuir al desarrollo de los constitucionalismos estatales del país.

Municipio.

El Título sexto. De Municipio, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 11 artículos organizados en tres capítulos: Capítulo I. Del gobierno municipal (artículos 147 al 151), Capítulo II. De las facultades y obligaciones de los municipios (artículos 152 al 155) y Capítulo III. De la colaboración entre municipios y otras entidades públicas (artículos 156 al 157).

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El régimen republicano, representativo y popular del país tiene en el Municipio el orden de gobierno más inmediato al sentir y demandas de los ciudadanos. Es la Representación popular esencialmente local, de integración plural, y con la capacidad privilegiada de movilizar a la población en torno a sus necesidades propias.

La figura de los Ayuntamientos, como parte del poder público, es el vínculo político no sólo cercano, sino más dinámico entre los gobernados y el Estado. En el siglo XXI, la vigencia histórica del Municipio libre es una de las fortalezas del federalismo mexicano y nuestra democracia.

Los antecedentes del Municipio se remontan a los primeros días de la conquista española y durante la colonia. A su desembarco en Chalchinhueyecan, frente a la isla de San Juan Ulúa, el 21 de abril de 1519, Hernán Cortes y los conquistadores que le seguían se instalaron en ayuntamiento o cabildo, y acto seguido fundaron el primer poblado español en territorio mexicano: la Villa Rica de la Veracruz.³⁷

En las Constituciones federales de 1824 y de 1857 no está presente la organización política comunal. El Constituyente de 1917 es el primero que da vida jurídica al Municipio, como producto de las reivindicaciones de la Revolución Mexicana. El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene su origen a la Asamblea de Querétaro, al establecer algunas competencias constitucionales del Municipio como orden de gobierno y un catálogo de servicios públicos básicos a cargo de las administraciones municipales. La primera Constitución de Durango en que aparecen antecedentes del Municipio es la de 1863.

La reforma constitucional federal de 1983, durante el sexenio del presidente Miguel de la Madrid, consolidó la institución del Municipio mexicano al otorgársele la facultad reglamentaria y competencias, entre otras, en las materias fiscal, hacendaria y de desarrollo urbano.

La Constitución de Durango de 2013, al igual que su antecesora la Constitución de 1917, considera a la institución del Municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del

37.- *ENCICLOPEDIA DE MÉXICO*. José Rogelio Álvarez, director. TOMO III, p. 1732. Secretaría de Educación Pública. México, 1987.

Estado. El sexto de los ocho títulos que integran la nueva Carta Magna local establece las bases para la integración, funcionamiento y atribuciones de los 39 ayuntamientos de la entidad.

El Artículo 115 de la Constitución federal, sobre todo con las reformas dadas a partir de 1983, establece una serie de regulaciones rígidas sobre la naturaleza jurídica, integración y facultades de los Ayuntamientos. Esta circunstancia, si bien protege y salvaguarda la institución del Municipio libre mexicano contra las pretensiones de los gobiernos locales y la Federación para menoscabarla, también impide que en el proceso de reforma del Estado de Durango se pudiera mayormente fortalecer y ampliar el ámbito de sus atribuciones y facultades.

Por ello, debe reconocerse que el apartado relativo al Municipio es un esfuerzo de reingeniería y sistematización del texto constitucional anterior, y sólo agrega algunas innovaciones. Señalo a continuación seis de las que, en mi concepto, son los más relevantes:

I. *Los Ayuntamientos podrán coordinarse y asociarse entre sí para la prestación de los servicios públicos o el ejercicio de las funciones que les correspondan.* Es una atribución ya contenida en la Constitución anterior, correlativa de la fracción III del artículo 115 de la Carta Magna federal, que se mantiene y fortalece. Los Municipios duranguenses igual podrán asociarse con municipios de otras entidades federativas, previa autorización del Congreso.

Esta disposición constitucional deberá ser regulada por la ley orgánica municipal, a fin de alentar la creación de espacios institucionales de interlocución entre municipios asociados y los poderes del Estado; como ya ocurre a nivel nacional entre la Federación de Municipios de México y el gobierno Federal.

II. *Relación de colaboración institucional de los Ayuntamientos con el Estado y la Federación.* Se establece la obligación de los Ayuntamientos para que, en la esfera de su competencia, mantengan con las partes integrantes de la Federación una relación de colaboración para el desarrollo político, económico y social de la comunidad que gobiernan, y ejerzan de manera coordinada las facultades concurrentes con la Federación o el Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Entre las facultades concurrentes está la protección de los derechos humanos, la planeación de desarrollo de la entidad, la protección del medio ambiente y la prestación de servicios como educación, salud y seguridad pública.

III. *Enajenación de bienes inmuebles propiedad municipal.* Los Ayuntamientos están facultados para manejar libremente su hacienda pública. Para la administración de sus bienes inmuebles, en caso de una eventual enajenación, ya no precisarán de la autorización del Congreso, tal como condicionaba la anterior Constitución de Durango.

Al adecuarse la Ley Orgánica del Municipio Libre a las disposiciones del nuevo texto constitucional estatal, sin embargo, la Legislatura deberá establecer el procedimiento a seguir por los cabildos que decidan enajenar parte de su inventario inmobiliario, como puede ser la subasta pública en caso de venta y siempre con la autorización por mayoría calificada de los integrantes del Ayuntamiento.

IV. *Para ser presidente, síndico o regidor de un Ayuntamiento será indispensable la residencia efectiva.* Para las y los ciudadanos nacidos en la municipalidad de que se trate la residencia efectiva será de al menos 3 años, y en el caso de los no nativos, la residencia efectiva seguirá siendo de 6 años. La Norma constitucional anterior exceptuaba de este requisito de elegibilidad para un cargo de elección popular a las personas nacidas en el territorio municipal.

El arraigo del gobernante, así se estimó en la reforma constitucional integral, es indispensable para una administración pública municipal eficaz y con sensibilidad social.

V. *Los ediles deberán comparecer ante el Congreso.* Con el objeto de asegurar su buen desempeño, se establece la obligación de los miembros de los Ayuntamientos de concurrir al Congreso del Estado, a solicitud expresa de éste, para que informen cuando se discuta una ley, se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas, en los términos que disponga la ley.

VI. *El informe anual de gestión municipal.* En materia de transparencia y rendición de cuentas, se eleva a rango constitucional la obligación de

los presidentes municipales de informar anualmente sobre los resultados de su gestión gubernamental y, una vez sancionados por sus respectivos Ayuntamientos, éstos deberán presentar a la consideración del Congreso dicha información.

Durante el proceso de consulta pública para la reforma del Estado de Durango y el proyecto de nueva Constitución estuvieron inmersas la visión desde la comuna y la perspectiva de la autoridad municipal. Los Ayuntamientos, como parte del Constituyente Permanente estatal, intervinieron con propuestas en los foros y encuentros de reflexión realizados y fueron actores importantes de la reforma constitucional integral de 2013.

Quedan para las agendas nacional y local una serie de propuestas municipalistas en diversas vertientes:

- I. Fortalecer las facultades de representación política y la capacidad financiera, administrativa y de gestión de los gobiernos municipales. Es un consenso generalizado la ampliación del periodo de mandato de los Ayuntamientos de tres a cuatro años, o su reelección inmediata por una sola vez. Coahuila y Veracruz ya tienen Ayuntamientos de cuatro años. La reelección de ediles tiene el impedimento expreso de la Constitución federal.
- II. Es necesario concretar en el plano estatal reformas legales para dotar a los Municipios de herramientas que les permitan ejercer con mayor eficacia sus facultades recaudatorias y para contar con mayores recursos presupuestales que les permitan atender la enorme demanda social que reciben de obra y servicios públicos.
- III. Los cambios a la legislación estatal, empero, son insuficientes. Resulta indispensable promover desde lo local la reforma del Artículo 115 de la Constitución General de la República para establecer una relación más horizontal entre los ámbitos de gobierno municipal, estatal y federal.

El Pacto federal en materia hacendaria está agotado. Es necesario profundizar en nuevas reglas para la recaudación fiscal y una más justa distribución del ingreso nacional, a fin de favorecer a los Municipios, hoy en

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

desventaja con la federación. Los Municipios son el orden de gobierno con menos recursos fiscales para cumplir con sus responsabilidades.

La agenda para la reforma municipal del Estado mexicano y en las entidades federativas que postula la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM), al decir del secretario general del organismo, Sergio Arredondo Olvera, se articula en los siguientes ámbitos temáticos:

Reformas políticas.

- I. Ampliación del período de gobierno de los municipios a 4 años, para implementar y consolidar proyectos de mediano y largo plazo.
- II. Representación de municipios en espacios institucionales de diálogo, acuerdo y definición estatales: Sistema Estatal de Coordinación Fiscal, Consejo Estatal de Seguridad Pública, entre otros.
- III. Elección directa de todos los miembros del Ayuntamiento. Elegir a regidores y síndicos con base en una distritación territorial para la representación directa de los ciudadanos.
- IV. Derecho de iniciativa. Permitir a los municipios presentar iniciativas ante el Congreso Nacional y el local. En Durango los Ayuntamientos ya tienen la facultad de iniciación de leyes en los asuntos de su competencia.
- V. Fortalecimiento de los cabildos, posibilitando que regidores y síndicos sean electos en cargos municipales en el período inmediato posterior.

Reformas legislativas.

- I. Armonización del marco jurídico legal que rige a los gobiernos municipales.

Reformas estructurales.

- I. Cambios en la Constitución local, Ley Orgánica del Municipio,

Ley de Hacienda, Código Fiscal Municipal y Ley de Planeación, para fortalecer la gestión de los Ayuntamientos, dotarlos de mayor autonomía, clarificar facultades y coordinación con el Estado.

- II. Armonizar el marco jurídico del municipio. Revisar las diversas leyes estatales vinculadas con el desarrollo local para armonizarlas. Integrar leyes de sectores nodales del desarrollo social, económico, sustentable, político e institucional.
- III. Impulsar un programa de actualización de bandos y reglamentos. Revisar y armonizar bandos y reglamentos con base en lineamientos generales que sean coherentes con la reforma del Estado de Durango.

Reformas hacendarias.

- I. Para dotar a los municipios de los recursos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones y proyectos.
- II. Incrementar al 33.3% la proporción de participaciones federales que transfiere el Estado de Durango a sus municipios. Proponer que la Federación asigne a las entidades el 30% del Fondo General de Participaciones.
- III. Ampliación de las fuentes de tributación municipal. Transferir a los municipios el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS).
- IV. Fortalecimiento del Sistema Estatal de Coordinación Fiscal. Integrar y dar participación a los municipios en la entidad en la definición de las políticas de coordinación hacendaria del Estado.
- V. Creación de nuevos fondos estatales para Municipios, que doten de mayores recursos a los Ayuntamientos para la realización de proyectos: Realización de proyectos ejecutivos, impulso del potencial turístico, entre otros.
- VI. Reformas que establezcan el ejercicio de presupuestos basados en resultados, para otorgar mayores recursos a municipios que cumplan con sus objetivos cada año fiscal.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

VII. Conformar un banco de proyectos municipales del Estado, que sean susceptibles de recibir recursos del presupuesto estatal, con criterios claramente definidos.

VIII. Programa de apoyo para cubrir Paripassus de municipios con escasos recursos, que les permita acceder a fondos o programas federales con reglas de operación que establezcan aportaciones de los gobiernos municipales.

Temas prioritarios de corto plazo.

- I. Eliminar excepciones del pago del impuesto predial a bienes inmuebles de la federación o la entidad.
- II. Eliminar privilegios en títulos de concesión federales: Aeropuertos, empresas de telefonía, televisión por cable, entre otros.
- III. Regularizar Derecho de Alumbrado Público (DAP). Impulsando reformas para reconocer esta contribución y emprender una estrategia de negociaciones con CFE para que transparente el cobro que ejerce de ese derecho.
- IV. Cobro por el derecho de uso de la vía pública. Modelo homologado en el país, para el cobro de esos derechos.

Reformas Institucionales.

- I. Generar el marco institucional de apoyo y fortalecimiento para Municipios.
- II. Inter-municipalidad, asociacionismo y cooperación. Promover la coordinación entre municipios para mejorar la prestación de servicios públicos, reconocer e impulsar a las asociaciones de municipios.
- III. Instancias de apoyo a la gestión municipal:
 - a. Institutos Municipales de Planeación.

- b. Instituto Hacendario del Estado de Durango, encargado de la coordinación hacendaria, la capacitación, asistencia y certificación de funcionarios hacendarios.
- c. Fortalecimiento del Instituto Estatal de Desarrollo Municipal.

Cargo gerencial de administrador de la ciudad.

- I. Encargado de asuntos técnico-administrativos del municipio, bajo un esquema profesionalizado y ajeno cuestiones políticas.³⁸

La legislatura del Estado, con su facultad de iniciar leyes federales y como parte del Constituyente Permanente federal, es el conducto adecuado para impulsar desde lo local la agenda nacional municipalista y un proyecto de federalismo renovado, que es urgente incorporar al debate nacional sobre las reformas estructurales que el Estado mexicano necesita.

Transparencia y rendición de cuentas.

El Título séptimo. De la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 23 artículos organizados en tres capítulos: Capítulo I. Del manejo de los recursos públicos (artículos 158 al 162); Capítulo II. Del Sistema Estatal de Rendición de Cuentas (artículo 163), que incluye dos secciones: Sección primera. De los informes de gestión gubernamental (artículos 164 al 169) y Sección segunda. De la Cuenta Pública (artículos 170 al 172) y Capítulo III. De las responsabilidades de los servidores públicos (artículos 173 al 180).

Uno de los fenómenos que impide la vigencia del Estado de derecho en el país es la corrupción en las esferas del poder público; práctica ancestral que caracteriza a la burocracia mexicana y se encuentra profundamente enraizada en la cultura de relación de los ciudadanos con el gobierno.

38.- ARREDONDO OLVERA, Sergio. Ponencia presentada en la Reunión de Trabajo de la Entidad de Auditoría Superior y la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso con los Presidentes Municipales de la entidad. Hotel Gobernador de la ciudad de Durango. 14 de Noviembre de 2012.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Según el observatorio de carácter no gubernamental Transparencia Internacional, México ocupa la posición 98 en el *Índice de Percepción de la Corrupción* que elabora esa organización de entre 178 países que son evaluados. En una escala de 0 al 10, en donde cero es 'muy corrupto' y diez es 'sin corrupción', el país califica con un 3.1. La existencia de un sistema de rendición de cuentas incipiente y aún muy desarticulado a nivel nacional hace que la corrupción siga siendo una práctica constante en casi todo trámite gubernamental, en detrimento de la hacienda pública y el Estado de derecho.

Combatir la corrupción significa impedir que los funcionarios públicos se apropien de puestos y presupuestos para usarlos impunemente en provecho de sus intereses privados. En estos términos describe el fenómeno de la corrupción el Dr. Mauricio Merino, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Y agrega:

'La transparencia es uno de los antidotos para inhibir esas formas de corrupción, pues supone la exhibición pública de las decisiones tomadas por quienes gestionan los dineros de todos y, a la vez, de las razones que esgrimen para tomarlas.

Cuando se habla de combatir la corrupción generalmente nos tropezamos con la idea de que combatir a la corrupción consiste en atrapar corruptos, es decir cuando la corrupción ya sucedió y cuando el mal ya está hecho y no nos hemos ocupado todavía de trabajar desde el principio de la cadena-causa precisamente para que la corrupción no suceda, y no dependa solo de la buena fortuna, de la mala fortuna de tener individuos corrompidos en el sector público, no es necesario esperar a esa fortuna para que el sistema lo evite.

Y, en este sentido, conectar el mandato específico que se le otorga a toda aquella persona que ejerce recursos públicos y a toda aquella persona que tiene en sus manos atribuciones jurídicas que afectan a la convivencia, con el presupuesto público otorgado, con el sistema de evaluación que a lo largo de los ejercicios fiscales debe llevarse a cabo y con un sistema eficiente de evaluación de resultados y de sanción de responsabilidades administrativas es la condición necesaria para poder construir un verdadero sistema de rendición de cuentas en el país'.³⁹

39.- Ponencia presentada en el Foro de Consulta Pública para la Reforma del Estado 'Transparencia y Rendición de Cuentas'. Museo Palacio de los Gurza de la ciudad de Durango. 26 de septiembre de 2012.

En su libro *México, la gran esperanza. Un Estado Eficaz para una democracia de resultados*, Enrique Peña Nieto, por su parte, señala:

‘Una democracia de resultados exige niveles de transparencia y rendición de cuentas veraces y oportunos por parte de todo el sistema político. Sin ellos, difícilmente podemos brindar a nuestro régimen democrático condiciones de mayor confianza, modernidad, eficiencia y eficacia en su actuar frente a los ciudadanos. El gobierno debe poner el ejemplo y ser el principal promotor de prácticas que inhiban la corrupción. La rendición de cuentas tiene que ser una obligación, un proceso cotidiano e institucionalizado en toda la administración y para todo servidor público. En ese sentido, un Estado eficaz es necesariamente un Estado transparente y abierto, un Estado observado, evaluado y fiscalizado’.⁴⁰

En efecto, la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública son la ruta institucional para abatir el flagelo de la corrupción y el mecanismo idóneo hacia la construcción de un Estado eficaz, que goce de la confianza ciudadana.

En el proyecto de reforma del Estado este es uno de los ejes temáticos de primera importancia. Con la reforma constitucional de agosto de 2013, se reúne y sistematiza en un solo apartado una serie de disposiciones relacionadas con la integración de la hacienda y el manejo de los recursos públicos, la transparencia y obligación de los servidores públicos de rendir cuenta pública, y, asimismo, se establecen las responsabilidades en que incurren éstos en caso de uso indebido.

Hacienda pública.

En el primer capítulo se identifican claramente los recursos que forman parte de la hacienda pública estatal:

- I. Los bienes que sean de su propiedad.
- II. El producto de las contribuciones que le correspondan, las cuales serán decretadas por el Congreso.

40.- PEÑA NIETO, Enrique. *Op. cit.* nota 2, pp. 53-55

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- III. Las donaciones, legados, herencias o reintegros que se hagan o que se dejen en su beneficio.
- IV. Los créditos que tenga a su favor.
- V. Subsidios, participaciones, aportaciones y fondos federales.

Manejo de recursos públicos.

En la administración de los recursos del erario, los poderes del Estado, los órganos constitucionales autónomos y los municipios se ajustarán a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad, honradez y responsabilidad social para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Y, muy importante, el presupuesto de egresos del Estado se determinará con base en resultados, estará sujeto a la evaluación del desempeño de las políticas públicas, de los indicadores de desempeño y de los objetivos y metas del programa anual de trabajo. Su aplicación se ajustará a un sistema de contabilidad armonizada y devengada. De esta manera quedan establecidas en la Constitución local normas y principios para regular el gasto público que guardan empatía y congruencia con la legislación federal en la materia.

En cuanto a las percepciones salariales de los servidores públicos, éstos tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, que será determinada en los presupuestos anuales de egresos y que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida para el gobernador del Estado.

La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a los lineamientos establecidos en la ley. Los servidores públicos están obligados a pagar los daños y perjuicios que causen por su actuación negligente o dolosa en el desempeño de sus funciones. Las entidades públicas a las que pertenezcan serán responsables solidarios.

Sistema estatal de transparencia y rendición de cuentas.

En el capítulo segundo del apartado que nos ocupa, se crea un sistema estatal de rendición de cuentas cuyo objetivo es el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en materia de transparencia y rendición de cuentas, y consta de dos mecanismos: 1. El Informe anual de gestión gubernamental y, 2. La Cuenta Pública anual.

En la Constitución de 1917, vigente hasta agosto de 2013, sólo el gobernador del Estado y el poder Judicial estaban expresamente obligados a rendir anualmente un informe de las actividades que realizan. En la nueva Carta Magna, ésta obligación se extiende al poder Legislativo, los órganos constitucionales autónomos y los municipios, que desde hace años ya lo hacen por disposición de las leyes secundarias.

Todos los entes públicos obligados deberán rendir el informe anual de gestión gubernamental en el mes de agosto; con excepción del gobernador, quién lo hará precisamente el quince de marzo de cada año. Los informes de gestión deberán señalar los resultados obtenidos, con base en lo establecido en los planes y programas, haciendo mención expresa de los indicadores y metas que den cuenta del cumplimiento de los objetivos. Los informes serán públicos y se presentará ante las instancias y conforme al siguiente procedimiento:

Poder Legislativo. El presidente del órgano de gobierno interior de administración y representación política del Congreso rendirá el informe anual de gestión legislativa ante el Pleno de la Asamblea.

Poder Ejecutivo. El gobernador rinde el informe anual de gestión por escrito ante el Congreso, pudiendo comparecer personalmente. Al término de su mandato, enviará una memora de lo realizado en el ejercicio constitucional. El Congreso hará la glosa o análisis del informe y podrá citar a comparecer a los secretarios de Despacho.

Poder Judicial. El presidente del Tribunal Superior de Justicia rendirá ante el pleno de ese órgano colegiado su informe. Hecho lo cual, el Tribunal remitirá el documento al Congreso para los posicionamientos y recomendaciones que considere.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Ayuntamientos. El presidente municipal rendirá su informe anual de gestión gubernamental ante el Pleno del cabildo. Una vez sancionado el documento por el Ayuntamiento, éste lo remitirá al Congreso para los posicionamientos y recomendaciones que considere.

Órganos constitucionales autónomos. Sus titulares comparecerán ante el Congreso para dar cuenta de las actividades realizadas y detallar el contenido de su informe, quién luego de su análisis le remitirá los posicionamientos y, en su caso, recomendaciones que se formulen.

La Cuenta Pública, como obligación de los poderes públicos del Estado, los órganos autónomos y los Ayuntamientos de presentarla ante el Congreso, aparece por primera vez como un mandato constitucional, que además señala expresamente cómo se integra:

- I. Estado analítico de ingresos y egresos, los estados programáticos, presupuestarios, financieros, económicos y contables.
- II. Balance general o estado de situación financiera, así como el registro de operaciones de la ley de ingresos y presupuesto de egresos.
- III. Estado de la deuda pública y del pago de los proyectos de inversión y de prestación de servicios de largo plazo.
- IV. Inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del sujeto obligado.
- V. Información general que permita el análisis de resultados.
- VI. Resultados de la evaluación del desempeño de los programas ejercidos durante el periodo de que se trate, utilizando aquellos indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de ellos.

Las cuentas públicas, se precisa en la nueva Constitución, se entregarán a más tardar en el mes de febrero del año siguiente al del ejercicio fiscal anual que será objeto de fiscalización. Previamente, los entes obligados deberán rendir a la Entidad de Auditoría Superior del Estado informes mensuales preliminares del avance de la gestión financiera y el desempeño gubernamental.

Responsabilidades de los servidores públicos.

En el capítulo final del título séptimo de la Carta Política de Durango de 2013 se fortalece y desarrolla con más amplitud el tema relativo a las responsabilidades de los servidores públicos. Esto es, para aquellos servidores públicos que administren indebidamente los recursos de la hacienda pública, y no cumplan con los mecanismos del sistema de rendición de cuentas, quedan establecidas las bases generales para fincarles responsabilidad política, administrativa, civil o penal, según corresponda.

La Entidad de Auditoría Superior del Congreso es la autoridad encargada de recibir las declaraciones de situación patrimonial y deberá hacer pública la lista de aquellos servidores públicos que no la hubieren presentado.

En este apartado resulta particularmente relevante el acotamiento del fuero constitucional de que gozan los diputados, el gobernador, los magistrados del poder Judicial, los titulares de los órganos autónomos y los presidentes municipales, así como los servidores públicos de responsabilidad jerárquica descendiente previstos en la ley. Para dichos servidores públicos no existirá fuero ni inmunidad en los juicios del orden penal, seguidos con motivo de la comisión de delitos graves, ni en los demás distintos a los del ámbito penal.

Todo ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y aportando elementos de prueba, podrá denunciar por escrito ante el Congreso del Estado, las conductas que considere ilícitas cometidas por servidores públicos, que den origen a la sustanciación de los procedimientos administrativo y de juicio político.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

En la construcción del articulado del título séptimo del nuevo texto constitucional fue determinante el gran número de opiniones y propuestas de los ciudadanos en relación al tema. La consulta pública realizada, en especial la Jornada Estatal de Información y Consulta en hogares sobre la reforma del Estado, reveló que el ciudadano común está familiarizado con el tema y exige hacer de la transparencia y la rendición de cuentas una práctica real en el ejercicio de la función pública.

La agenda común de la LXV Legislatura tuvo como uno de sus ejes temáticos la fiscalización, la transparencia y la rendición de cuentas, en esa línea fueron convergentes todos los grupos parlamentarios y representaciones de partido. Las aportaciones de las y los ciudadanos en general, de los representantes de la sociedad organizada, de los dirigentes políticos y de los especialistas, así como el interés de los medios de comunicación por el tema, debe decirse, resultaron particularmente valiosas para la redacción final y aprobación de este apartado del nuevo texto constitucional.

Reforma e inviolabilidad de la Constitución.

El Título octavo. De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución, de la Constitución de Durango de 2013, consta de 3 artículos organizados en dos capítulos: Capítulo I. De la reforma de la Constitución (artículos 181 al 182) y Capítulo II. De la inviolabilidad de la Constitución (artículo 183).

Las definiciones esenciales que contiene este apartado, son:

- I. La Constitución Política de Durango podrá ser reformada o adicionada, en todo o en parte, por el Constituyente Permanente, con el límite del respeto a los principios establecidos en la Constitución General de la República.
- II. Toda iniciativa de reforma constitucional deberá ser sometida a la opinión del gobernador del Estado, del Tribunal Superior de Justicia y, en su caso, de los órganos constitucionales autónomos, cuando la reforma verse sobre la materia de sus atribuciones; quienes deberán rendir un informe por escrito, dentro de los quince días siguientes.

- III. Transcurrido el plazo anterior, el Congreso publicará un comunicado que contenga una síntesis de su contenido.
- IV. Para la aprobación de toda reforma constitucional se requiere el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros del Congreso del Estado y de la mayoría de los ayuntamientos.
- V. Transcurridos cuarenta y cinco días, a partir de la recepción del decreto de reforma correspondiente, si los ayuntamientos no contestaren se entenderá que aprueban la reforma y el Congreso hará la declaratoria respectiva.
- VI. Cuando el Congreso considere necesario llevar a cabo una reforma en todo o proponer una nueva Constitución, ésta deberá ser aprobada en Referéndum.

La Constitución en ningún momento perderá su fuerza y vigencia. En caso de que hubiere un trastorno público continuará su observancia inmediatamente que el pueblo recobre su libertad.

Respecto de la Constitución anterior, el texto constitucional reformado incorpora tres innovaciones que regulan el procedimiento de toda enmienda que el Constituyente Permanente pretenda realizar:

- a. Los órganos constitucionales autónomos forman parte del Constituyente Permanente, e intervendrán en el desahogo de iniciativas de reforma de la Carta Magna que estén relacionadas con sus funciones. Al igual que el gobernador y el Tribunal Superior de Justicia, sus titulares serán requeridos para opinar respecto de la enmienda que se pretenda realizar. Sus opiniones, empero, no tienen carácter vinculante.
- b. Afirmativa ficta en el voto de los Ayuntamientos. Si en un plazo de 45 días los cabildos de la entidad no contestan respecto de un decreto de reforma constitucional, se entenderá que lo aprueban.
- c. El referéndum será requisito para una reforma de todo el articulado o nueva Constitución.

CAPÍTULO VII

La Quinta Constitución de Durango

Reflexiones finales.

La nueva Constitución Política local, aprobada el 18 de agosto de 2013 por la LXV Legislatura en funciones de Poder Revisor, es la culminación de 200 años de tradición y experiencia constitucionalista de los duranguenses. Preserva y consolida derechos y libertades democráticas conquistadas a lo largo de dos siglos de historias y es el primer paso de un ambicioso proyecto emprendido por el gobierno de Jorge Herrera Caldera para la reforma del Estado y la construcción de las instituciones jurídicas del Durango del siglo XXI.

En marzo de 2012, en el foro académico organizado por la Universidad Juárez para conmemorar el bicentenario de la Constitución de Cádiz, a propósito del proyecto de reforma del Estado de Durango y nueva Constitución Política, expresé:

‘La común empresa de los poderes públicos y la sociedad de Durango de elaborar una nueva Constitución tendrá éxito, si y sólo si, las reformas que se realicen al texto vigente resultan trascendentes, de carácter estructural y profundo, que identifiquen la nueva realidad social que viven el país y la entidad, así como las instituciones jurídicas que necesitamos; de tal manera que el resultado sea una Quinta Constitución: la Carta Política de los duranguenses del siglo XXI’.⁴¹

41.- HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. Conferencia ‘De las Cortes de Cádiz a la construcción de la Constitución de Durango del siglo XXI’, dictada en el foro Bicentenario de la Constitución de Cádiz 2012. Una mirada regional. Museo Regional de Durango - UJED. 30 de Marzo de 2012.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Una nueva Constitución, como afirma el Dr. Miguel Carbonell, es un nuevo voto de fe en el futuro y en la capacidad de las personas para escribir ese futuro. Las constituciones nuevas sirven para fijar un punto de partida en la historia y no existen momentos ideales para hacerlas, hay que hacerlas cuando sean necesario y posible. Y agrega:

‘Una Constitución es una carta de navegación de un pueblo, de una Nación. Las constituciones son las utopías concretas de nuestro tiempo: ¿Son mandato? Sí, pero también programa. ¿Son normas? Sí, pero también anhelo. Las constituciones sirven para configurar el ejercicio del poder público y someterlo a los vínculos y límites de la legalidad, sin eso no hay Estado de Derecho posible, ni viable’.⁴²

La nueva Constitución de Durango está pensada para enfrentar los grandes problemas económico-sociales y políticos de la coyuntura presente, pero también como un instrumento de carácter jurídico que sirva a los duranguenses para transitar hacia el futuro, al mismo ritmo que lo hacen en el resto del país y las sociedades más avanzadas del mundo; cuyo signo evolutivo principal, desde hace tiempo, son los cambios acelerados. Esa es la expectativa fundamental que motivó a los poderes del Estado a emprender una reforma de las leyes e instituciones públicas de la entidad, porque los duranguenses ya no podemos seguir llegando tarde a las citas con la historia.

Como en todo proceso democrático, la reforma constitucional integral de Durango de 2013 fue la reforma posible, con el alcance y contenidos de una obra colectiva, limitada por la voluntad y capacidad política de sus actores, sujeta a las dificultades que significan la construcción de consensos y negociación entre las expresiones políticas actuantes en la entidad, y a la identificación certera de las demandas de la población de avanzar en la democracia hacia el progreso y el bienestar.

No fue, desde luego, un proyecto local aislado. Si bien, la reforma del Estado de Durango responde esencialmente a la dinámica de evolución de la sociedad duranguense, al mismo tiempo se inserta en el conjunto de reformas estructurales del Estado mexicano; las más trascendentes de ellas aprobadas durante 2013 por el Congreso de la Unión: laboral, educativa, hacendaria

42.- Intervención ... *cit.* nota 18

y social, fiscal, en telecomunicaciones, seguridad pública y procuración de justicia, transparencia y rendición de cuentas, político-electoral y energética. Por cierto, todas de indudable naturaleza centralista que cuestionan y obligan a repensar el sentido original y futuro del federalismo mexicano.

El objetivo común, federal y local, es el desarrollo de la democracia; recuperar para las familias la paz pública y la convivencia armónica entre los mexicanos; garantizar la gobernabilidad del país y, principalmente, la construcción de un Estado eficaz, necesario para detonar el crecimiento competitivo y sustentable de la economía nacional, atemperar la desigualdad social y mejorar sustancialmente los estándares de calidad de vida de la población (en seguridad pública y justicia, empleo, alimentación y salud, educación y vivienda, en ese orden de prioridades).

La Quinta Constitución de Durango es el punto de partida del constitucionalismo estatal de la era de la sociedad del conocimiento y la información. Dotada de mecanismos más rígidos para enmendarla, como la doctrina constitucionalista ortodoxa considera que es necesario para la defensa de toda Norma fundamental, no es ni pretende ser un documento pétreo, definitivo e intocable a futuro. Paradójicamente la reforma y su adecuación permanente es el otro medio de defensa más importante de una constitución para evitar su anquilosamiento. La Constitución estatal, por tanto, requerirá su revisión periódica para ajustarse a las nuevas realidades conforme evolucione la sociedad duranguense. Como lo dijera el jurista mexicano Héctor Fix Zamudio:

‘La defensa de la Constitución, está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional, como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales’.⁴³

El nuevo texto constitucional duranguense posee los instrumentos y mecanismos de rigidez-flexibilidad para su defensa. De carácter jurídico y procesal está la creación de una sala de control de constitucionalidad

43.- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona. *Derecho constitucional mexicano*. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

integrada por magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado. De carácter político, los mecanismos para actualizarse y perfeccionarse, son:

- I. Un amplio espectro de entes públicos y ciudadanos facultados para promover una reforma constitucional u opinar sobre la misma.
- II. La facultad del Constituyente Permanente de reformar parte o en todo la Constitución vigente; o bien, expedir una nueva.
- III. La facultad de iniciativa preferente del gobernador del Estado.
- IV. El voto calificado de la legislatura que pretenda cualquier enmienda constitucional.
- V. La afirmativa ficta en el voto de los Ayuntamientos.
- VI. El referéndum, para el caso de reforma integral o la expedición de una nueva Constitución.

Lo anterior en el contexto local. Además están las reformas que se originen en mandatos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o las expresamente indicadas por el Congreso de la Unión en reformas a la legislación federal. Las acciones de inconstitucionalidad y demanda de amparo presentadas contra la nueva Constitución de Durango, luego de su entrada en vigor; así como las reformas estructurales del Estado mexicano, aprobadas por el Constituyente Permanente federal conforme a la agenda del Pacto por México, derivarán en las primeras enmiendas de actualización.

La Constitución de Durango del siglo XXI debe entenderse como un proceso constructivo permanente. Un Pacto social sujeto a las realidades del presente, pero también atento a los cambios en la vida cotidiana de los duranguenses, sus anhelos y expectativas de progreso. Su futuro desarrollo, finalmente, deberá sortear los vicios y equívocos que resultan reincidentes en el parlamentarismo mexicano:

- I. La proclividad excesiva a reformar la arquitectura constitucional y legal del país. En el falso supuesto de que entre más iniciativas de reforma de ley o decreto presente un legislador, mejor cumple con su función.
- II. La inercia que lleva a sobrecargar el texto constitucional de regulaciones propias de la legislación secundaria.
- III. La tendencia a replicar automáticamente en las constituciones locales todos los preceptos contenidos en la Constitución federal aplicables al ámbito de los Estados. Una cuestión que la supremacía de la Constitución General de la República en el marco jurídico nacional y el de cada entidad federativa hace innecesaria.

Las constituciones de los Estados del país tienen por objeto la organización del régimen interior de gobierno de éstos, como mejor convenga al bien común de los residentes locales y aún a las personas que transitoriamente se encuentren en el territorio estatal; asimismo, ampliar el espectro de derechos fundamentales y libertades democráticas que los ciudadanos puedan hacer valer ante la autoridad local, aprovechando los espacios de autonomía de que gozan los constitucionalismos estatales mexicanos en virtud del Pacto de la Unión. Ciertamente, en ningún caso contraviniendo la Norma Suprema federal.

En el orden jurídico nacional, las constituciones estatales no son leyes secundarias derivadas de la Constitución federal; más bien la complementan y fortalecen, en una expresión de horizontalidad del constitucionalismo del país. En su obra *Durango. Historia de las instituciones jurídicas*, el doctor Rodríguez Vázquez precisa:

‘Entendemos por Constituciones duranguenses las normas jurídicas locales de más alto rango en la entidad federativa que crean su régimen interior, fijan las competencias de los órganos de poder y las distribuyen territorialmente con base en los principios de la Constitución general de la República, pero en la zona exclusiva de autodeterminación pueden ir más allá de lo que ésta consagra, como ampliar e incluso plasmar nuevos derechos fundamentales a favor de los individuos’.⁴⁴

44.- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel. *Durango. Historia de las instituciones jurídicas*. UNAM - Senado de la República. México, 2010.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los Estados, a través de sus legislaturas, son parte del Constituyente Permanente federal y pueden iniciar leyes federales, incluidas enmiendas a la Constitución General de la República. Una facultad que lamentablemente -hasta ahora- poco ejercen las entidades federativas, pero que resulta indispensable para renovar el Pacto federal e impulsar desde lo local la consolidación de las reformas estructurales del Estado mexicano y los temas de la agenda pendiente: régimen de gobierno (presidencialismo / parlamentarismo y gobiernos de coalición), democracia electoral y participación ciudadana, entre otros.

La evolución democrática de los constitucionalismos estatales, como es el propósito del proyecto de reforma del Estado de Durango, y con ello la influencia desde lo local en el desarrollo del constitucionalismo federal, son fundamentales para la construcción de una cultura de la legalidad, de la cultura constitucional que mucho necesita el país para arribar al Estado de derecho a que aspiramos los mexicanos como forma de convivencia común.

¿Puede el Constituyente Permanente local formular una nueva Constitución Política para la entidad federativa? Este cuestionamiento estuvo presente entre los académicos, la clase política y ciudadanos partidarios o críticos desde el inicio del proyecto de reforma del Estado. La promulgación de la Constitución Política de Durango de 2013, por supuesto, no agotó un debate que es de gran trascendencia para el desarrollo del constitucionalismo estatal, pero sí le dio una respuesta concreta y práctica.

La reforma constitucional de 2013 siguió puntualmente el proceso legislativo ordenado por el artículo 130 de la Constitución enmendada, la de 1917; el cual de manera categórica otorga al poder Revisor estatal la facultad de reformarla o adicionarla 'en todo o en parte', a condición de que no sean 'atacados de manera alguna los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos'.

El producto de los trabajos del Constituyente Permanente de Durango realizados en el mes de agosto de 2013 fue una nueva Constitución. Esto es así, porque se realizó un ejercicio de revisión integral del texto constitucional anterior que derivó en reformas de fondo y adiciones a todo su articulado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

De los preceptos establecidos en la Carta Magna estatal de 1917, ninguno conservó su anterior redacción.

En el sentido formal Durango tiene una nueva Constitución; pero lo será también en el sentido material si, una vez que ya ha sido promulgada, las normas generales que contiene resultan de trascendencia para sus destinatarios, y su aplicación impacta positivamente en la vida cotidiana y el futuro de la sociedad duranguense.

CUARTA PARTE

DOCUMENTOS

Exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional

(25 de julio de 2013)

El documento que se reproduce en el presente apartado es la parte correspondiente a la exposición de motivos de la iniciativa de reforma integral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, primer proyecto legislativo para la reforma del Estado.⁴⁵

Conforme al procedimiento establecido en la Ley para la Reforma del Estado de Durango, la iniciativa de enmienda constitucional integral con proyecto de decreto, fue elaborada por el Comité para la Reforma del Estado y luego validada y suscrita por la Comisión para la Reforma del Estado, órgano rector del proceso reformador.

Con la representación de dicha Comisión, el 25 de julio de 2013 la iniciativa fue presentada a la consideración del Constituyente Permanente estatal por los ciudadanos Jorge Herrera Caldera, gobernador del Estado; Adrian Valles Martínez, diputado presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado y J. Apolonio Betancourt Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del poder Judicial del Estado.



**CC. SECRETARIOS
DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO
P R E S E N T E S .-**

Los suscritos ciudadanos C. P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del Estado de Durango, Prof. Adrián Valles Martínez, Diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Durango y Dr. J. Apolonio Betancourt Ruiz, Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado, en base a las facultades que nos confieren los artículos 50 y 96 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, así mismo, conforme a lo establecido en el artículo 6 fracción V de la Ley para la Reforma del Estado de Durango y en el artículo 73 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, y para los efectos del artículo 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, nos permitimos poner a consideración del Constituyente Permanente, **INICIATIVA con proyecto de decreto que contiene reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.

LA GRAN TRADICIÓN Y EXPERIENCIA CONSTITUCIONALISTA DE DURANGO

Los duranguenses nos reconocemos como una sociedad pluricultural y multiétnica por su origen y composición. Los registros más distantes de nuestros pueblos originarios datan del periodo arcaico, con un horizonte estimado entre los años 14 mil y 7 mil a.C.

A mediados del siglo XVI, en sus primeras incursiones por el hoy territorio estatal, los conquistadores españoles se encontraron con diversos grupos étnicos que formaban sociedades seminómadas de cazadores, pescadores y recolectores, como poblaciones con organización política y religiosa y una economía incipiente basada en la agricultura, la minería y las artesanías. Algunas de las etnias que resistieron la prolongada guerra de conquista española fueron la tepehuana, acaxee, xixime, tarahumara, además de las integradas por los conchos, tobosos, zacatecos y laguneros.

En 1552, Ginés Vázquez de Mercado encabezó la primera incursión de los españoles en Durango. Ésta fue repelida por las poblaciones indígenas en la región sureste del Estado. Sin embargo, durante los siguientes diez años continuó el asedio de los españoles con fines de conquista de las tierras de la región, y con la participación de la orden de los franciscanos establecieron los primeros asentamientos y misiones evangelizadoras. Hacia 1560 ya se habían fundado, entre otras, las misiones de San Francisco de Nombre de Dios y la de San Juan Bautista de Analco.

Como parte de la expansión del reino de la Nueva España hacia el norte, conquistadores, colonizadores, mineros y misioneros, encabezados por el capitán español de origen vizcaíno Francisco de Ibarra, fundaron en junio de 1562 la población de Nombre de Dios, y luego, el 8 de julio de 1563, la villa de Durango, como capital de la provincia de la Nueva Vizcaya, hoy ciudad Victoria de Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Este hecho histórico, ocurrido hace 450 años, dio comienzo a la consolidación del dominio español y con ello, de la economía y las instituciones jurídicas, políticas y religiosas construidas por la Corona; las cuales tuvieron su momento de mayor desarrollo hacia la primera mitad del siglo XVIII, pero siempre con base en el saqueo por los peninsulares de la riqueza natural de la región y el trabajo esclavo de la población indígena.

A principios del siglo XIX España fue invadida por las tropas de Napoleón Bonaparte, y en las colonias de América iniciaron los movimientos independentistas. Estos acontecimientos determinaron convocar a Cortes Generales con el fin de elaborar una Constitución Política que hiciese de España y sus colonias de ultramar un Estado monárquico.

En la Asamblea Constituyente celebrada en el puerto de Cádiz, España, estuvieron presentes 21 diputados de la Nueva España. Juan José Güereña, Diputado por Durango, desempeñó la presidencia de las Cortes en julio de 1811, y durante los debates, sus intervenciones más destacadas fueron en defensa del fuero religioso, la libertad de comercio y el fomento de la industria. La Constitución de Cádiz, puede decirse, es la primera experiencia de los duranguenses en la construcción de una Constitución Política.

Promulgada el 19 de marzo de 1812, la Constitución Política de la Monarquía Española deposita la soberanía de la Nación en una monarquía constitucional, con limitación de los poderes del Rey. Establece la división de poderes y el sistema representativo como forma de gobierno. Dispone como responsabilidad del Estado fomentar la agricultura, la industria y el comercio. Dedicar un título a la instrucción pública y reconoce los derechos del hombre como la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad.

En la Nueva España, el 30 de septiembre de 1812, las autoridades, cuerpos civiles y eclesiásticos, juraron la Constitución recién promulgada. El nuevo orden jurídico y las instituciones públicas de corte liberal que fueron creadas mantuvieron su vigencia, no sin resistencias, hasta el triunfo de la guerra de Independencia y la promulgación de la Constitución federal de 1824.

La Carta Gaditana y la Constitución de Apatzingán son los dos antecedentes documentales imprescindibles para entender el constitucionalismo del México independiente.

La guerra de Independencia inició formalmente el 16 de septiembre de 1810, a convocatoria del cura Miguel Hidalgo y otros insurgentes. Tras diez meses de cruentas batallas contra el ejército realista, Hidalgo fue aprehendido en los límites de Coahuila y Texas, y luego fusilado el 30 de julio de 1811 en Chihuahua, provincia de la Nueva Vizcaya. Previo a ser juzgado por las autoridades civiles, el párroco de Dolores fue sometido a un proceso de remoción de fuero eclesiástico, dirigido por el entonces obispo de Durango, Gabriel de Olivares y Benito.

A la muerte de Hidalgo, la causa independentista es continuada por José María Morelos y Pavón, quien convoca a las fuerzas insurgentes a celebrar un congreso con el propósito de instaurar en el país un régimen republicano de gobierno y declarar la independencia de México. El Supremo Congreso Mexicano es instalado el 14 de septiembre de 1813 en la ciudad de Apatzingán. Ese mismo día Morelos expone ante la Asamblea un documento de carácter programático llamado *Sentimientos de la Nación*, en el cual declara la independencia total de la América Mexicana, establece un gobierno popular representativo, bajo el régimen de separación de poderes, prohíbe la esclavitud y repudia la división de la población en castas. El 22 de octubre de 1814 es promulgado el Decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana, documento mejor conocido como la Constitución de Apatzingán.

Al Congreso de Apatzingán acudió el general insurgente Guadalupe Victoria, quien apenas dos años antes se había unido al movimiento independentista. Su nombre de pila era José Miguel Ramón Adaucto Fernández y Félix; nació en Tamazula, Durango. Guadalupe Victoria luchó junto a Morelos en el sitio de Cuautla y durante doce años formó parte de la guerrilla insurgente.

Una vez consumada la independencia de México y derrocado el efímero imperio de Iturbide, el Congreso Constituyente se reinstaló el 7 de noviembre de 1823. En enero de 1824 expidió el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana y, más tarde, el 22 de mayo de ese mismo año, el Decreto de creación del Estado de Durango.

Los principios republicanos y federalistas que regirían la nación independiente fueron plasmados en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos aprobada el 4 de octubre de 1824. Francisco Antonio Elorreaga y Pedro

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Ahumada fueron diputados constituyentes por Durango. El 10 de octubre de 1824, Guadalupe Victoria prestó juramento ante el Congreso como primer Presidente de México.

Es evidente que a lo largo del tiempo, desde antes de la independencia del país hasta nuestros días, los duranguenses han contribuido en la construcción de los valores, principios e instituciones plasmados en los diversos documentos constitucionales del Estado y de la Nación, que representan el hilo conductor del desarrollo de la normatividad constitucional que antecede a la vigente.

Durango ha sido regido a lo largo de su historia por las constituciones de 1825, 1857, 1863 y 1917. El recorrido analítico por el texto de las diversas leyes fundamentales de Durango y sus referentes, las constituciones federales, resulta indispensable para valorar la necesidad de reformar nuestra Carta Magna Local.

1.- La Constitución de Durango de 1825

La Constitución federal de 1824 reconoce a Durango como Estado libre y soberano y, por tanto, facultado para darse su propia Constitución, establecer sus órganos de gobierno local e intervenir en la expresión de la voluntad nacional. Para ello, el 30 de junio de 1824 se instala el Congreso Constituyente del Estado con los diputados José de Mateos, José Joaquín Escárzaga, Martín Miramontes, Felipe Ramos, José Agustín Gámiz, Francisco Robles, Francisco Arriola, José María Elías González, Pedro Cano, Vicente Escudero, Miguel Pérez Gavilán y Vicente Antonio de Elizalde.

La primera Constitución de Durango fue promulgada el 1° de septiembre de 1825 por Rafael Bracho, quien ocupaba provisionalmente la gubernatura. Bajo las normas contenidas en la Carta Política recién expedida, el 10 de mayo de 1826 se instaló el primer Congreso Constitucional, y en la sesión de esa misma fecha fue designado Santiago Baca Ortiz como Gobernador Constitucional del Estado de Durango.

El punto más destacado de esa Constitución fue el establecimiento de un Congreso de tipo bicameral como sucedía en el orden federal.

Integrada por doce secciones 26 capítulos y 140 artículos, la Constitución establecía características del Estado, territorio, gobierno, religión, derechos y obligaciones de los duranguenses, así como funcionamiento de los poderes, hacienda pública, milicia y el gobierno interior.

Aceptaba únicamente la religión católica y no hacía alusión a los derechos fundamentales, tal como lo podemos encontrar en las Constituciones que se expidieron años después. Ello se debió a que siguió el modelo de la Constitución federal. No obstante lo anterior, en diversos capítulos podemos hallar referencias a ciertos derechos de libertad, seguridad y propiedad.

Establecía la forma de organización popular y representativa; la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el segundo de éstos conformado por dos Cámaras, la de diputados y la de senadores; la elección de sus miembros no estaba fijada en la Constitución, sino que ésta remitía a la ley. Esto diferenciaba al Legislativo duranguense de otras entidades federativas, cuyos Congresos eran unicamerales. De los 19 estados fundantes del Pacto federal, sólo Durango, Veracruz y Oaxaca establecieron Congresos bicamerales, siguiendo el modelo estadounidense de organización legislativa estatal.

El capítulo relativo al Poder Judicial, otorgaba derechos a favor de aquellos a quienes se les detuviera para procesarlos, o bien ya estando sujetos a proceso; incluso se pueden identificar principios que rigen al debido proceso, como es el de publicidad. Se supone que fue por la idea de salvaguardar lo que se conoce como la presunción de inocencia, que es uno de los principales derechos en el debido proceso.

Otro aspecto relevante de esa Carta Magna, es que el Ejecutivo contaba para su auxilio con la figura de un vicegovernador elegido por mayoría absoluta de votos del Congreso.

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

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

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

2.- La Constitución de Durango de 1857

El régimen federal fue restablecido con el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, y plenamente en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos aprobada el 5 de febrero de 1857. Francisco Zarco Mateos y Marcelino Castañeda formaron parte del Congreso Constituyente.

Después de promulgada la Constitución Federal de 1857, el Gobernador José de la Bárcena, convocó a la Legislatura para expedir una nueva Constitución del Estado. El Congreso Constituyente estatal estuvo integrado por los diputados Juan Jáquez; Benigno Silva, Manuel Santa María, Manuel Gutiérrez, Joaquín Vagas, Juan José Subizar, Mariano Herrera e Inocencio Guerrero, quienes el 3 de Noviembre de 1857, aprobaron la nueva Carta Política, misma que se publicó en el Periódico Oficial '*La Enseña Republicana*' del 12 de Noviembre de 1857. Esta Carta fundante estuvo vigente menos de seis años.

El nuevo texto constitucional, cuyas disposiciones se concentraban en 88 artículos distribuidos en ocho títulos y sólo dos artículos transitorios, siguiendo la línea de la Constitución Federal, establecía en su primer título, los preceptos de igualdad y garantías individuales, hacía mención expresa de los derechos fundamentales: a la igualdad entre los individuos, a la reunión pacífica, al derecho de propiedad; prohibía expresamente la retroactividad de las leyes, se suprimían los tribunales especiales, títulos de nobleza y honores hereditarios, entre otros.

De este texto llamaban la atención particularmente dos aspectos: el primero de ellos, que el periodo de duración del encargo de los diputados y del Gobernador sería de dos y cuatro años respectivamente; además se establecía por primera vez la diputación permanente; el segundo era la integración del Poder Judicial con cuatro magistrados titulares y doce supernumerarios, los cuales serían electos mediante comicios.

Así mismo, establecía que las elecciones deberían ser "...populares, directas en primer grado y enteramente libres".

3.- La Constitución de Durango de 1863

La tercera Constitución en la historia de Durango se promulgó en un momento crítico para la soberanía nacional. La segunda intervención francesa había iniciado y se extendía por todo el país. El entonces gobernador Benigno Silva, aprovechando la coyuntura, promovió ante el Congreso la formulación de una nueva Carta Magna, que fue publicada el 12 de junio de 1863 en el Periódico Oficial '*La Libertad*'.

La Legislatura local, en funciones de Poder Constituyente, estuvo integrada por los diputados Vicente Castro, J. Ramón Briones, Mariano Campillo, Felipe Pérez Gavilán, Pedro José Olvera, Vicente Bocanegra, José Ignacio Saracho, Eduardo Cano López, Benigno García, Agustín Leyva y Eduardo Escárzaga. Francisco Gómez Palacio, duranguense ilustrado cercano a Benito Juárez, desde el cargo de Secretario de Gobierno, influyó de manera determinante en la redacción del documento.

Al igual que la Constitución anterior, la Carta Magna de 1863 se divide en ocho títulos, un capítulo de prevenciones generales y otro más de transitorios, con 87 artículos. A partir de ésta, los servidores públicos dejan atrás la costumbre de jurar la Constitución y, en cambio, protestan cumplir y hacer cumplir los preceptos constitucionales en ella contenidos.

La nueva Constitución en esencia guardaba estrecha similitud con la anterior, contenía significativas diferencias que redundaron en un avance en el proceso de administración del Estado. Destacaba el principio de no reelección directa, para el cargo de Gobernador, además de la mecánica que debía seguir la Legislatura en caso de empate en dicha elección. Por primera vez se establecía una serie de requisitos básicos para modificarla, entre los cuales estaba un requisito que subsiste: la obligación de publicar en la prensa las iniciativas de reforma a la Constitución.

El Municipio fue una de las principales vías que tuvieron los actores políticos para la obtención de una mayor justicia social y defensa de sus intereses. Así,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

la demarcación de la figura jurídica del Municipio y sus facultades fueron una de las más importantes aristas de este texto constitucional.

Esa Carta Fundante se mantuvo vigente hasta 1911 con algunas modificaciones superficiales, principalmente derivadas de los tres años que duró la intervención francesa, lapso en el cual la lucha revolucionaria significó una ruptura violenta del orden social y le hizo perder su eficacia.

4.- La Constitución de Durango de 1917

La lucha armada, iniciada en 1910, tuvo como origen las demandas de los obreros y los campesinos de mejorar las precarias condiciones de vida existentes en el régimen económico latifundista y servil sostenido por la dictadura porfirista durante el último tramo del siglo XIX y principios del siglo XX; así como en la aspiración de construir un sistema democrático basado en el derecho del pueblo de elegir a sus gobernantes mediante el sufragio. Uno de los liderazgos más emblemáticos del movimiento armado de 1910 fue el encabezado por el duranguense Francisco Villa, cuyo genio militar resultó decisivo para el triunfo de la causa revolucionaria.

Las reivindicaciones sociales y políticas de la Revolución Mexicana dieron lugar a elaborar una nueva Carta fundamental en el país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917. A la Asamblea de Querétaro acudieron por Durango los diputados Fernando Castaños, Silvestre Dorador, Rafael Espeleta, Fernando Gómez Palacio, Antonio Gutiérrez, Alberto Terrones Benítez y Jesús de la Torre. Pastor Rouaix también formó parte del Constituyente del 17, aunque en representación de Puebla, su Estado natal.

Luego de promulgada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por Venustiano Carranza, el entonces gobernador provisional de Durango, Carlos Ozuna, presentó ante el Congreso un proyecto de nueva Constitución estatal; la que fue aprobada el 5 de octubre de 1917 por la XXVI Legislatura, en funciones de Congreso Constituyente, y promulgada el día siguiente por Domingo Arrieta León, recién electo gobernador del Estado.

La Constitución de Durango del 17 dispuso clara y llanamente en su artículo tercero transitorio la derogación de la Constitución promulgada el 25 de

Mayo de 1863, en los siguientes términos: “Queda derogada la Constitución política anterior, así como también quedan derogadas todas las demás leyes del Estado, en todo aquello que se oponga a la presente Constitución y a la General de la Republica de 1917”.

El documento promulgado en 1917 se integra con 123 artículos organizados en nueve títulos, un apartado final denominado “prevenciones generales” y otro más denominado “transitorios”.

Dispone que los derechos del hombre sean la base de toda institución social. Las leyes y las autoridades deben de protegerlos con igualdad absoluta. Igualmente, prevé que en el Estado de Durango todo individuo goce de las garantías que le otorga la Constitución General de la Republica, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma Constitución establece. Recoge los siguientes derechos: enseñanza libre y laica, la libertad de expresión, la de imprenta y los derechos de asociación y de reunión.

Reconoce que 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. De manera que, el Estado de Durango adopta en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular. Otorga al pueblo el inalienable derecho de alterar o modificar la Carta Magna, así como las demás leyes que reglamenten la Administración Publica.

Por otra parte, dispone que el ejercicio del Poder Ejecutivo se depositará en la persona del Gobernador del Estado, tendrá una duración de 4 años, sin poder ser reelecto e iniciará sus funciones el día 16 de septiembre.

5.- Reformas a la Constitución vigente

Actualmente, el texto de la Constitución estatal se integra por 131 artículos, ocho más que el documento originalmente aprobado en 1917. Los numerales del 124 al 131 son producto de reformas y adiciones realizadas en 1973 por la LII Legislatura del Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango vigente, ha registrado enmiendas en prácticamente todo su articulado. A más de 95 años de su promulgación, las 39 legislaturas posteriores a 1917 han aprobado 91 decretos de reformas constitucionales.

De los 131 artículos que actualmente contiene nuestra Carta Magna, han sido reformados en al menos una ocasión, 126 de ellos, es decir el 96.2 por ciento del texto constitucional. Sólo cinco artículos constitucionales mantienen su versión original: los numerales 124, 126, 128, 129 y 131. En otras palabras, el número total de reformas por artículo es de 576.

La razón de estos cambios es de diversa índole, unos son de carácter técnico y se deben al deseo de colocar en el texto constitucional disposiciones que podrían fácilmente ubicarse en la legislación ordinaria o incluso en la reglamentaria. O bien cambios para dar respuesta a las necesidades que corresponden a cada etapa histórica.

Desde la tradición constitucionalista de Durango, algunas reformas han resultado de trascendencia; por ello se considera importante hacer mención de ellas:

1973. Proceso de innovación constitucional

Ésta se considera como la única reforma constitucional de carácter integral que se ha emprendido desde 1917. A iniciativa del Gobernador Alejandro Páez Urquidi, la LII Legislatura en funciones de Constituyente Permanente, con Máximo Netzahualcóyotl Gámiz Parral, Diputado a cargo de la Comisión de Puntos Constitucionales y Eduardo Campos Rodríguez, Diputado Presidente del Congreso, mediante el Decreto 270 de fecha 6 de septiembre de 1973, fue reestructurado de manera general el texto de nuestra Carta Política Estatal.

Una de las modificaciones más trascendentes es la reforma del artículo 11, cuyas nuevas disposiciones tendrían por objeto abatir la concentración de las fincas y terrenos urbanos con fines especulativos, permitiendo con ello a las familias de ingresos menores el acceso a la propiedad.

1979. Integración plural del Congreso y los ayuntamientos

La LIV Legislatura del Estado, a iniciativa del Gobernador Héctor Mayagoitia

Domínguez, mediante el Decreto 109, de fecha 26 de junio de 1979, reformó los artículos 31 y 107 constitucionales. Esta reforma permitió la inclusión tanto en el Congreso, como en los ayuntamientos, de diputados y municipales electos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.

1980. Derechos ciudadanos de las mujeres

La LIV Legislatura del Estado expidió el 20 de mayo de 1980, el Decreto 184 que contiene la reforma al artículo 12 de la Constitución, a iniciativa del Gobernador Salvador Gámiz Fernández.

La reforma de mérito, reconoce expresamente el derecho de igualdad de hombres y mujeres ante la ley, reconociendo a las mujeres duranguenses plenitud en sus derechos políticos.

1994. Escuelas libres de educación superior y ciudadanización de los procesos electorales

En este año, a iniciativa del Gobernador Maximiliano Silerio Esparza, la LIX Legislatura del Estado, aprobó dos reformas de gran importancia: la primera de ellas el 13 de abril, mediante el Decreto 284, se reformó el artículo 4, facultando al Ejecutivo a autorizar a los particulares la operación de instituciones de educación superior con el estatus de escuelas libres; la segunda, de fecha 13 de octubre, mediante Decreto 372, se reformó el artículo 25, creándose así el organismo constitucional autónomo entonces denominado Instituto Estatal Electoral.

2000. Derechos humanos

Ya en el siglo XXI, se lleva a cabo la reforma más importante en materia de derechos humanos, creándose el organismo constitucional autónomo denominado Comisión Estatal de Derechos Humanos, la cual tiene su origen en la iniciativa de reforma del artículo 89 de la Constitución estatal enviada por el Gobernador Ángel Sergio Guerrero Mier a la LXI Legislatura estatal. El Constituyente Permanente aprobó tal reforma mediante el Decreto 308, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado 43 bis, de fecha 26 de noviembre de 2000.

2005. Plebiscito, referéndum e iniciativa popular

Mediante esta reforma se amplían las prerrogativas de los ciudadanos, permitiéndoles iniciar leyes ante el Congreso del Estado y participar en los procesos de referéndum y plebiscito.

A iniciativas presentadas por separado por legisladores de los partidos, Revolucionario Institucional, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, la LXIII Legislatura del Estado, en funciones de Constituyente permanente, emitió con fecha 14 de diciembre de 2005, el Decreto 214, mediante el cual se reformaron y adicionaron los artículos 17, 25, 50 y 97 de la Constitución estatal, para crear las figuras de participación ciudadana señaladas; vigentes a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 12, de fecha 9 de febrero de 2006.

Esta reforma constitucional es relevante debido a que el Constituyente estatal no sólo refleja lo dispuesto por la Constitución Federal sino que ejerce su facultad para ampliar el espectro de los derechos políticos de los ciudadanos a nivel local.

2008. Derecho a la información pública y nuevo sistema de Justicia Penal

En este año, se aprueban por la LXIV Legislatura del Estado dos decretos que contienen reformas de gran calado, el primero en materia del derecho a la información pública, y el segundo, en materia de procuración y administración de justicia.

Mediante Decreto 156, de fecha 11 de julio, se elevó a rango constitucional el derecho de los duranguenses de acceso a la información pública. Esta reforma de adición al artículo 5º tuvo como base la iniciativa previamente presentada por los diputados del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Posteriormente, el 30 de septiembre, mediante el Decreto 173, se reforma la denominación del Capítulo primero del Título primero, así como diversos artículos, que en su conjunto permiten la implementación de los juicios orales en nuestra entidad. La reforma en materia penal contenida en las enmiendas propuestas por el Gobernador Ismael Hernández Derás, reviste una verdadera

reforma integral al sistema de impartición de justicia en materia penal, ya que adopta el sistema garantista basado en un proceso penal de corte acusatorio y oral, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación e igualdad procesal.

2011.Planeación estratégica del desarrollo y derechos al agua, la alimentación, la cultura física y el deporte, y el derecho de la población rural al desarrollo integral

Con el Decreto 77, expedido el 17 de febrero de 2011 por la LXV Legislatura, fue reformado el artículo 13, cuyo nuevo texto considera la formulación de un Plan Estratégico de Desarrollo del Estado. Al aprobar esta reforma constitucional, que tiene como origen una iniciativa presentada por los diputados del Grupo Parlamentario del PRI, Adrián Valles Martínez y Emiliano Hernández Camargo, el Constituyente Permanente consideró que más allá del Plan Estatal de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente las políticas públicas durante el sexenio que corresponda, la planeación estratégica es un instrumento necesario para visualizar objetivos de largo alcance para la administración pública estatal.

En este año también se aprobaron dos decretos: el 107 y el 118 que reforman el artículo 3 de la Constitución local, teniendo como base cuatro iniciativas presentadas por diputados de distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso.

El Constituyente Permanente adicionó la norma suprema del Estado para incluir en el apartado de las garantías sociales e individuales cuatro derechos fundamentales a favor de los duranguenses: el primero, el derecho de las personas de acceso al agua suficiente y apta para atender sus necesidades biológicas; el segundo, el acceso a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; el tercero, el acceso de las familias a la cultura física y a la práctica del deporte; y finalmente, el cuarto, el derecho de la población rural al desarrollo integral, mediante el fomento de la actividad agropecuaria y forestal con programas de inversión pública, asistencia técnica y obras de infraestructura.

Como se puede observar, la adecuación permanente de la Constitución estatal ha correspondido a la dinámica de desarrollo y perfeccionamiento

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

de la Constitución Federal; es el caso de la mayoría de las reformas referidas líneas arriba. Excepcionalmente, las reformas efectuadas por el Constituyente Permanente local obedecen a una dinámica de evolución del constitucionalismo estatal.

II.

¿POR QUÉ NECESITAMOS LOS DURANGUENSES UN NUEVO PACTO SOCIAL?

Habiendo desarrollado la historia constitucional del Estado resulta necesario definir ¿qué es una Constitución? Para, a partir de dicho concepto, entender por qué es necesario emprender el ejercicio de la actual Reforma del Estado de Durango.

La Constitución es la norma suprema de un Estado de derecho, establecida para regirlo, fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado, y de éstos con sus ciudadanos, establece las bases para la organización y funcionamiento del gobierno y sus instituciones. Así mismo, contiene los valores básicos de la vida social, no sólo transmite una forma de gobierno, sino una cultura; y aporta las normas jurídicas que habrán de imperar en el Estado.

De ella dependen la libertad de las personas, el ejercicio del poder, la justicia individual y social, la soberanía nacional y, en general, la validez y eficacia de todo el orden jurídico estatal. La Constitución, por ende, forma parte de la vida cotidiana.

La fundamentalidad y la supremacía no explican por sí solas el ser sustancial de la Constitución, pues ésta no es simplemente un documento jurídico en el cual se contengan sistematizadamente las normas básicas del Estado. La Constitución, para merecer con autenticidad este nombre, debe tener alma, y ésta se expresa en un conjunto de principios políticos, sociales y económicos que se encuentran arraigados en el ser, el modo de ser y el querer ser de un pueblo. Una verdadera Constitución, que con legitimidad amerite este calificativo y que no sea sólo un documento jurídico formal, debe traducir en preceptos supremos y fundamentales los atributos, modalidades o características del pueblo al que regirá, así como sus designios, aspiraciones o ideales que se vayan forjando a través de su vida histórica. Todos estos

elementos se convierten en el contenido y alma de la Constitución; en el *substratum* de sus normas jurídicas esenciales.

En el Estado de Durango se ha reflexionado sobre la necesidad de realizar reformas sustantivas para el desarrollo político, económico y social. Sin embargo, el debate público no ha tenido como resultado la actualización integral de la Constitución estatal, y de las leyes que de ella emanan, a las nuevas circunstancias de un Durango plural que pugna por consolidar su democracia, sólo se ha propiciado una serie de reformas legales y constitucionales, resultado de procesos coyunturales que no se han basado en propósitos de largo alcance.

El inicio del siglo XXI trajo para Durango una nueva forma de relacionarse con el Gobierno Federal, lo que permitió replantearse el papel que debe desempeñar como Estado Libre y Soberano en el Pacto Federal.

En el umbral de la segunda década del siglo XXI, el mayor protagonismo del mercado y de la iniciativa privada, la mayor exposición de la economía en la entidad, las nuevas dimensiones y alcances del poder comunicacional, entre otros cambios notables, configuran mundos y sociedades distintas en su naturaleza y funcionamiento, que obligan a pensar también en un nuevo cambio, cumpliendo papeles y funciones acordes con estas inéditas realidades.

El fenómeno del cambio climático, la globalización de la economía, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y la primacía del conocimiento como fuente de riqueza para el desarrollo de la humanidad, son los signos de los nuevos retos a enfrentar en el siglo XXI.

La sociedad del futuro es la sociedad del conocimiento. En la era de globalidad, los duranguenses sólo podrán ser competitivos en la medida que como sociedad incursionen con éxito en el universo de la ciencia y la tecnología.

La revolución tecnológica experimentada a finales del siglo XX y principios del presente, en el ámbito de las comunicaciones, ha significado el paso de la sociedad industrial al surgimiento de la llamada “Sociedad del conocimiento”. Esta realidad ha dado paso a una sociedad duranguense que enfrenta nuevos cambios políticos, sociales y económicos, producto de la nueva era de cambio global.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Ante este nuevo escenario, los duranguenses requieren suscribir un nuevo Pacto Social. Edificar un nuevo marco constitucional que mire hacia adelante, que sirva como palanca para el desarrollo, con instituciones y leyes para enfrentar retos y oportunidades del siglo XXI.

En este nuevo paradigma, es evidente que las leyes e instituciones creadas y operadas a lo largo del siglo XX, muestran signos de agotamiento, lo cual se traduce en la ineficacia del Estado para cumplir cabalmente con sus fines esenciales.

Existen segmentos de la población que no están en pleno goce de los derechos sociales reconocidos por la Constitución. Como sucede en el nivel federal, el sistema jurídico estatal es cuestionable, pues no reúne plenamente dos requisitos básicos que requiere toda norma para ser eficaz: que sus destinatarios la observen y que la autoridad la haga cumplir.

Los retos y desafíos de los duranguenses del siglo XXI son distintos y más complejos a los que hubo que superar en el siglo pasado. Una nueva Constitución estatal es necesaria, no sólo por razones de cambio histórico, sino también por motivaciones jurídicas, diseño institucional, estabilidad y gobernabilidad política.

La nueva Constitución debe ser una norma vinculada estrechamente con los cambios de la realidad y con las aspiraciones del pueblo duranguense, para darle solución a las necesidades y los retos del siglo que está iniciando.

Esta nueva Carta Magna debe reflejar la pluralidad de la sociedad duranguense, contar con el consenso de todas las fuerzas políticas, y representar un nuevo acuerdo social y político de gran envergadura.

La creación de una nueva constitución permitirá fortalecer el sistema democrático y alentará una cultura de la legalidad. Con la creación de una nueva Constitución se dará certeza y legalidad jurídica a los actos que de ella emanen.

Un nuevo texto constitucional de fácil entendimiento para la sociedad y no sólo para un grupo reducido de personas, podrá eliminar desaciertos, vicios, lagunas legislativas y deficiencias de forma y fondo que existen en la actualidad.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los duranguenses requerimos de una nueva Constitución para ganar la batalla por la seguridad de nuestras familias, por el empleo para los jóvenes y por oportunidades para los que menos tienen. Bajo este criterio, es prioritario preservar principios, consolidar derechos, aquilatar lo que sí funciona y remover los obstáculos que frenan el desarrollo.

Una nueva Constitución permitirá edificar una nueva arquitectura institucional para la toma de decisiones públicas y establecer mecanismos más eficientes para que el aparato estatal transforme esas decisiones públicas en acciones de gobierno.

Reconocida la necesidad de una nueva Constitución para el Estado, es inaplazable proceder a la revisión de ese orden, reformar las disposiciones que rigen tanto la organización de los poderes públicos, como la formación y renovación de las autoridades, los derechos de los ciudadanos y las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Una nueva Constitución permitiría al ciudadano recobrar la confianza en las instituciones, lo cual daría paso a la refundación del Estado y a las perspectivas políticas de renovación, como una forma de generar credibilidad política y social.

La modernización de Durango es un requisito para alcanzar los objetivos del proyecto político del gobierno cuya base es la construcción de una sociedad más equitativa, en la cual la pobreza y la exclusión sean enfrentadas con decisión. La estrategia para lograr una expansión económica sostenida y sustentable, constituye uno de los objetivos primordiales mediante el cual debe actuar el aparato del Estado.

Es preciso establecer nuevas normas de convivencia que amplíen los espacios de democracia y libertades conquistados, que sirvan como medio para el desarrollo económico de la entidad y constituyan una expectativa renovada de justicia, bienestar y seguridad para la población duranguense.

La Reforma del Estado emprendida no es un acto aislado y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas que aseguren la continuidad y funcionalidad del Estado ante los incesantes

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

cambios económicos, políticos y sociales que está enfrentando nuestro país; pero también requiere de modificaciones que culminen en una vida mejor para los duranguenses.

Durango necesita dar un golpe de timón para responder a su presente con un claro compromiso social y tomar las riendas de su futuro. El proceso de modernización debe ser incluyente, a tiempo con el reloj de las sociedades vanguardistas, que genere no sólo riqueza, sino también una justa distribución del ingreso cuyo objetivo sea elevar la calidad de vida de la población. Durango está preparado para darse una nueva Constitución para el siglo XXI.

III.

LA REFORMA DEL ESTADO DE DURANGO: UN PROCESO CIUDADANIZADO

1. La iniciativa del Ejecutivo del Estado

El punto de partida para crear una nueva Constitución fue la iniciativa de la Ley para la Reforma del Estado de Durango, presentada ante el Congreso del Estado el 14 de diciembre del año 2011, por el C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del Estado. La ley se aprobó por la LXV Legislatura el 24 de febrero del año 2012.

La Ley para la Reforma del Estado tiene como objetivo orientar los trabajos modernizadores de la estructura constitucional y legal de Durango para posicionar a la entidad con la Carta Magna más avanzada y progresista de la República Mexicana, que contenga las aspiraciones de los duranguenses de hoy y de los próximos 50 años. Su objetivo es la reforma integral de nuestro texto constitucional vigente y la promulgación de una nueva Carta Política para el Estado: la Constitución de Durango del siglo XXI, que a través de nuevos medios, cumpla con el irrenunciable propósito de acrecentar la fortaleza del Estado como único camino para afirmar el progreso de la entidad, y tener mayor presencia en el mundo moderno.

2. Una convocatoria de los poderes públicos. La ley y las etapas del proceso reformador

La Reforma del Estado es una convocatoria de los poderes públicos a las

y los duranguenses, para emprender una revisión integral de la estructura constitucional y legal del Estado, construir un nuevo marco jurídico que permita fortalecer y adecuar las instituciones públicas a las condiciones sociales del presente y garantizar mayor justicia, libertad, fraternidad, bienestar, paz, prosperidad y seguridad, necesarias para el desarrollo de Durango.

La Reforma del Estado es un proceso que llevará a un cambio constitucional profundo, no sólo a la simple modificación de algunas características de los elementos del Estado; esto implicará la reingeniería en los modelos administrativos del gobierno y de todas las instituciones.

El proceso de reforma ha generado importantes acuerdos entre los actores políticos, impulsando las propuestas plurales, para lo cual fue importante reconocer la diversidad humana, valorarla e incorporar al proceso de reforma las propuestas más pertinentes.

La Reforma del Estado de Durango es la oportunidad histórica para fortalecer la participación de la sociedad en la toma de decisiones de los gobernantes. Tiene como premisa actualizar las leyes e instituciones que fueron creadas y operaron a lo largo del siglo XX.

En tal virtud, la Ley para la Reforma del Estado de Durango, establece los mecanismos para el diseño, planeación, consulta, análisis y construcción de la Reforma del Estado. Para cumplir con ese propósito, se contempla la creación de dos órganos:

1. La Comisión para la Reforma del Estado de Durango.- Integrada de forma plural e interinstitucional por quince miembros, cinco de cada uno de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La Comisión es el órgano rector de la conducción del proceso de reforma, se instaló el 13 de marzo de 2012 y está presidida por el titular del Poder Ejecutivo. Para la organización y apoyo de sus trabajos, la Comisión cuenta con un Secretario Técnico.
2. El Comité para la Reforma del Estado.- Auxiliar y ejecutor de las determinaciones de la Comisión, tendientes a llevar a cabo la reforma integral del Estado. El Comité está compuesto por tres integrantes, uno de cada

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Poder. Para el ejercicio de sus funciones administrativas cuenta con el apoyo de un Organismo Auxiliar.

La ley, anteriormente referida, establece la obligación de llevar a cabo un amplio proceso de consulta, diálogo y concertación política entre las fuerzas representadas en el Congreso y con la sociedad en general. Para tal efecto, el artículo 12 dispone cuatro etapas para la construcción de consensos básicos para la Reforma del Estado:

1. Consulta pública y presentación de propuestas.
2. Negociación y construcción de consensos.
3. Redacción de los proyectos legislativos.
4. Validación de los proyectos legislativos y presentación de iniciativas.

La nueva Constitución de Durango: una obra colectiva

La tarea de revisar y modernizar las leyes e instituciones del Estado no es exclusiva de los políticos y académicos, sino que es indispensable lograr el interés y participación de todos los sectores de la sociedad duranguense, y construir los consensos necesarios para determinar el contenido y alcance de la reforma.

Por lo anterior y de conformidad a lo dispuesto en la Ley para la Reforma del Estado de Durango, la Comisión para la Reforma del Estado implementó los siguientes mecanismos para generar una amplia participación en la cual empresarios, académicos, líderes sociales y de partidos políticos y ciudadanos pudieran plantear sus propuestas para reformar la estructura legal y constitucional del Estado:

1. Foros de consulta ciudadana.
2. Encuentros de reflexión y propuestas.
3. Conferencias magistrales.
4. Mesas de trabajo con especialistas.

Los Foros de Consulta Ciudadana

Con el objetivo de que los ciudadanos en general pudieran participar en la creación de la nueva Constitución, la Comisión para la Reforma del Estado

emitió la convocatoria de los Foros de Consulta Ciudadana que se llevaron a cabo del 9 mayo al 10 de diciembre del 2012. Los foros consistieron en una serie de reuniones organizadas por el Comité para la Reforma del Estado, en los cuales las organizaciones de la sociedad civil, empresarios, partidos políticos, instituciones académicas, servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y la población en general, tuvieron la oportunidad de presentar sus propuestas sobre las aspectos que consideraron importantes para ser incluidos en el nuevo texto constitucional.

La Ley para la Reforma del Estado, en su artículo 13, enumera once temas para la consulta pública ciudadana, a saber:

- Sistema electoral y de participación ciudadana.
- Desarrollo económico, competitividad y empleo.
- Seguridad pública y procuración de justicia.
- Derechos humanos y sociales.
- Reforma municipal.
- Fortalecimiento y modernización del poder público.
- Finanzas públicas.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Democracia directa.
- Equidad de género.
- Sustentabilidad y medio ambiente.

Posteriormente, la Comisión acordó agregar dos temas: “Pueblos, comunidades y personas indígenas” y “Control de constitucionalidad y de convencionalidad”. El Congreso envió dos puntos de acuerdo para solicitar la inclusión de los temas “Migrantes duranguenses” y “Desarrollo rural sustentable”, que también fueron incorporados.

Los foros de consulta ciudadana se realizaron en los municipios Durango, Gómez Palacio, Santiago Papasquiaro, Guadalupe Victoria, Pueblo Nuevo, Mapimí, Canatlán y Vicente Guerrero, éstos fueron seleccionados de tal forma que su ubicación geográfica permitiera abarcar amplias regiones territoriales para que todos los habitantes del Estado que así lo desearan, pudieran asistir y presentar personalmente sus propuestas.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Es importante destacar que durante la celebración de los foros de consulta ciudadana, prácticamente todos los partidos políticos de la entidad se sumaron al proceso de Reforma del Estado, participando activamente con la presentación de diversas propuestas que a continuación se describen:

Partido	Propuestas
Nueva Alianza	<ul style="list-style-type: none">● Limitar el fuero de funcionarios públicos.● Fomento a la creación o ampliación de empresas que generen nuevos empleos.● Fortalecer el sistema educativo nacional, centralmente a la escuela pública con la participación responsable de todos los actores.● Creación de un Sistema Integral de Salud.
Acción Nacional	<ul style="list-style-type: none">● Reducir del número de diputados que integran el Congreso del Estado.● Reducir los tiempos y gastos en campañas y precampañas electorales.● Modificar las atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.● Modificar diversas características de la iniciativa popular.● Establecer diversas formalidades para regular la formación de leyes, así como su derogación y abrogación. Aplicar lo conducente en la Constitución local.
De la Revolución Democrática	<ul style="list-style-type: none">● Modificar las fórmulas de distribución de diputados de representación proporcional.● Crear la Contraloría Interna del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.● Regular las figuras de iniciativa popular, referéndum y plebiscito, veto popular e instaurar la revocación de mandato.● Homologar los procesos electorales locales con los federales.● Ajustar al marco normativo estatal en materia de derechos humanos para hacerlo coherente con las reformas federales en la materia y garantizar su cumplimiento estricto.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

	<ul style="list-style-type: none"> ● Crear un Tribunal Constitucional local. ● Garantizar el derecho a la información y a la libre expresión. ● Elevar a rango constitucional como derecho humano el libre acceso a internet. ● Garantizar el sostenimiento y desarrollo de la educación superior. ● Asegurar la alimentación para erradicar la desnutrición infantil y de la población rural.
Revolucionario Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ● Ampliar el periodo de los ayuntamientos a cuatro años. ● Implementar la revocación tacita de mandato. ● Reducir tiempos de campañas electorales. ● Reducir el porcentaje para ejercer la iniciativa popular. ● Garantizar el derecho la vida, al medio ambiente sano y a la información. ● Crear un Tribunal Constitucional autónomo. ● Implementar la cultura de la legalidad.
Verde Ecologista de México	<ul style="list-style-type: none"> ● Promover el desarrollo sustentable con parámetros medibles. ● Impulsar la educación ambiental. ● Generar una cultura de cuidado del agua y su correcto tratamiento.
Duranguense	<ul style="list-style-type: none"> ● Regular la relección legislativa, candidaturas ciudadanas, revocación de mandato y el plebiscito.
Movimiento Ciudadano	<ul style="list-style-type: none"> ● En materia de transparencia y acceso a la información: reducir los requisitos en solicitudes, disminución de costos, definiciones precisas de derechos y obligaciones, publicidad de información de instituciones y organizaciones no gubernamentales, clara organización y clasificación de archivos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

En los foros de consulta ciudadana realizados por el Comité para la Reforma del Estado, se obtuvieron los siguientes resultados:

Foro	Nº de Ponencias	Nº de Temas	Nº de Propuestas	Foros Realizados
Sistema Electoral y Participación Ciudadana	64	44	108	3
Desarrollo Económico, Competitividad y Empleo	17	23	35	2
Seguridad Pública, Sistema de Impartición y Procuración de Justicia	15	38	44	2
Derechos Humanos	62	35	159	3
Reforma Municipal	53	52	125	4
Fortalecimiento y Modernización del Poder Público	28	48	82	1
Transparencia y Rendición de Cuentas	29	23	57	1
Equidad de Género	31	51	75	1
Finanzas Públicas	15	19	28	1
Sustentabilidad y Medio Ambiente	27	65	102	1
Pueblos, Comunidades y Personas Indígenas	26	49	141	1
Democracia Directa	11	15	26	1
Control de Constitucionalidad y de Convencionalidad	2	2	2	1
TOTAL	380	464	984	22

Encuentros de Reflexión y Propuesta

Adicionalmente a los foros de consulta ciudadana, se implementó una serie de reuniones denominadas “Encuentros de reflexión y propuesta”, en las cuales se entablaron diálogos directos con grupos de la sociedad civil, cámaras empresariales, colegios de profesionistas, servidores públicos, académicos y consultores especializados que enriquecieron el proyecto con sus aportaciones. Los participantes en los encuentros de reflexión y propuesta fueron:

1. Dr. Héctor Felipe Fix Fierro, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y Dra. María Leoba Castañeda Rivas, Directora de la Facultad de Derecho de la UNAM.
2. Lic. Sergio Arredondo Olvera, Secretario General de la Federación Nacional de municipios de México.
3. Mtro. Edgardo Buscaglia, catedrático del Instituto Tecnológico Autónomo de México.
4. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.
5. Consejo Estatal Ciudadano de Durango.
6. Cámara Nacional de Comercio, delegación Gómez Palacio.
7. Consejo Coordinador Empresarial.
8. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Durango.
9. Consejo Ejecutivo del Sector Privado Empresarial.
10. Asociación de Industriales Forestales de Durango.
11. Duranguenses radicados en el Distrito Federal.
12. Duranguenses migrantes radicados en Norteamérica.
13. Parlamento Juvenil realizado en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.
14. Agrupación Profesionales por México.
15. Colegio Barra de Abogados Benito Juárez.
16. Asociación Metropolitana de Abogados de la Laguna.
17. Barra de Abogados de Gómez Palacio.
18. Barra de Abogados de Durango.
19. Colegio de Profesionales Forestales Prestadores de Asistencia Técnica del Estado de Durango, A.C.
20. Diputados del PRD.
21. Presidentes municipales y secretarios de ayuntamientos del Estado de Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

22. Gabinete Estatal Región Laguna.
23. Integrantes del Ayuntamiento de Gómez Palacio.
24. Integrantes del Ayuntamiento de Lerdo.

Conferencias Magistrales

La participación de los ciudadanos estuvo acompañada por la colaboración de prestigiados juristas y actores políticos del ámbito nacional e internacional, que ofrecieron conferencias magistrales, en las cuales aportaron sus propuestas y puntos de vista sobre la Reforma del Estado. Los conferencistas participantes en el proceso fueron:

1. Dr. Diego Valadés Ríos, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Exprocurador General de la República. Exministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Dr. Flavio Galván Rivera, Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
3. Dr. Miguel Carbonell Sánchez, Coordinador del área de Derecho Constitucional y de la Unidad de Extensión Académica y Proyectos Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
4. Dr. Mauricio Merino Huerta, investigador titular de la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
5. Lic. Felipe Solís Acero, Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.
6. Ing. Xóchitl Gálvez Ruiz, Directora General de High Tech Services. Excomisionada Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
7. Mtro. Gabriel Quadri de la Torre, socio fundador de la empresa Sistemas Integrales de Gestión Ambiental.
8. Dra. María Leoba Castañeda Rivas, Directora de la Facultad de Derecho de la UNAM.
9. Lic. Sergio Arredondo Olvera, Secretario General de la Federación Nacional de municipios de México.
10. Mtro. Adrián Gallardo Landeros, Vicepresidente de Asuntos Educativos y Sociales de la Fundación Colosio.
11. C.P. Alberto Núñez Esteva, Presidente de Sociedad en Movimiento. Expresidente de COPARMEX.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

12. Dr. Manuel Gerardo Flores Romero, Economista Senior de la División de Política Regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
13. Lic. Alfonso Carballo Pérez, Director General de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.
14. Prof. Ernesto López Portillo Vargas, Director Ejecutivo y Fundador del Instituto para la Seguridad y Democracia.
15. Dr. Fernando de Jesús Pliego Carrasco, investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.
16. Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez, exconsejero Presidente del IFE. Director de Integralia Consultores.
17. Lic. Ricardo Higareda Pereda, Secretario Instructor de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
18. Lic. Alberto López de Nava, Presidente del Grupo Automotor Alden.
19. M.C. Cuauhtémoc Paz Cuevas, docente del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.
20. Ing. Jorge Lara Flores, Secretario Ejecutivo de la Federación Nacional de municipios de México.
21. Lic. Viviana Mondragón Lazo, Secretaria Técnica de la Federación Nacional de municipios de México.
22. L.A.E. Manuel Espino Barrientos, expresidente Nacional del Partido Acción Nacional.

La Reforma del Estado de Durango reviste características propias, por lo tanto, además de contar con la visión global que ofrecieron los citados especialistas, en las conferencias magistrales también intervinieron destacados juristas, académicos y actores políticos duranguenses, que aportaron valiosas opiniones y propuestas. Los conferencistas locales fueron:

1. Dr. J. Apolonio Betancourt Ruiz, Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.
2. Lic. Susana Pacheco Rodríguez, Magistrada de la Primera Ponencia Civil Colegiada del Tribunal Superior de Justicia del Estado.
3. Diputado Lic. Luis Enrique Benítez Ojeda.
4. Mtro. Alejandro Gaitán Manuel, Comisionado Presidente de la Comisión Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Durango.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

5. Mtro. Javier Mier Mier, Presidente del Instituto Electoral y Participación Ciudadana.
6. Lic. Felipe de Jesús Martínez Rodarte, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
7. Lic. Jesús Antonio Rosso Holguín, Secretario de Seguridad Pública del Estado de Durango.
8. Mtra. Sonia Yadira de la Garza Fragoso, Fiscal General del Estado de Durango.
9. Dra. Brenda Fabiola Chávez Bermúdez, investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED.
10. Mtra. Virginia Flores Flores, Tesorera de la Alianza Internacional de Prensa Indígena y Premio Estatal 2011 a la Mujer del Año.
11. Lic. Samuel Aguilar Solís, Vicepresidente de la Fundación Colosio.
12. Dr. Raúl Montoya Zamora, Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED.
13. Ing. José Roberto Hernández Tinoco, Director del Instituto Tecnológico Superior de la Región de los Llanos.
14. Dr. Ramón Gil Carreón Gallegos, Consejero General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Durango.

Mesas de Trabajo con Especialistas

Los trabajos del Comité para la Reforma del Estado fueron presentados en diversos eventos organizados por instituciones públicas, con el objetivo de ampliar la difusión de la Reforma del Estado y para motivar la participación de los servidores públicos; se llevaron a cabo las siguientes:

1. Taller de actualización de derecho internacional de los derechos humanos, organizado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos.
2. Panel “Experiencias, retos y compromisos con la transparencia en Durango”, organizado por la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa.
3. Estrategias para la solventación de cuentas públicas 2011, organizado por la Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango.

Propuestas del Congreso

Aunado a la copiosa participación que se presentó en los cuatro esquemas de

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

participación referidos, en la elaboración de la presente iniciativa de nueva Constitución Política de Durango se tomaron en cuenta las iniciativas de reforma a la Constitución local vigente presentadas por diputados en el Congreso del Estado, que en su oportunidad fueron turnadas a la Comisión de Estudios Constitucionales, por acuerdo de sus integrantes fueron remitidas al Comité para la Reforma del Estado como material de trabajo para la redacción del proyecto de iniciativa de la nueva Constitución.

Fueron 28 iniciativas presentadas por diputados integrantes de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso del Estado, las cuales se describen a continuación:

1. Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma los artículos 31, 37 y 39 para modificar la integración del Congreso del Estado, la declaración de validez de la elección y la entrega de constancias de los diputados de primera minoría y la forma de cubrir las vacantes de estos diputados.
2. Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN y el representante de Convergencia.- Reforma el artículo 25 en materia electoral.
3. Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma al artículo 48, para modificar la fecha y la forma de presentar el informe de gobierno del titular del Poder Ejecutivo.
4. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.- Reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Constitución para establecer diversas disposiciones administrativas para en materia político-electoral.
5. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.- Reforma al artículo 84, fracción V, para modificar requisitos para ser Fiscal General del Estado.
6. Diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, representante del PT.- Reforma a los artículos 17, 25, 33, 55 fracciones IX, 59 y 106. Propone establecer las figuras de revocación del mandato y veto ciudadano.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

7. Diputado Sergio Duarte Sonora, representante del PRD.- Reforma a los artículos 13, 25, 31, 55, 58 y 118. Propone la vinculación de planes programas y presupuestos a nivel estatal, regional y municipal; el nombramiento de un Contralor General en el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana a elección del Congreso del Estado; la homologación de sistema constitucional federal de elecciones; la incorporación del sistema de representación proporcional puro y adicionar como sujetos de responsabilidad a los Contralores Municipales.
8. Diputado Rodolfo Benito Guerrero García, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma al artículo 104, mediante la cual se propone ampliar el periodo de los ayuntamientos a cuatro años.
9. Diputado Rodolfo Benito Guerrero García, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma al artículo 31, para establecer la reducción del número de integrantes del Congreso del Estado.
10. Diputado Sergio Duarte Sonora, representante del PRD.- Reforma a los artículos 26, 31, 59, 61 y 104, para crear el Municipio de Bermejillo; la disminución del número de integrantes del Congreso del Estado; la modificación a la fecha en que el Gobernador electo tomará posesión de su encargo; la ampliación del periodo de gobierno de los ayuntamientos a cuatro años y la incorporación del mecanismo de segunda vuelta para la elección de Gobernador.
11. Diputado Otniel García Navarro, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma al artículo 31 para modificar la forma de integración del Congreso mediante diecisiete diputados electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y ocho diputados electos por el principio de representación proporcional mediante listas votadas en la circunscripción plurinominal que corresponderá a la totalidad del territorio del Estado.
12. Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma integral a los 131 artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

13. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.- Reforma al artículo 83 sobre la denominación del órgano de gobierno del Congreso, ante el cual el Fiscal general del Estado debe presentar su plan de trabajo.
14. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.- Reforma la denominación del Título Primero, Capítulo I, y de los artículos 1, 4, 9 y 88, en materia de reconocimiento y respeto a los derechos humanos en nuestro Estado.
15. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.- Reforma al artículo 66, relativa a informes que debe rendir el Gobernador cuando se ausente del territorio estatal con motivo de actividades propias de su cargo.
16. Diputados Santiago Gustavo Pedro Cortés y Luis Enrique Benítez Ojeda, representante del PT e integrante del Grupo Parlamentario PRI, respectivamente.- Reforma al artículo 5, relativa al derecho de petición.
17. Diputados José Nieves García Caro, Dagoberto Limones López y Gilberto Candelario Zaldívar Fernández, integrantes del Grupo Parlamentario del PNAL.- Reforma a la denominación del Capítulo primero del Título primero; se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo del artículo 1º, y se deroga el primer párrafo del artículo 2º, para prohibir todo tipo de servidumbre y acoso laboral.
18. Diputados José Nieves García Caro, Dagoberto Limones López y Gilberto Candelario Zaldívar Fernández, integrantes del Grupo Parlamentario del PNAL.- Reforma al artículo 4º en materia educativa.
19. Diputado Felipe de Jesús Garza González, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma a los artículos 1, 88 y 89 en materia de derechos humanos.
20. Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional – Reforma a los artículos 35, 55 y 117, así como la derogación del artículo 119. Proponen desaparecer la inmunidad de los diputados ante alguna

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

responsabilidad de tipo penal, civil o de cualquier naturaleza. Que la figura del fuero constitucional sólo se utilice para la libre expresión de ideas de los diputados en el desempeño de su encargo.

21. Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma integral a los 131 artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Presentada por segunda ocasión.
22. Diputado Emiliano Hernández Camargo, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reforma al artículo 58 en materia de fiscalización superior.
23. Diputados Adrián Valles Martínez y Jesús Antonio Ochoa Rodríguez, integrantes de los grupos parlamentarios del PRI y PAN, respectivamente.- Reforma al artículo 50 para que los órganos constitucionales autónomos tengan la facultad de presentar iniciativas ante el Congreso, en la materia de sus respectivas competencias.
24. Diputados Emiliano Hernández Camargo, Jorge Alejandro Salum del Palacio, Gilberto Zaldívar Hernández, Francisco Javier Ibarra Jáquez y Pedro Silerio García, integrantes de los grupos parlamentarios del PRI, PAN y PNAL.- Reforma al artículo 55 fracción XXV y relativa a las leyes de ingresos municipales.
25. Diputado Luis Enrique Benítez Ojeda, integrante del Grupo Parlamentario del PRI.- Reformas al artículo 123, respecto a la creación de la Comisión Anticorrupción.
26. Diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, representante del PT.- Adición al artículo 25 relativo a prohibir la realización de cualquier acto de presión, coacción e inducción al voto de los electores.
27. Diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, representante del PT.- Adición al artículo 48 relativo a la facultad de solicitar al Ejecutivo Estatal ampliar la información mediante preguntas por escrito, así como la facultad de hacer preguntas durante la comparecencia de los secretarios

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

del Despacho del Ejecutivo, al Fiscal General del Estado, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos; dichos actos se harán bajo protesta de decir verdad, misma que rendirán ante un ejemplar de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

28. Diputado Santiago Gustavo Pedro Cortés, representante del PT.- Adición de una fracción al artículo 70 referente a abstenerse de intervenir, por sí o por medio de otras autoridades o empleados, en actividades proselitistas a favor o en contra de partidos políticos, coaliciones electorales o candidatos; así como utilizar o destinar recursos públicos o programas gubernamentales.

El proceso de consulta pública ciudadana y la adhesión mayoritaria de las expresiones organizadas de la sociedad, constituyeron la fuente primaria del proyecto de Constitución que ahora se presenta al Congreso del Estado como una tarea compartida, en el cual se recogieron las propuestas y anhelos de los ciudadanos duranguenses y de los diversos grupos sociales. La consulta convocada por la Comisión para la Reforma del Estado privilegió el diálogo entre gobernantes y gobernados, estableció un vínculo entre representantes y representados, así como entre los miembros de la sociedad civil y los especialistas de la materia.

Los resultados definitivos de las propuestas presentadas a través de los diversos mecanismos de participación descritos, fueron los siguientes:

TEMA	PONENCIAS	PROPUESTAS
Foros de consulta ciudadana	380	984
Encuentros de reflexión y propuesta	37	151
Conferencias magistrales	39	156
Propuestas directas en el Congreso	16	68
TOTAL	472	1359

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

De esta manera, se puede afirmar que la construcción de las instituciones que regirán la vida futura del Estado es producto de una decisión compartida de todos los duranguenses, tanto de quienes habitan dentro del territorio, como de los coterráneos que viven en el exterior.

La propuesta Carbonell y la mesa de redacción de los proyectos legislativos del Comité para la Reforma del Estado, del nuevo texto de la Constitución Política de Durango

El principal asesor en la redacción del proyecto de nueva Constitución de Durango fue el Dr. Miguel Carbonell Sánchez, Coordinador del Área de Derecho Constitucional y de la Unidad de Extensión Académica y Proyectos Editoriales del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, quien además es reconocido nacional e internacionalmente gracias a su amplia trayectoria como investigador, autor de múltiples obras literarias jurídicas y especialista en materia de derechos humanos.

Las propuestas de los foros de consulta ciudadana fueron enviadas al Dr. Carbonell, quien tomándolas como base elaboró y entregó un anteproyecto de Constitución que presentó innovaciones jurídicas relevantes y enriquecedoras.

Es importante destacar la participación de personas cuyos conocimientos y actividades beneficiaron el contenido del nuevo texto constitucional, entre ellos el Diputado Lic. Luis Enrique Benítez Ojeda, quien presidió el Comité para la Reforma del Estado en su primera etapa hasta el mes de agosto de 2012. En su carácter de Diputado presentó diversas iniciativas en materia constitucional descritas en párrafos anteriores, que fueron relevantes para reforzar los contenidos de la presente iniciativa. Sus propuestas en materia de derechos humanos, medio ambiente, derecho a la información, derecho de petición, protección al patrimonio familiar, pueblos y comunidades indígenas, elecciones, poderes públicos, órganos autónomos, control de constitucionalidad y rendición de cuentas, han quedado plasmadas en el texto del proyecto de Constitución contenido en la presente iniciativa.

Referentes de importancia relevante para la redacción del presente proyecto de reforma constitucional integral fueron las siguientes obras jurídicas de autores duranguenses:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Miguel Ángel. *Durango, Historia de las Instituciones Jurídicas*. UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas/ Senado de la República, México, 2010.
- HERNÁNDEZ CAMARGO, Emiliano. *Durango, Nuestras Constituciones. Cultura de la legalidad* (Hacia la construcción de la Constitución de Durango del siglo XXI). Cuarta Edición. ICED / Gobierno del Estado de Durango. México, 2012.
- ARROYO CISNEROS, Edgar Alán. *Reforma del Estado y reforma política propuestas para Durango*. Universidad Juárez del Estado de Durango. México 2012.

Por otra parte, el Comité para la Reforma del Estado de Durango realizó *Las Jornadas de reflexión sobre la Reforma del Estado de Durango* con el tema “Las constituciones estatales en el federalismo mexicano”, durante los meses de febrero y marzo de 2013. Su objetivo fue promover la Reforma del Estado de Durango en el marco de la conmemoración del 96 aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante la celebración de las jornadas, se contó con la participación de connotados especialistas en el ámbito del derecho constitucional que enriquecieron los contenidos del nuevo texto, como el Dr. Miguel Carbonell Sánchez, quien, como se ha mencionado, fue el asesor principal en la redacción del presente proyecto de Constitución; el Diputado Dr. Eduardo Andrade Sánchez, Presidente del Congreso de Veracruz y Presidente de la Conferencia Permanente de Congresos Locales, quien cuenta con una vasta experiencia jurídica especialmente en el ámbito legislativo y constitucional; y los diputados federales por Durango ingenieros Jorge Herrera Delgado y José Rubén Escajeda Jiménez y Lic. Sonia Catalina Mercado Gallegos, cuya visión permitió que la Reforma del Estado de Durango vinculara sus contenidos con los del ámbito nacional, gracias a que son partícipes de las trascendentales reformas que actualmente se están realizando a la Constitución Política Federal.

En el mes de mayo se llevó a cabo la Conferencia magistral denominada “La visión de los gobiernos locales sobre la Reforma del Estado” impartida por el Mtro. José Alberto Aguilar Iñárritu, Coordinador Técnico de la Comisión

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

para Reforma del Estado de la Conferencia Nacional de Gobernadores, cuyas aportaciones enriquecieron los contenidos de la presente iniciativa.

La mesa de redacción de los proyectos legislativos del Comité para la Reforma del Estado

En la mesa de redacción del proyecto de iniciativa de la nueva Constitución, participaron connotados constitucionalistas y especialistas en diversas ramas del derecho quienes basándose principalmente en las propuestas recibidas en la consulta pública ciudadana y el anteproyecto de texto constitucional elaborado por el Dr. Miguel Carbonell Sánchez, empezaron sus trabajos el 14 de diciembre de 2012, finalizaron el 27 de marzo de 2013. Durante ese lapso se dio forma al proyecto de la Carta Política de los duranguenses del siglo XXI, acorde con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Jornada Estatal de Información y de Consulta Ciudadana en Hogares sobre la Reforma del Estado

Entre los mecanismos instrumentados para socializar el proyecto reformador, durante los meses de marzo y abril de 2013, el Comité para la Reforma del Estado llevó a cabo una Jornada Estatal de Información y de Consulta Ciudadana en Hogares, sobre la Reforma del Estado y el proyecto de nueva Constitución de Durango.

Con la colaboración en la aplicación del cuestionario de alumnos y docentes del: Colegio de Bachilleres del Estado de Durango, Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Durango, Sistema Estatal de Telesecundarias y las direcciones generales de Educación Tecnológica Industrial y de Educación Tecnológica Agropecuaria, ambas perteneciente a la Secretaría de Educación Pública, 2 mil 700 duranguenses, hombres y mujeres, mayores de 18 años, fueron visitados en sus hogares y requeridas sus opiniones sobre cada uno de los ejes temáticos de interés para el proceso reformador. Para esta consulta popular fueron seleccionadas 278 localidades urbanas y rurales representativas de los 39 municipios de la entidad. La metodología, diseño, capacitación a entrevistadores y el procesamiento de los resultados de la muestra, estuvo a cargo del Instituto Municipal de Planeación de Durango.

Los resultados de la medición reflejan escasa cultura de la legalidad, pero también el interés de los ciudadanos por actualizar las normas jurídicas y rediseñar las instituciones.

El 6.48 por ciento de los duranguenses entrevistados declara que “si conoce” la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el 72.37 por ciento señala que la “conoce poco”, y el 17.78 por ciento admite que “no conoce” la Constitución de México.

En cuanto a la Constitución Política del Estado de Durango, el 4.29 por ciento de los duranguenses declara que “si la conoce”; el 59.74 por ciento señala que la “conoce poco”, y un 32.24 por ciento de la población expresa que “no la conoce”.

A la pregunta “¿Qué tanto cree usted que se cumplen las disposiciones de la Constitución de Durango?” un 5.52 por ciento de las y los encuestados estiman que en “mucho”, mientras que el 77.33 por ciento considera que “poco o en nada” se cumple la Constitución.

De quienes afirman conocer la Constitución de Durango, un 11.17 por ciento señala que la actual Constitución de Durango “es adecuada y sí responde a las necesidades de los duranguenses”. El 46.51 por ciento considera que nuestra Carta Magna vigente “conserva algunos aspectos adecuados, pero otros que ya no lo son”. Y un 16.87 por ciento estima que la Constitución actual “ya no responde a las necesidades de Durango”.

Finalmente, cuestionados respecto a la conveniencia de enmendar en todo o en parte nuestra Carta Política vigente, del universo de ciudadanos entrevistados, el 12.4 por ciento estima preferible “dejarla como está”; el 22.94 por ciento plantea “hacer una nueva Constitución” y el 48.75 por ciento “cambiar sólo algunos aspectos” de la misma.

En suma, el 71.69 por ciento de las y los duranguenses consultados, se pronuncia por reformar en todo o en parte la Constitución estatal.

Adicionalmente, una expresión mayoritaria de la población encuestada manifestó su interés en participar en la reforma constitucional. A la pregunta,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

“Las personas que no saben de leyes, ¿deben o no opinar sobre los cambios de la Constitución de Durango?” el 76.92 por ciento de los entrevistados considera que “sí” deben participar y opinar sobre los cambios a la Constitución de Durango. En contraparte, sólo un 16.14 por ciento opina que quienes no saben de leyes no deben intervenir en ese proceso.

En su conjunto, los indicadores de percepción ciudadana que arroja la consulta estatal llevada a cabo, confirman el diagnóstico inicial que motivó la Reforma del Estado, y la pertinencia de la convocatoria de los poderes públicos a revisar y adecuar el marco constitucional y legal y el rediseño de las instituciones públicas de la entidad.

IV.

ESTRUCTURA GENERAL Y CONTENIDOS FUNDAMENTALES DEL PROYECTO DE NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DURANGO

Una vez concluida la etapa de la consulta pública, se continuó con las siguientes etapas: de “Negociación y construcción de consensos” y de “redacción de los proyectos legislativos”, marcadas por la Ley para la Reforma del Estado.

La que será la quinta Constitución de Durango está conformada por 185 artículos distribuidos en 8 títulos y 28 capítulos, que comprenden asuntos relativos a derechos humanos, modelo económico-social, ordenamiento de los poderes y de las instituciones públicas, Municipio, transparencia y rendición de cuentas, entre otros.

El Título primero denominado “De los Derechos humanos”, se conforma con dos capítulos, en los cuales se establece un amplio catálogo de derechos humanos, que ponen a Durango a la par de la nueva tendencia internacional en esa materia.

La tarea de proteger y garantizar los derechos humanos representa para el Estado de Durango la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de un marco de justicia, paz y libertad, los duranguenses puedan gozar realmente de todos sus derechos.

Para esto es necesario dotar a la Constitución de los elementos y mecanismos necesarios para proteger y garantizar la máxima protección de los derechos

humanos de los duranguenses, así como dar cumplimiento a las obligaciones internacionales que en esta materia ha reconocido el Estado Mexicano, las cuales son prioritarias en la nueva Constitución.

El respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos constituyen elementos intrínsecos del régimen democrático de Durango, por lo que se puede afirmar que existe una relación indisoluble entre democracia, Estado de Derecho y derechos humanos.

Obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos

El nuevo texto constitucional establece el deber del Estado de reparar el daño causado a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

La reparación del daño debe expresar el reconocimiento a las víctimas como personas y ciudadanos cuyos derechos han sido violados, el reconocimiento de la responsabilidad del Estado en las violaciones, así como el compromiso público de responder por el impacto persistente que las violaciones tienen en la vida de las víctimas. De este modo, la reparación es a la vez una obligación del Estado y un derecho de las víctimas.

Para garantizar el respeto pleno a los derechos humanos, facilitar a las víctimas o afectados la atención en acciones concretas, desarrollar medidas que beneficien a la sociedad duranguense en su conjunto, la nueva Carta Magna reconoce la obligación de las autoridades del Estado de Durango de reparar las violaciones a los derechos de las personas, derivadas directamente de la falta o deficiencia en la prestación de algún servicio público, así como por las acciones u omisiones de los funcionarios en el desempeño de sus cargos.

Derecho a la vida

El derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.

Con el establecimiento de este derecho en el texto constitucional se garantiza

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

el derecho a la vida con el objeto de impedir la muerte no natural de una persona, así como toda forma de maltrato, que haga su vida indigna.

A la luz de este precepto, el genocidio, la desaparición forzada de personas, la tortura, la esclavitud, y los tratos inhumanos o degradantes, son considerados violatorios de este derecho.

El Estado tiene entonces la obligación de garantizar la creación de las condiciones idóneas para que no se produzcan violaciones a este derecho fundamental y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.

Derecho a la integridad física, psíquica y sexual

Comprende el derecho a una vida libre de violencia, que rechaza las agresiones físicas, psicológicas y sexuales. Todos los duranguenses tienen derecho a vivir libres de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Las distintas formas de violencia atentan contra ese derecho, asentado en la Constitución como un derecho humano y fundamental, cuyo bien jurídico a proteger es la dignidad del ser humano, la certeza de que éste merece siempre respeto.

Se trata, por tanto, del derecho a la seguridad de la persona, en toda su dimensión, bien sea en su aspecto físico como mental. El reconocimiento de este derecho en el texto constitucional implica que ningún duranguense puede ser lesionado o agredido físicamente, ni ser víctima de daños mentales o morales que le impidan conservar su estabilidad psicológica.

El Estado debe adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda clase de violencia, especialmente en contra de mujeres, menores de edad, personas con discapacidad y adultos mayores.

Principio de igualdad y de no discriminación

En este nuevo texto constitucional incluye la definición más amplia en cuanto a la discriminación. El Estado se obliga a garantizar la plena vigencia del

principio de igualdad, combatir cualquier clase de discriminación y realizar acciones afirmativas que promuevan la igualdad real en favor de personas o grupos en situación de desigualdad.

Además deberá promover normas, políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre mujer y hombre, particularmente en los ámbitos educativo, laboral, político, económico y social.

Derecho a la personalidad jurídica, a la propia imagen y a la intimidad personal y familiar

En este proyecto se reconoce el derecho a la personalidad jurídica, la libertad de conciencia y religión, al honor, a la propia imagen, al buen nombre, y a la intimidad personal y familiar, como derechos que permiten el libre desarrollo de la personalidad y limitan las intromisiones ilegítimas sobre la vida de las personas.

Derecho de libertad de conciencia y religión

La libertad de conciencia protege el fuero interno de la libertad humana, la integridad de su conciencia, como un derecho de defensa frente a las intromisiones de cualquier tipo que pretendan violentarla. La conciencia constituye, con el individuo, una unidad indisoluble, la persona es tal con su conciencia, a diferencia de otros derechos como la libertad de creencias, en que el individuo se adhiere a una religión, filosofía, ideología o cuerpo de ideas. La libertad de conciencia exige también a la persona una actuación externa conforme a sus propios juicios morales.

El Estado está obligado a respetar el ámbito interno de la persona.

El Estado, al reconocer la libertad de conciencia como derecho fundamental, lo reconoce no sólo como la libertad de creer lo que cualquier ciudadano quiera, sino también de poder propagar esa creencia. Así el Estado democrático de derecho se legitima al elevar como derecho humano la libertad de conciencia y religión.

En el siglo XXI, la doctrina es prácticamente unánime al reconocer que la libertad religiosa es un derecho fundamental constitucional, pues es inherente

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

al ser humano y a su dignidad, la cual es anterior y superior al reconocimiento del Estado. El fundamento de la libertad religiosa, tal como se afirma en la actualidad, radica en la dignidad intrínseca, natural y universal de la persona.

El reconocimiento de este derecho va más allá de la tolerancia religiosa, ya que respeta el ejercicio de religiones distintas a la oficial.

En una democracia moderna como la que vive Durango, el Estado tiene la obligación de garantizar la libertad religiosa a todos sus ciudadanos para ello es necesario que el ejercicio de este derecho esté consagrado en la Constitución, sobre todo tomando en cuenta que en el país se registran casos de intolerancia.

De este modo, el nuevo texto constitucional establece el derecho de los ciudadanos duranguenses a profesar y practicar sus creencias dentro de un Estado de Derecho.

Derecho al honor

El derecho al honor, asociado a otros derechos, como los relativos a la propia imagen y a la intimidad personal y familiar (incluyendo el derecho a la protección de datos), y sobre todo al concepto de dignidad humana, es objeto de protección jurídica tanto en las distintas legislaciones nacionales como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Razón por la cual es necesaria su garantía en la nueva Constitución.

El reconocimiento del derecho al honor en la Constitución se hace con la finalidad de manifestar la obligación del Estado a garantizar el respeto a cada persona, cualquiera que sea su esfera personal y trayectoria vital.

Derecho a la propia imagen

El derecho a la propia imagen atribuye a su titular la potestad para disponer de su imagen física impidiendo su difusión, salvo que medie su consentimiento. Los avances tecnológicos, el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación, como el internet, permiten utilizar la imagen de una persona sin que ésta pueda llegar a enterarse, por lo cual es necesario regular

ese derecho, diferenciándolo del derecho al honor y del derecho a la intimidad. Es una garantía frente a aquellas intromisiones ilegítimas sobre la vida de la persona consistentes en reproducir su imagen física por cualquier medio que pueda hacerla identificable.

Al reconocer este derecho en la nueva Constitución, se trata de proteger un bien jurídico que, como el resto de los que definen los derechos fundamentales, se basa en el respeto a la dignidad de la persona.

Derecho al buen nombre

Este derecho consiste en que lo manifestado por los demás, incluyendo lo registrado por los medios de comunicación, respecto de toda persona, se relacione directamente con la realidad precisa de su comportamiento en el ámbito personal, familiar y social, de manera que su imagen no sufra menoscabo por informaciones falsas o malintencionadas.

La inclusión de este derecho en el nuevo texto constitucional debe de estar considerado como la representación más concreta del patrimonio moral y social de los duranguenses y constituirse en un derecho inalienable.

Es imprescindible la necesidad de regular este derecho para evitar su afectación al injuriar a una persona o utilizar su nombre para actuaciones ilegales.

Derecho a la intimidad personal y familiar

En México, el derecho a la intimidad se encuentra parcialmente protegido y no está reconocido como tal en la Constitución Federal, lo que genera un vacío normativo y deja la puerta abierta a la impunidad en los casos de violaciones a ese derecho.

El derecho a la intimidad es un derecho fundamental no sólo porque implica su defensa frente a la intromisión ilegítima por parte del Estado o de la comunidad, sino también porque su plena vigencia posibilita el desarrollo integral de la persona.

El reconocimiento de este derecho será el primer paso, y el más trascendente para garantizar a los duranguenses el derecho a repeler intromisiones ilegítimas en su vida interna.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La protección de la intimidad es un derecho fundamental, que debe ser garantizado y protegido en el ámbito estatal. Para tutelar de manera efectiva el respeto a la vida privada de los duranguenses es indispensable establecer, con rango constitucional, del derecho a la intimidad como un derecho autónomo de los otros derechos que le son colaterales, protegidos éstos en la propia ley fundamental.

La importancia de regular este derecho radica en el reconocimiento de que no es suficiente proteger los derechos tradicionales como el derecho a la vida, sino que también es necesario eliminar los obstáculos para disfrutar de una vida plena.

Derecho de reunión

Históricamente, el derecho de reunión surge como un derecho autónomo intermedio entre los derechos de libre expresión y de asociación, que mantiene en la actualidad una estrecha conexión doctrinal con ellos. El derecho de reunión es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercida a través de una asociación. Se considera por la doctrina jurídica como un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio.

Este derecho implica la libertad de todos los habitantes del Estado para poder reunirse con otros, siempre que dicha reunión sea de carácter pacífico y tenga un objetivo lícito. Si se trata de reuniones de carácter político, que tengan relación directa con la celebración de las campañas electorales o con la emisión de los sufragios o, en general, con los procesos electorales, solamente podrán participar los ciudadanos mexicanos.

Este derecho tiene sus límites, por no ser un derecho absoluto. Al ser realizado incide en el derecho y en los intereses de otros ciudadanos, así como en la utilización de bienes públicos. Genera, a veces, la alteración de la seguridad ciudadana y del orden general, lo cual debe ser garantizado y salvaguardado por el poder público.

Es imprescindible el reconocimiento de este derecho en la Constitución para que su ejercicio sólo pueda estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, necesarias para salvaguardar la seguridad, el orden público, proteger la salud, la moral pública y los derechos y libertades de los duranguenses.

Derecho de réplica

Se reconoce el derecho de réplica como una prerrogativa a nivel constitucional; en particular, queda garantizado el derecho de toda persona agraviada por informaciones no probadas o inexactas, emitidas por medios de comunicación de la entidad, a la correspondiente rectificación o réplica, de forma proporcional e inmediata.

Derecho de tránsito

Se constituye como el derecho de todo duranguense a entrar y salir del Estado, desplazarse libremente por el territorio y a fijar y mudar el lugar de su residencia dentro del mismo, sin necesidad de permiso o pasaporte. También se le conoce como libertad de movimiento o residencia.

Los duranguenses pueden ejercer su derecho a la libre circulación sin importar ningún motivo o razón específicos; basta su voluntad de trasladarse o de quedarse en un lugar. Las autoridades no pueden condicionar el ejercicio de este derecho.

Protección contra el desempleo

Se establece la obligación del Estado de desarrollar políticas públicas a efecto de fomentar el empleo digno, reducir el desempleo y proteger a los ciudadanos en situación de desempleo.

Derecho al agua

En el Estado de Durango, al igual que en otras latitudes del planeta, desde hace varios años, se ha generado un importante debate sobre la posibilidad y conveniencia de constitucionalizar el derecho fundamental al agua.

A partir de la Declaración de Mar de la Plata en 1977, por primera vez se reconoció a escala mundial el derecho de todas las personas a tener acceso al agua potable en cantidad suficiente, los países han firmado tratados y pactos internacionales que establecen el derecho al agua; muchos de ellos han sido suscritos por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

En este sentido, se considera necesario que en el Estado de Durango, se reconozca y garantice que las personas tienen derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Este derecho se encuadra con toda claridad en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado para los duranguenses porque es una condición necesaria para la supervivencia.

El Estado debe reconocer que se trata de un bien indispensable para el ejercicio de otros derechos como el de alimentación adecuada, higiene ambiental y salud, razón por la cual, se incorpora este derecho en la nueva Constitución del Estado de Durango.

Tres derechos humanos que se encuentran estrechamente ligados son el derecho a la salud, el derecho a contar con una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y el derecho a la cultura física y el deporte como actividades que contribuyen a la salud, por ello es que en esta iniciativa de nueva Constitución, se propone que dentro del apartado en el que se regulan los derechos humanos, se incluyan éstos.

Derecho a la salud

De acuerdo a la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce la salud como derecho inalienable e inherente a todo ser humano.

El derecho a la no discriminación en el acceso a los servicios de salud y a los beneficios de la seguridad social constituye una demanda central en las aspiraciones de la población duranguense ante el colapso de los sistemas de salud y seguridad social en el país.

El Estado tiene la obligación de cumplir con el derecho a la salud; es decir, tiene que adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a todos los duranguenses que se encuentren bajo su jurisdicción la oportunidad de satisfacer adecuadamente las necesidades reconocidas en los instrumentos de derechos humanos, que no pueden alcanzarse mediante el esfuerzo personal.

El reconocimiento del derecho a la salud en el texto constitucional tiene como finalidad que el Estado tenga el deber de respetar, proteger y satisfacer y como parte de esta última responsabilidad, dedicar el máximo disponible de recursos a su alcance para mejorar progresivamente las condiciones y garantizar este derecho a todos los duranguenses sin distinciones de ningún tipo.

Derecho a la alimentación

Todos los duranguenses tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre.

El derecho a la alimentación y nutrición está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

Su inclusión en el nuevo texto constitucional obedece a que todo duranguense tenga garantizado el acceso a este derecho ya sea solo o en común con otros, tenga acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla.

Derecho al deporte

Este derecho constituye un estímulo para el desarrollo afectivo, físico, intelectual y social del ser humano, y además contribuye a la salud. Según los expertos, este derecho es la mejor arma para combatir el problema de la inactividad física que ocasionó que en el 2010, México fuera el primer país del mundo con obesidad infantil. Es un arma poderosa porque a través del deporte los duranguenses mejoran su calidad de vida: fortalecen el organismo y evitan las enfermedades, reducen los síntomas del estrés y la depresión; mejoran la autoestima, previenen el tabaquismo y el consumo de drogas ilícitas y reducen la delincuencia.

La realización regular y sistemática de una actividad física demuestra ser una práctica sumamente beneficiosa, así como un medio para forjar el carácter, la disciplina, la toma de decisiones y el cumplimiento de las reglas, beneficiando el desenvolvimiento de la persona en todos los ámbitos de su vida.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Se considera fundamental el reconocimiento de este derecho en la Constitución convirtiéndose el Estado y los municipios en promotores de la cultura física y el deporte como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de la población duranguense; garantizando los recursos y la infraestructura necesarios para su realización.

Derecho a la seguridad social

El carácter de derecho humano fundamental de la seguridad social aparece sancionado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 22.

Se incluye este derecho, de forma prioritaria a las personas que realizan trabajos no remunerado en los hogares, trabajadores del campo e independientes y a quienes se encuentran en situación de desempleo, ya que este derecho es parte fundamental de los derechos humanos. No se puede sostener la existencia de derechos humanos si las personas no están protegidas por las contingencias de salud, vejez, empleo y de cargas de familia.

Derecho a la propiedad

Se reconoce el derecho a la propiedad individual y colectiva como un derecho humano que debe ser reconocido y garantizado por el Estado; asimismo, se señala que la propiedad debe cumplir una función social.

Derecho de los consumidores

Todo duranguense tiene derecho a la adquisición de bienes y servicios de calidad, así como a una información precisa y libre de engaño o manipulación sobre su contenido y características.

La incorporación de este derecho en la Constitución tiene el objetivo de garantizar que los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado, en condiciones normales de uso, no presenten riesgo para la seguridad, salud y el patrimonio de los consumidores. La coordinación y acciones conjuntas entre los distintos órdenes de gobierno garantizarán a las personas el goce pleno de esta nueva prerrogativa en la legislación local.

Derecho a la cultura

La cultura es una característica inherente al ser humano, y en este sentido el Estado debe reconocer la existencia de las diferentes culturas así como garantizar el acceso a todos los bienes culturales.

La Constitución reconoce este derecho al establecer que todo duranguense tiene derecho a la cultura y a participar de la vida cultural de su comunidad, e impone la obligación del Estado de garantizar la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico de nuestra entidad federativa, protegiendo y promoviendo la diversidad cultural existente en nuestro Estado.

Derecho a la libre producción literaria

La cultura debe ser un gran proyecto común, abierto a todos los duranguenses y concebido como un derecho fundamental.

Las tecnologías de la comunicación y la información han traído consigo cambios en el orden social, cultural y económico. Si bien se han logrado avances en la identificación de problemas y en el planteamiento de algunas soluciones, las nuevas situaciones jurídicas que han surgido con la aparición de Internet aún no están reglamentadas plenamente, gracias a la vertiginosa y continua expansión de esta red de redes.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, han permitido la circulación masiva de los contenidos protegidos a través de las redes digitales. Esto implica nuevas formas de explotación comercial, de uso de las obras, de consumo; nuevas oportunidades de negocios, así como nuevas amenazas. Consecuentemente el derecho de autor ha sido una de las disciplinas que se ha visto en gran medida impactada por esta realidad.

Con el objetivo de fortalecer la producción literaria en Durango, se garantiza el derecho a la libre producción literaria en la Constitución para asegurar a autores, artistas, intérpretes o ejecutantes, editores, productores del Estado, la seguridad jurídica para que logren una adecuada protección de sus creaciones, prestaciones intelectuales e inversiones en la red.

Derecho de acceso a internet

Conferir rango constitucional al derecho de acceso a Internet es una forma de diseñar un futuro deseable para que todos los duranguenses tengan la oportunidad de participar en la red.

Al colocar ese derecho en la categoría de derecho fundamental, nuestra entidad debe establecer una política pública que se materialice en un compromiso de Estado. Si se define en términos estrechos, el derecho de todo duranguense a internet es sólo un servicio tecnológico. En una perspectiva más amplia, es un instrumento para hacer realidad algunos derechos fundamentales, como el acceso a la educación, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información. En un sentido figurado, es clave para desarrollar la libertad de asociación y reunión en estos tiempos de redes sociales y virtualidad. Por tanto, es un factor de desarrollo individual y progreso social.

Con el reconocimiento del derecho de acceso a internet en la Constitución, el Estado reconoce la necesidad de hacer del internet un medio ampliamente disponible, accesible y costeable para todos los duranguenses. Constituyéndose el acceso universal del internet como una prioridad del Estado y a su vez un derecho humano que debe ser respaldado por la Carta Fundamental.

El acceso a las tecnologías de información y comunicación, la creación de medios de comunicación social, y el acceso a toda forma de comunicación visual, auditiva, sensorial o de cualquier otro tipo, son derechos de toda persona que se encuentre en el Estado de Durango.

Derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con los entes públicos

Se garantiza el derecho de los ciudadanos para relacionarse electrónicamente con los entes públicos, como una prerrogativa de los ciudadanos frente a las administraciones públicas, lo cual redundará en un beneficio para la sociedad.

Uno de los puntos en donde se pone especial énfasis es en la regulación que se hace de los derechos de los grupos y sectores sociales que requieran de especial consideración, en razón de sus circunstancias de exclusión, discriminación o desigualdad.

Se establece que el Estado deberá prestar especial atención a los que se reconoce como grupos prioritarios: mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adultos mayores, personas con discapacidades, menores, jóvenes, indígenas, consumidores y duranguenses migrantes que radiquen en el extranjero, transmigrantes y desplazados.

En ese tenor, se establecen los siguientes derechos:

Mujeres embarazadas

El estado de gravidez sitúa a las mujeres en una condición de mayor vulnerabilidad. En el período de embarazo, esta situación se agudiza si la mujer se encuentra en condiciones desventajosas como pobreza, desempleo y falta de apoyo de una red familiar y social.

Esta Constitución garantiza a las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, el derecho a recibir un trato sin discriminación en los ámbitos educativo, económico, social y laboral, así como el acceso gratuito a servicios públicos de salud materna; cuidado integral durante el periodo de embarazo, parto y posparto, y a tiempo de lactancia durante la jornada laboral.

Derechos de los menores de edad

Este texto consagra particularmente derechos en favor de los menores de edad como un grupo de la población que debe ser protegido y atendido especialmente contra el abuso, explotación, descuido y el trato denigrante, atendiendo al principio de interés superior de los menores.

Jubilación universal

A los adultos mayores, como un grupo que requiere atención prioritaria por parte del Estado, se les reconoce una serie de derechos que permitirán su inclusión social y económica, su protección contra la violencia, el maltrato y la negligencia en su cuidado. La introducción de la figura de la jubilación universal, se define como uno de los grandes hitos, en materia de pensiones y jubilaciones, que en el corto plazo, deberá atenderse, por los tres órdenes de Gobierno.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Con este derecho se busca proteger a todo adulto mayor para que, a partir de determinada edad, reciba una pensión haya o no aportado a un fondo de pensiones. Esta propuesta responde a múltiples demandas sociales, una de ellas es que todos los ciudadanos han contribuido a la sociedad, independientemente de haber tenido un trabajo que permitiera un ahorro a la jubilación o no. Se trata de justicia social, todos los ciudadanos tiene el derecho a recibir ayuda económica en su vejez.

Derechos de las personas discapacitadas

La prevención de las discapacidades y la atención a las personas con alguna discapacidad se establece como tema prioritario; se incorporan una serie de derechos que permitirán a ese sector de la población la equiparación de oportunidades para alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad; se consagran derechos para los familiares de las personas con discapacidad con el objetivo de que estén mejor capacitadas para atender todas las necesidades de aquellos.

Derechos de los jóvenes

En México se estima que hay poco más de siete millones de “ni nis”, entendidos éstos como el sector de la población entre 15 y 29 años que ni estudian ni trabajan; el Estado de Durango reconoce la necesidad de otorgar a los jóvenes mejores oportunidades de integración a una vida profesional y productiva, que les permita desarrollar sus potencialidades en condiciones de igualdad.

En la presente iniciativa se dispone que el Estado garantice la libre participación de los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural, así como su integración social, diseñando políticas y programas que los apoyen.

Derechos de los migrantes

La migración es un fenómeno que se ha convertido en parte fundamental de la agenda del gobierno del Estado. El aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales.

Se plantea que la implementación de una política que salvaguarde los derechos de los migrantes, estableciendo programas para proteger a los duranguenses que radican fuera del territorio del Estado, pero también a los migrantes originarios de otras entidades federativas o de otros países.

El nuevo texto prevé derechos para proteger a los migrantes entre los cuales destacan la prestación de asesoría jurídica en materia penal en sus lugares de residencia; apoyo para su repatriación, y en caso de fallecimiento, el Estado se compromete a facilitar el retorno de sus restos.

Derechos de los pueblos y comunidades indígenas

Desde una perspectiva general, la población indígena es considerada como un grupo vulnerable debido a su alto grado de marginación por diferentes circunstancias como la cultura, pobreza, origen étnico, estado de salud, edad o género. La vulnerabilidad coloca a los pueblos y comunidades indígenas que la padecen en una posición de desventaja en el ejercicio de sus derechos fundamentales.

El nuevo texto constitucional reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho, con personalidad jurídica, derechos territoriales y representación política. De esta manera, los pueblos indígenas podrán ejercer eficazmente sus derechos, ya que la mayor dificultad a la que se enfrentan es hacerse reconocer como tales: no como minorías, ni como poblaciones.

Con el objetivo de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la Constitución establece que las autoridades garanticen e incrementen los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, conclusión de la educación básica, capacitación productiva y la educación media superior y superior. E implementen un sistema universal de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles, con la finalidad de ayudar a estos pueblos y comunidades indígenas en la superación y desarrollo personal de sus habitantes y sacarlos del atraso educativo y cultural que sufren en la actualidad.

Título Segundo

Este Título denominado “Del desarrollo económico”, se integra con tres

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

capítulos, en los cuales se establecen las bases y principios que permitan al Estado de Durango promover y fortalecer el desarrollo económico competitivo y sustentable, vinculando a la educación superior, la ciencia y la tecnología con aquél, mediante un sistema de planeación estratégica.

La nueva Constitución establece que el Estado planeará, conducirá e impulsará el desarrollo económico, político y social de manera integral y sustentable; fortalecerá el régimen democrático y que, mediante el desarrollo económico, la generación de empleos, y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permitirá el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en general y el desarrollo equilibrado de las regiones integrantes del territorio estatal.

Además, determinará el desarrollo económico competitivo a principios como la mejoría de la calidad de vida, la igualdad de oportunidades, el aumento de capacidades de la población, el abatimiento de los índices de pobreza, la autosuficiencia alimentaria, el desarrollo sustentable integral, la generación de un entorno económico, político, social y jurídico favorable para la inversión de capital a fin de hacer competitivas las actividades productivas, el establecimiento de alianzas estratégicas para la consolidación de grupos empresariales y sectores productivos, y la gestión de fondos para impulsar el desarrollo del Estado.

Asimismo, en el nuevo texto constitucional se establece la obligatoriedad de que en el desarrollo económico concurren los sectores público, social y privado; correspondiendo al Estado procurar la armonía entre ellos para cumplir con su responsabilidad social. El Estado, en coordinación con los otros órdenes de gobierno, conjuntamente con los demás sectores, cuidará e impulsará las áreas que se consideren prioritarias para el desarrollo de la entidad.

Por otra parte, en el presente texto se impone la obligación del Estado de promover el desarrollo económico sustentable, basado en la regulación y fomento del uso de tecnologías para el manejo adecuado del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales. Es prioritario para el Estado el desarrollo y aprovechamiento de las fuentes renovables de energía. Así como también los mecanismos para el fomento y promoción de la inversión, el desarrollo económico, empleo, competitividad, desarrollo científico y tecnológico, innovación para el desarrollo económico sustentable,

e incentivos, apoyo y protección a empresas y particulares establecidos en la entidad, cuya actividad productiva se realice con observancia de las normas de protección ambiental.

Educación superior, Ciencia y Tecnología

Pese a los esfuerzos y avances para fomentar la educación superior, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, no se ha logrado consolidar un sistema dinámico y plenamente articulado con las prioridades del Estado. Durango enfrenta la necesidad de efectuar una revisión profunda de las políticas de educación superior, ciencia y tecnología, que permita hacer de estas actividades palancas del desarrollo económico sostenible e instrumentos para construir una sociedad más incluyente, con mayores niveles de bienestar colectivo.

El nuevo texto constitucional establecerá las bases para la creación de un sistema coordinado y concurrente de innovación y desarrollo científico y tecnológico, a fin de impulsar la producción de bienes y servicios de alto valor agregado, que generen empleos de calidad y sean competitivos en el mercado global.

El Estado instrumentará políticas públicas con el objetivo de propiciar el acceso de las empresas a la tecnología y la inversión en proyectos de formación de capital humano, mediante la integración y vinculación de las instituciones académicas, los centros de investigación y las organizaciones empresariales.

Planeación estratégica

Es importante asignar en el nuevo texto constitucional un apartado específico para establecer las bases y principios del Sistema de Planeación para el Desarrollo. Esto permitirá identificar, a través de un diagnóstico integral, potencialidades y dirigir la vocación económica del Estado, así como optimizar la inversión pública en obras de infraestructura básica y programas de desarrollo a largo, mediano y corto plazo.

Una de las características centrales de la planeación para el desarrollo estatal es que debe ser democrática, lo que significa que concurren todos los sectores

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

sociales del Estado, para que, a través de foros y consultas, expongan sus inquietudes económicas, políticas, sociales y culturales. El resultado de estas acciones deberá ser el establecimiento de un Plan Estratégico, que contenga objetivos con proyección a 25 años para lograr el desarrollo sostenido y sustentable de la entidad.

La planeación gubernamental debe realizarse bajo los principios de racionalidad y optimización de los recursos, debiendo mantener en su formulación una visión de largo plazo del desarrollo económico y social de la entidad, una programación con objetivos y metas a mediano y corto plazo, la identificación de prioridades producto del consenso social, así como los mecanismos que permitan dar seguimiento a su ejecución y la evaluación de resultados con la participación ciudadana. El Poder Ejecutivo y los ayuntamientos establecerán los mecanismos y adoptarán las medidas necesarias para la organización del sistema estatal de planeación del desarrollo.

La Constitución estatal asigna al Estado la función primordial de rectoría, para fomentar el desarrollo integral y sustentable, el fortalecimiento de la soberanía estatal y su régimen democrático.

Asimismo el seguimiento y evaluación de los objetivos y metas contenidos en la planeación serán acciones conducidas por el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, que tiene la categoría de organismo constitucional autónomo. Además con el establecimiento de indicadores de desempeño de la gestión pública, claramente definidos, el gobierno será más eficaz.

Finalmente, el nuevo pacto estatal dispone que el Estado establezca un sistema de información estadística y geográfica para la planeación del desarrollo, que se encuentre coordinado con las instancias del Gobierno Federal especializadas en la materia, con el objetivo de que los datos e información que genere sean considerados oficiales y de uso obligatorio para la formulación de planes y programas gubernamentales.

Título Tercero

“De la soberanía, el territorio y los habitantes del Estado”, se integra con

cinco capítulos, en los cuales se establece lo relativo a la soberanía, elecciones, formas de participación ciudadana, territorio del Estado y sus habitantes.

Los elementos que conforman el Estado son territorio, población y gobierno. Durango, al contar con un territorio bien delimitado que incluye superficie terrestre y aérea, una población que tiene en común una historia de 450 años, cultura e idioma, y una forma de gobierno, se le considera un Estado.

En la primera parte de este título se establecen las disposiciones en las cuales se define y plasma el modelo de Estado adoptado.

La afirmación de nuestra identidad política, histórica y cultural es condición de estabilidad y desarrollo; una sociedad sin raíces, difícilmente puede definir el perfil de su propio proyecto de Estado.

Así, se establece que el Escudo y el Himno del Estado de Durango son los símbolos externos que distinguen e identifican a la entidad y, al mismo tiempo, la articulan vigorosamente a la Nación. Esta Constitución establece, por primera vez, que el Escudo e Himno de Durango deben estar vinculados a la tradición histórica del Estado; por lo tanto, es imperativo promover el respeto a esos símbolos y asegurar de manera permanente su adecuado uso y difusión, ya que éstos representan singular importancia para fortalecer la conciencia de la comunidad duranguense, porque refrendan la unidad en torno al Estado.

El capítulo segundo prevé lo relativo a las elecciones de gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos; establece un periodo de 60 días como máximo para las campañas. Este señalamiento da respuesta a la demanda reiterada de diversos sectores de la sociedad de reducir la duración de las campañas.

El nuevo texto Constitucional, considera que la participación de los ciudadanos en la vida política y social del Estado, es una exigencia plasmada tanto en las legislaciones como en los programas de gobierno en los cuales se reconoce la relevancia de la decisión ciudadana.

El Estado se obliga a regular legalmente la participación política, con una metodología adecuada, espacios, recursos y, sobre todo, un claro y constructivo compromiso político y ciudadano.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los requisitos para ser candidato a ocupar un cargo de elección popular son importantes; mayor es la responsabilidad y compromiso adquiridos por un ciudadano con la comunidad al momento de ser electo. Éste adquiere un compromiso moral y ético que lo obliga a ser una persona recta y con vocación de servicio hacia los ciudadanos duranguenses que depositaron su confianza en él.

La Constitución plantea como prohibición para acceder a un cargo de elección popular, el adeudo de pensiones alimenticias. Esto expresa una nueva cultura de cumplimiento y responsabilidad de respeto a los derechos humanos: una persona que no cumple con sus obligaciones familiares, difícilmente puede tener la solvencia moral y ética para el desempeño del cargo.

La democracia es fortalecida y legitimada por la participación directa de los ciudadanos a través de los mecanismos establecidos para tal efecto. Con el objetivo de implementar la participación de los ciudadanos duranguenses en la vida política y social del Estado, la nueva constitución prevé las figuras del plebiscito, referéndum, consulta e iniciativa popular.

En el cuarto capítulo, se establece lo relativo al territorio del Estado de Durango, esto es de suma importancia ya que la Constitución General de la República no señala la extensión de las entidades federativas y los límites entre estas.

El nuevo texto constitucional, considerando que el territorio constituye la base física del Estado así como el elemento necesario para la subsistencia del mismo, el cual se individualiza geográficamente, con base en el asentamiento de los pueblos, establece que el territorio del Estado tenga la extensión y límites de conformidad con lo dispuesto en la ley que regula la división territorial, los cuales se fijarán mediante el uso de métodos, tecnologías y procedimientos geodésicos, que permitan determinarlos de manera irrefutable.

En el capítulo relativo a los habitantes del Estado, se establece el derecho de sangre, por virtud del cual los hijos de duranguenses nacidos fuera del territorio del Estado, son considerados duranguenses por nuestra ley fundamental.

Título Cuarto

“De la forma de gobierno”, se compone de cuatro capítulos, en los cuales se regula lo relativo a los tres poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Esta nueva Constitución incorpora como características del Estado la laicidad y la participación. Reconoce y adopta en su régimen interior la forma de gobierno republicano, democrático, representativo, participativo, popular, laico y federal.

La incorporación de la característica de participativa, reconoce el derecho de los duranguenses a tener una mayor participación en la toma de decisiones políticas. Se establece la laicidad como característica fundamental del Estado, ya que se considera de la mayor importancia para la vida democrática, reiterar la separación de la iglesia de los asuntos del Estado.

En el capítulo del Poder Legislativo se establecen disposiciones que sustentan la integración, organización y funcionamiento de dicho Poder.

Se establece que el Poder Legislativo se integra con 25 diputados electos cada tres años: 15 mediante el principio de mayoría relativa, 2 por el principio de primera minoría y 8 bajo el principio de representación proporcional; de esta manera se busca reconocer la función realizada por los partidos políticos, que posicionan a sus recursos humanos en el ámbito legislativo.

Con la incorporación de diputados de primera minoría en el Congreso, este Poder se constituirá como un órgano legislativo eficiente, que permita el debate responsable y, lo más importante, facilite la formación de consensos necesarios para definir prioridades legislativas comunes a todas las fracciones ideológicas que el Estado requiere.

Además, se pretende que con menos diputados se realicen las mismas tareas legislativas ayudando a racionalizar el gasto del Poder Legislativo. Esto otorgará prestigio a la tarea legislativa.

Por otra parte, se establece que el porcentaje de la votación que deben recibir los partidos políticos para tener derecho a diputados de representación

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

proporcional sea del tres por ciento, en consideración a que, en un sistema de partidos como el nuestro, en el cual existe un partido preponderante, la competitividad y no sólo la competencia, es un factor importante para la construcción del régimen político democrático.

Consecuentemente, en esta iniciativa se propone aumentar del 2.5 al 3 por ciento el porcentaje de votación requerido para que los partidos políticos puedan tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; el objetivo es elevar el nivel de competitividad en la contienda electoral; así, los partidos políticos deberán tener un desempeño electoral óptimo que les permita convertir sus votos en escaños en el Congreso del Estado.

Se acota la figura del fuero constitucional, eliminándolo para el caso de delitos graves, ya que es un hecho incuestionable que ha habido un abuso y se han cometido innumerables excesos al amparo de esa figura, provocando en la población molestia y rechazo hacia esa garantía de inmunidad procesal de la que gozan los representantes populares y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno. Esta figura, creada en 1814 en la Constitución de Apatzingán, se concibió para proteger la función legislativa de presiones indebidas de otros de los poderes, así como la integridad de los diputados para que no pudieran ser reconvenidos, en el desempeño de sus cargos, por manifestar sus opiniones. Sin embargo, en la actualidad ha sido desvirtuada su concepción original.

En el texto de esta nueva Constitución, es preciso destacar que no desaparece la inviolabilidad, elemento que los legisladores deben tener como una garantía para realizar su trabajo de manera autónoma, en tanto prerrogativa parlamentaria que existe en todos los países con democracias consolidadas. Por lo tanto, prevalece en términos estrictamente de proteger la labor legislativa y del derecho irrestricto de que se ejerza la libertad de expresión, en la emisión de juicios en uso de la responsabilidad legislativa y que el fuero sirva para lo que fue creado originalmente, es decir, para proteger al cuerpo legislativo.

Una de las innovaciones más trascendentes en este nuevo texto Constitucional, es la eliminación de los periodos de receso, y la ampliación de los trabajos legislativos. En los últimos años una de las demandas más generalizadas y que de manera

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

recurrente manifestaron tanto en los foros de consulta popular, como en otros espacios los ciudadanos de todo el país, ha sido que la duración de los periodos de receso es muy amplia, tanto en los congresos locales como en el Congreso de la Unión, percibiéndose en la conciencia colectiva que el trabajo legislativo es mínimo.

En nuestra entidad esa ha sido una queja constante, ya que es muy común escuchar a los ciudadanos, expresar que el trabajo de los legisladores es escaso en comparación con los sueldos que reciben, considerándose por la sociedad como un pago inmerecido, por la poca dedicación de los diputados a lo que se supone es su función y por lo que reciben un sueldo del erario público.

Se pretende que con la desaparición de los periodos de recesos del Congreso, éste desempeñe la función legislativa de manera permanente y sin interrupciones, al igual que los poderes Ejecutivo y Judicial. Esto otorgará a los ciudadanos duranguenses la certeza de que el órgano realiza de manera constante y efectiva su tarea, resultando en la creación de más y mejores leyes.

En este nuevo pacto fundante se otorga el derecho de iniciar leyes a los órganos constitucionales autónomos, en los asuntos relativos a su función. Ésta es una innovación que permitirá a estos organismos consolidar la autonomía que la Constitución les otorga y realizar con mayor eficacia la función pública que el Estado les ha delegado.

En cuanto a las facultades del Congreso, esta iniciativa propone un listado ordenado por la naturaleza de sus funciones, haciendo más detallada su regulación.

En el apartado del Poder Ejecutivo, cabe resaltar la facultad del Gobernador para enajenar los bienes propiedad del Estado, sin necesidad de la autorización del Congreso. Esto dotará de autonomía al Ejecutivo para que pueda enajenar libremente aquellos bienes inmuebles que considere innecesarios para el desarrollo de sus funciones.

Por otra parte, se establece dentro de los requisitos para ser Fiscal General del Estado, contar con experiencia de por lo menos cinco años en materia penal. Con esto se busca profesionalizar la función del ministerio público, al contar con una formación especializada en materia penal para el ejercicio del cargo encomendado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El capítulo del Poder Judicial se estructura para rediseñar a este Poder. Uno de los aspectos de mayor importancia es la creación de un Tribunal Constitucional, que ejercerá el control de constitucionalidad local.

El Tribunal de Control Constitucional se integrará por los presidentes del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal Electoral y del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa. Tendrá facultades para conocer de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y acciones por omisión legislativa. Con la creación de este Tribunal se busca que el nuevo orden jurídico tenga una eficacia fundamental en las decisiones de toda autoridad, en la interpretación de los derechos fundamentales generando un sistema jurídico humanista, ya que nuestra entidad va a la vanguardia en el análisis de esta nueva realidad de un control de constitucionalidad y de convencionalidad. Así, en la interpretación, los jueces pueden aplicar el Derecho Internacional; este estatus obliga a todas las autoridades pero fundamentalmente a las judiciales a que se aplique el Derecho Internacional en materia de derechos humanos. De esta manera, la interpretación jurídica cambia del sistema positivista al sistema humanista.

A la luz del principio de unidad de jurisdicción, la incorporación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje al Poder Judicial, es otro de los aspectos relevantes que se proponen en este nuevo texto constitucional.

Con esto, la Constitución reafirma el principio de división de poderes basado en el equilibrio republicano y en colaboración con los tres poderes del Estado. Asimismo, fortalece al Poder Judicial al establecer limitantes al Ejecutivo con la incorporación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje a la estructura y organización del Poder Judicial, con potestad jurisdiccional completa, denominándolo Tribunal laboral Burocrático.

Por otro lado, se prevén disposiciones para el retiro de la función de los magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia del Estado. En el nuevo texto constitucional se establecen como causas de separación del cargo de magistrados, cumplir quine años en funciones cuando se ha sido ratificado, o seis años en funciones en el caso de no haber sido ratificado, o por incapacidad física o mental que impidan el buen desempeño de sus funciones.

Otro aspecto importante dentro de este capítulo es la ampliación de los integrantes del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, el cual a partir de la entrada en vigor de la Constitución contenida en la presente iniciativa, estará integrado con un Presidente, que será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, tres jueces de primera instancia y dos profesionales de reconocido prestigio, que deberán poseer título con grado de licenciatura en cualquiera rama afín a las funciones propias del Consejo; uno será propuesto por el Congreso, y el otro por el Gobernador.

La ampliación de los integrantes del Consejo de la Judicatura obedece a que en los últimos años se han incorporado, tribunales especializados y órganos al Poder Judicial, con ello las funciones de vigilancia y supervisión del trabajo administrativo se ha incrementado lo que hace necesario que el Consejo cuente con un mayor número de integrantes para la realización de sus funciones.

De los tres jueces de primera instancia que integrarán el Consejo uno de ellos deberá residir en uno de los distritos judiciales de la Laguna, ya que es en esa región del Estado en donde se concentra el mayor número de asuntos, después del primer Distrito, por lo que, es necesario que en este órgano se encuentren representados los funcionarios judiciales de aquella región.

Se amplía el encargo de los integrantes del Consejo de la Judicatura a cinco años atendiendo a la importancia y naturaleza de las funciones del Consejo de la Judicatura, como órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado, con excepción de dicho cuerpo colegiado.

Título Quinto

Este título denominado “De los Órganos Constitucionales Autónomos” es de nueva creación y contiene específicamente la regulación de los órganos constitucionales autónomos.

El Constitucionalismo contemporáneo, como toda rama de la ciencia jurídica, experimenta una evolución constante. En las últimas décadas se observa el surgimiento de nuevas figuras que han adoptado la denominación de órganos constitucionales autónomos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

En esta nueva Constitución se prevé la creación de dichos órganos; las disposiciones relativas a sus atribuciones, integración y forma de designación estarán reguladas en la legislación ordinaria.

En este título se incluyen, además de los que ya existen actualmente, al Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado y a la Comisión Anticorrupción del Estado. El primero de ellos, encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas, y de generar información para que los poderes y los gobiernos diseñen e implementen sus programas y acciones; y el segundo, encargado de investigar y sancionar los actos de corrupción de los servidores públicos del Estado y de los municipios y de cualquier persona física o moral involucrada o que se beneficie de dichos actos.

Se establece la base constitucional y se le otorga el rango de Instituto a la que hasta ahora ha sido la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual se encargará de garantizar, promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados, por lo que su denominación se modifica, a la de Instituto de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales.

Título Sexto

Este título se denomina “Del Municipio”; se integra con tres capítulos en los cuales se sientan las bases para consolidar la autonomía y desarrollo de los ayuntamientos.

Esta instancia de gobierno y de organización política administrativa representa el vínculo más estrecho entre el ciudadano y el Estado y hacen que el Municipio esté llamado a ser un nuevo paradigma en el desarrollo integral de Durango en el siglo XXI.

Se incluye como innovación, entre los requisitos para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, comprobar una residencia efectiva tanto para los originarios del Municipio como para aquellos ciudadanos duranguenses que no lo sean de nacimiento. Con ello se considera que quienes aspiren a ocupar alguno de estos cargos, tengan conocimiento de las características, condiciones y problemática del Municipio que pretenden gobernar, además de tener una mayor identidad con los ciudadanos.

De igual modo se establece que los ayuntamientos, en la esfera de su competencia, mantengan con las partes integrantes de la Federación una relación de respeto y de colaboración mutua para el desarrollo político, económico, social, y cultural del país; además, ejercerán de manera coordinada las facultades concurrentes con la Federación o el Estado, en los términos de las disposiciones legales.

Con el objetivo de asegurar un buen desempeño de las funciones de los miembros del Ayuntamiento se establece la obligación de los miembros del Ayuntamiento de concurrir al Congreso del Estado a solicitud expresa de éste, para que informen cuando se discuta una ley, se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas, en los términos que disponga la ley.

Finalmente, se propone que los municipios puedan coordinarse y asociarse para la prestación de los servicios públicos o el ejercicio de las funciones que les correspondan. La asociación con un Municipio de otra entidad, deberá contar con la aprobación del Congreso del Estado. Esto tiene por objeto únicamente la prestación de algún servicio público que un Municipio esté imposibilitado de prestar aisladamente por la complejidad o insuficiencia de recursos. El propósito es lograr que los ayuntamientos, previo acuerdos de cabildo y con base en las leyes locales, concentren esfuerzos y se coordinen para contar con mejores servicios en centros de población conurbados, pertenecientes a municipios distintos.

Título Séptimo

Este título es denominado “De la Hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos”. En esta parte se incorpora una serie de disposiciones para regular lo relativo a la hacienda pública, el manejo de los recursos públicos, los informes de gestión gubernamental y de la cuenta pública enmarcados dentro del sistema de rendición de cuentas; así mismo establece la responsabilidad de los servidores públicos y la responsabilidad patrimonial del Estado frente a los ciudadanos.

En este título se incorpora un capítulo que regula lo relativo al manejo de los recursos públicos, en el entendido de que los recursos públicos son todas

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

aquellas riquezas que el Estado percibe para cumplir con sus fines, y se espera que permanezcan en la tesorería del Estado.

Los principales objetivos de la política económica de la presente administración han sido propiciar un crecimiento estable de la economía y aumentar sostenidamente el nivel de empleo con salarios mejor remunerados. Para el logro de estos propósitos deben aplicarse políticas públicas responsables que coadyuven al desarrollo estatal. En consecuencia, la política de gasto debe ser congruente con los recursos captados, y mantener un equilibrio presupuestal y finanzas públicas sanas que contribuyan a mantener la estabilidad económica de la entidad.

La Constitución que en esta iniciativa se presenta dispone el derecho de todo servidor público a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, proporcional a sus responsabilidades. Se establece que ningún servidor público pueda tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, o bien que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función; sin embargo, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder de la remuneración establecida para el Gobernador del Estado.

Esta nueva Constitución sienta la obligación de que en el manejo de los recursos públicos, el Gobierno del Estado y los municipios se ajusten a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad, sostenibilidad, responsabilidad y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Por otra parte, también se regula la responsabilidad patrimonial del Estado. En este sentido, la responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Otorgando a los particulares el derecho a una indemnización conforme a los lineamientos establecidos en la legislación secundaria. Asimismo se prevé la posibilidad de que el Estado pueda replicar en contra de los servidores públicos que hayan propiciado la afectación al particular, estando obligados a pagar los daños y

perjuicios que causen por su actuación negligente o dolosa en el desempeño de sus funciones.

Un aspecto que es importante resaltar en este apartado es que se sientan las bases en el texto constitucional para que la gestión pública en el Estado esté conformada, en los términos que determinen las leyes de la materia, y por un presupuesto basado en resultados, un sistema de evaluación al desempeño y una contabilidad armonizada y devengada.

Por ello se considera que los informes que los entes públicos, estén obligados a rendir conforme a esta Constitución, deberán señalar los resultados obtenidos de su gestión pública, con base en lo establecido en su plan y programas, haciendo mención expresa de los indicadores y metas que den cuenta del cumplimiento de sus objetivos.

Con base en estos postulados, Durango será uno de los primeros Estados en los que el proceso de planeación se llevará a cabo bajo un enfoque de una gestión basada en resultados para el desarrollo, en el cual la planeación, la programación, el presupuesto, el ejercicio, el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas, se unen en un proceso continuo, con el fin de lograr un mejor desempeño. Para esto, la legislación deberá determinar indicadores y metas para cada objetivo planteado, de tal manera que permita conocer los avances y el cumplimiento de los mismos.

Con la creación de un Sistema de Evaluación del Desempeño, cuyos informes serán observados en el proceso continuo de la planeación, la evaluación de los resultados deberá hacerse de manera periódica. Este Sistema comprende el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los planes y programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer su impacto.

El Sistema de Evaluación al Desempeño tiene como fin promover una eficaz gestión intergubernamental del Estado y los municipios, para promover mayores capacidades institucionales mediante políticas públicas de impacto local y esquemas de evaluación integral, que contribuyan al desarrollo nacional y estatal, asegurando la eficiente utilización de recursos en el sector público,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

que se refleje en resultados medibles y articulados a las políticas públicas, determinando la eficiencia de la gestión y la eficacia de las políticas y de los programas públicos, a través, de un proceso de medición de resultados.

En concordancia con lo anterior, este nuevo texto constitucional prevé que los entes públicos adopten las normas de contabilidad gubernamental aplicables para el registro, emisión de información financiera y fiscalización de activos, pasivos, ingresos, egresos, deuda y patrimonio, en los términos que dispongan las leyes.

Por otra parte, la conceptualización del Estado como una entidad creada por, y al servicio de los ciudadanos, ha contribuido de manera notable a reconocer la importancia de exigir cuentas a los servidores públicos y garantizar la transparencia en el manejo del erario público.

La redefinición de la esfera pública como un ámbito de responsabilidad y pertenencia ciudadana está vinculada con el auge del concepto participativo de la democracia en la teoría democrática. Desde esta perspectiva, la rendición de cuentas y la transparencia en la función pública son elementos insustituibles de la buena gobernabilidad.

El concepto de rendición de cuentas puede expresarse con el término “responsabilidad”; es decir, la obligación de responder por los actos pues implica la capacidad de garantizar que las autoridades del gobierno respondan por sus acciones.

No sólo es necesario que las autoridades e instituciones públicas estén obligadas a comunicar sus decisiones y las cuentas de su presupuesto de manera completa y precisa; también se requiere la intervención de una serie de organismos autónomos que fiscalicen la información, detecten actos ilícitos, determinen responsabilidades legales e impongan sanciones cuando el caso lo amerite. Así mismo, la participación de los ciudadanos, el quehacer de una sociedad civil enérgica y bien organizada es fundamental para controlar la acción gubernamental y aumentar las expectativas de la sociedad en cuanto al desempeño del Estado.

La rendición de cuentas en su afán por corregir y prevenir los abusos del poder, obliga al poder a abrirse a la inspección pública, exige justificar y explicar sus actos y los supedita a la amenaza de sanciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El hecho de que nuestra forma de gobierno haya adquirido cualidades democráticas hacen que la rendición de cuentas no sólo sea el medio para que las acciones salgan a la luz pública; tiene que ver también con la intención de garantía de que se está actuando con base a las prioridades del Estado.

La nueva Constitución establece la transparencia en el ejercicio de la función pública cuyo objetivo es fortalecer el régimen democrático, combatir a la corrupción, y construir un Estado eficaz en el cumplimiento de sus fines esenciales. Para esto dispone como mecanismos del sistema estatal de rendición de cuentas, el informe de gestión gubernamental y la cuenta pública.

Se prevé un apartado para regular lo relativo a los informes de gestión pública, del Gobernador, del Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, del órgano de gobierno interior del Congreso del Estado, de los órganos constitucionales autónomos y de los presidentes municipales.

En este sentido se propone que dichos informes de gestión gubernamental se rindan o presenten, según sea el caso, en el mes de agosto de cada año. Los poderes públicos, ayuntamientos y organismos constitucionales autónomos, tendrán la obligación de rendir un informe de la gestión gubernamental a su cargo, el cual deberá ser público.

Se establece también la obligación de los poderes públicos del Estado, órganos constitucionales autónomos y municipios de rendir anualmente la Cuenta Pública ante el Congreso del Estado sobre el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos a su cargo, incluyendo los recursos de origen federal. Se incluye asimismo la obligación de presentar, como parte de la Cuenta Pública, el inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del ente fiscalizable.

La nueva Carta también establece la obligación de que todos los servidores públicos presenten ante la entidad de auditoría superior, bajo protesta de decir verdad, una declaración pública anual de su estado patrimonial, que debe contener: una relación escrita de sus bienes inmuebles, valores, depósitos en numerario, acciones de sociedad, bonos o títulos financieros, vehículos y en general, los bienes que integran su patrimonio.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Se establece el sistema de responsabilidades de los servidores públicos y sus respectivas sanciones en el orden administrativo, político o penal. Se acota el fuero constitucional de los servidores públicos a los delitos no graves, por lo que el nuevo texto constitucional propuesto en esta iniciativa dispone que no existe fuero ni inmunidad en los juicios del orden penal, seguidos con motivo de la comisión de delitos graves calificados por la ley, ni en los demás distintos a los del ámbito penal.

Título Octavo

Este título es denominado “De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución”; establece el procedimiento para llevar a cabo reformas parciales o totales a la Carta Magna Local, previéndose que en el caso de que el Congreso considere necesario llevar a cabo una reforma integral o proponer una nueva Constitución, ésta deberá ser aprobada en Referéndum.

El nuevo texto constitucional se constituye como un texto de avanzada tanto por incorporar preceptos de vanguardia como por constituir un texto más cercano a la gente debido al uso de un lenguaje más sencillo, no dirigido exclusivamente a los conocedores del Derecho.

El texto incorpora a Durango a la tendencia internacional de derechos humanos para estar a la vanguardia en esa materia.

Las innovaciones que se le hacen a la Constitución están pensadas para que sus postulados permanezcan a través de los años, propiciando que sufra las menores reformas posibles; además se le da una protección humanista a todos los sectores sociales, enfatizando la protección y garantías de los grupos vulnerables.

De igual manera otorga un lugar especial al desarrollo económico, a la competitividad y a las innovaciones tecnológicas, mismas que se verán reflejadas en mayor empleo, obra y en el desarrollo de las familias duranguenses.

Asimismo, recoge las demandas más sentidas de la sociedad para que los servidores públicos ejerzan su cargo con honestidad, eficiencia y ante todo, con disposición de servir, estableciendo topes a los salarios de los servidores públicos. Privilegia la transparencia y la rendición de cuentas, a su vez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

genera una mayor eficacia de la función pública a través de la medición del desempeño de las políticas públicas.

La nueva Constitución de Durango del siglo XXI, no puede ser un instrumento estático que congele la historia de un Estado; al contrario, debe ser un mecanismo maleable a las transformaciones sociales por venir.

Es tiempo de que seamos una entidad federativa de vanguardia en el contexto de la República, y competitiva en el escenario de la globalidad. La quinta Constitución local, como en su momento lo fueron las de 1825, 1857, 1863 y 1917, reflejará la visión y los sentimientos que pervivirán en el alma colectiva de los duranguenses durante los próximos 50 años.

La presente Constitución, que será la Constitución del 450 aniversario de la fundación de Durango, es el documento que permitirá consolidar la identidad duranguense y la unidad estatal, con un posicionamiento en el Pacto Federal, como un Estado de vanguardia que, sin olvidar sus raíces, mira hacia el futuro para alcanzar el bienestar social de su población.

Durango, Dgo., a 25 de julio de 2013.

C.P. Jorge Herrera Caldera, Gobernador Constitucional del Estado de Durango. Prof. Jaime Fernández Saracho, Secretario General de Gobierno. Prof. Adrián Valles Martínez, Diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Durango. Dr. J. Apolonio Betancourt Ruiz, Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado. (Rúbricas)´.

Considerandos del decreto de reforma constitucional (19 de agosto de 2013)

En este apartado se reproducen íntegramente los antecedentes y considerandos del Decreto número 540, expedido el 19 de agosto de 2013 por la LXV Legislatura del H. Congreso del Estado, mediante el cual se reforma y adiciona la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.⁴⁶

El 14 de agosto de 2013, el Pleno de la Asamblea Legislativa abrió los debates para la discusión y aprobación del dictamen de reforma constitucional integral elaborado por la Comisión Legislativa de Estudios Constitucionales.

El análisis y discusión del dictamen se prolongó durante los cuatro días posteriores, dándose el 18 de agosto del mismo año la aprobación en lo general, con modificaciones en lo particular al articulado propuesto para la nueva Constitución de Durango, con el voto de 22 y una abstención de las y los 23 legisladores presentes.

46.- Diario de los Debates de la LXV Legislatura. Acta de la Sesión ordinaria del Tercer Período Extraordinario de Sesiones, del Segundo Período de Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la LXV Legislatura, celebrada durante los días 18 y 19 de agosto de 2013. Archivo del Congreso del Estado de Durango. www.congresodurango.gob.mx

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

‘En diversas fechas fueron presentadas a esta H. LXV Legislatura iniciativas con, la primera presentada por los *C.C. C.P. JORGE HERRERA CALDERA* Gobernador Constitucional del Estado de Durango, *LIC. J. APOLONIO BETANCOURT RUÍZ* Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado y *DIPUTADO PROF. ADRÍAN VALLES MARTÍNEZ* Presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado, en ejercicio de las atribuciones que les confieren los artículos 50 fracciones I, II y III de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango* y 171 fracciones I, II y III de la *Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango*, con Proyecto de Decreto que contiene reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la segunda por los diputados: JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ, MARÍA DEL REFUGIO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, CARMEN CARDIEL GUTIÉRREZ Y ALEONSO PALACIO JÁQUEZ, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; que contiene reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la tercera por los diputados JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ, MARÍA DEL REFUGIO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, CARMEN CARDIEL GUTIÉRREZ Y ALEONSO PALACIO JÁQUEZ, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; que contiene reforma al tercer párrafo del artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la cuarta por los diputados JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ, MARÍA DEL REFUGIO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, CARMEN CARDIEL GUTIÉRREZ Y ALEONSO PALACIO JÁQUEZ, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que contiene reformas al artículo 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la quinta por los diputados JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ, MARÍA DEL REFUGIO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, CARMEN CARDIEL GUTIÉRREZ Y ALEONSO PALACIO JÁQUEZ, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; que contiene reformas a los artículos 48 y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la sexta por los diputados JOSÉ ANTONIO OCHOA RODRÍGUEZ, MARÍA DEL REFUGIO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, CARMEN CARDIEL GUTIÉRREZ Y ALEONSO PALACIO JÁQUEZ, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que contiene reformas a la constitución política del Estado Libre y Soberano de Durango; la séptima por el Diputado SANTIAGO GUSTAVO PEDRO

CORTÉS, representante del Partido del Trabajo; que contiene reformas a los artículos 17, 25, 33, 55, 59 y 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la octava por el Diputado SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTÉS, representante del Partido del Trabajo; que contiene reforma y adición al artículo 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la novena por el Diputado SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTÉS, representante del Partido del Trabajo, que contiene reforma y adición de una fracción al artículo 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; la décima por el Diputado SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTÉS, representante del Partido del Trabajo, que contiene la adición de un párrafo al artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; y la décima primera por el Diputado SANTIAGO GUSTAVO PEDRO CORTÉS, representante del Partido del Trabajo, que contiene reforma y adición al artículo 48 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango*; por lo que en cumplimiento de la responsabilidad encomendada, y con fundamento en los artículos 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 93, 103, 120, 176, 177, 178 y demás relativos de la *Ley Orgánica del Congreso del Estado*, nos permitimos someter a la determinación de esta Asamblea, el presente dictamen, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. Este Poder Legislativo se encuentra facultado, para reformar en todo o en parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, observando en todo tiempo, los procedimientos establecidos para tal fin en la propia Constitución Local, respetando en todo momento el que no se ataquen los principios fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en este mismo orden de ideas, es necesario señalar que la Comisión que dictaminó es competente para llevar a cabo los procedimientos tendientes para emitir el presente, de acuerdo a lo establecido por el artículo 120 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

SEGUNDO. En tal tesitura y tomando en consideración lo establecido por el artículo 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, se dio inicio con el procedimiento respectivo; para tales efectos, se dio

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

a conocer a la ciudadanía las iniciativas materia del presente, difundiéndolas a través de diferentes medios de comunicación impresa mediante la publicación correspondiente y electrónicamente a través del portal de Internet de este Poder Legislativo en su apartado de Gaceta; de la misma manera, se solicitó por escrito, en tiempo y forma, las opiniones respectivas del Gobernador del Estado y del Tribunal Superior de Justicia sobre las mismas.

Derivado de lo anterior, las iniciativas en comento en el proemio del presente, fueron publicadas en el Periódico “El Tiempo”, con fecha 01 de Agosto de 2013, así mismo recibidas por parte de este Poder Legislativo, la primera con fecha 07 de Agosto de 2013, fue recibida la opinión emitida por el Tribunal Superior de Justicia, respecto de la Iniciativa de reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, presentada por los Titulares de los Tres poderes, así como con fecha 14 de agosto del 2013, fueron recibidas las opiniones emitidas por el Tribunal Superior de Justicia respecto de las diversas iniciativas comentadas en el proemio del presente, y con fecha 06 de agosto del presente año, las opiniones por parte del Gobernador del Estado, pronunciándose ambos poderes en los sentidos que se pronuncian “a favor” y “en contra”, de algunos de los contenidos de las iniciativas motivo del presente; mismas que fueron examinadas por la Comisión y que se encuentran dentro del expediente respectivo que para tal efecto se formó.

En esa tesitura, la Dictaminadora, conforme a su obligación legal, procede a formular dictamen al respecto, mismo que tiene su fundamento en los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. La democracia en nuestro Estado, se basa en la construcción de consensos, en la participación de todos, está constantemente en el centro del debate político y es preocupación invariable de la mayoría. En este sentido, el presente constituye un reflejo de los esfuerzos que se han hecho en aras de una mejor democracia. A lo largo del mismo, se refleja la participación de las diversas corrientes políticas del Estado, de diversos actores políticos, universidades, organismos autónomos, expertos en la materia, entre otros, pero sobre todo de los ciudadanos del Estado, quienes fueron consultados e informados sobre el contenido de las iniciativas presentadas y discutidas

al seno de la Comisión, y quienes con una combinación de las propuestas y experiencias sobre el tema se logró consensar el presente que contiene la base constitucional que nos regirá durante los siguientes años, siendo un instrumento jurídico sustentable el cual representa el pilar fundamental para los difíciles retos que en la actualidad la democracia debe afrontar.

Hans Kelsen célebre jurista, afirmaba que el tipo de democracia que llevaba a un grado más alto el ideal de esa forma de gobierno era la “democracia directa”, entendiéndolo por esta, a través de la cual se reunían en una asamblea soberana los individuos que gozaban de derechos políticos, sin mediación alguna de representantes para tomar decisiones que serían obligatorias para todos los miembros de la ciudad Estado, dicha forma de dirección fue sustancialmente la manera en que se practicó el gobierno popular en el mundo antiguo durante mucho tiempo. En dicha forma de gobierno los ciudadanos no se integraban o agrupaban en lo que hoy conocemos como partidos políticos, tampoco se conocía la separación de poderes o la división territorial.

Con el paso del tiempo y desde su origen en la antigua Grecia, la “democracia” fue considerada como una forma de gobierno donde las decisiones políticas eran tomadas por la mayoría, es decir, donde el poder era ejercido por el pueblo.

Actualmente la democracia es considerada como la más deseable de las formas de gobierno conocidas; pero es necesario señalar que en la antigüedad no fue así, recordemos lo planteado por Platón, en La República, al presentar una tipología que va de la menos mala a la peor, enlista a la timocracia, a la oligarquía, a la democracia y a la tiranía, de suerte que sólo es superada por la tiranía como forma negativa. Así mismo por su parte Aristóteles en la Política (III, V) reconoce como formas buenas a la monarquía, la aristocracia y la politeía, y como formas malas a la tiranía, a la oligarquía y a la democracia.

Los avances de la sociedad se demuestran en la forma en la que se organiza, su manera de convivir con el Estado, es por ello que los retos y desafíos de los duranguenses en el siglo XXI, son distintos y más complejos como lo fueron en la antigüedad, tal como se expuso con anterioridad, es por ello que el día de hoy, asumimos los retos de nuestra generación lo que nos lleva a establecer nuevos cimientos constitucionales que han brindar una base sólida para el

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

desarrollo de nuestra sociedad, así como el fortalecimiento de un verdadero estado democrático de derecho.

SEGUNDO.- Es por ello que la Comisión dictaminadora encontró que las iniciativas en comento son procedentes con las modificaciones propuestas en el cuerpo del presente, para lo cual se señala que fue tomada como la base la iniciativa enviada por los C.C. *C.P. JORGE HERRERA CALDERA*, Gobernador Constitucional del Estado de Durango; *LIC. J. APOLONIO BETANCOURT RUÍZ*, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado y *DIPUTADO PROF. ADRÍAN VALLES MARTÍNEZ*, Presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado, en base a las atribuciones que les confieren los artículos 50 fracciones I, II y III de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango* y 171 fracciones I, II y III de la *Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango*, iniciativas que contienen Proyecto de Decreto para la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, así como la adición de los artículos 132 al 185, en los cuales, es necesario señalarse que en el presente se incluyen además, las restantes ya enumeradas en el proemio del presente, en virtud de que fueron analizadas, discutidas y desahogadas todas y cada una de ellas; por lo que en ejercicio de las funciones que nos confiere el artículo 130 de la Constitución Política vigente de nuestra Entidad, se señala que las iniciativas sobre las cuales se dictaminó, fueran publicadas en su integridad en un Periódico de Durango denominado “El Tiempo”, en su edición del jueves primero de Agosto del año en curso.

Así mismo, es necesario señalar que respecto de las solicitudes de opinión, las mismas fueron recibidas y valoradas al seno de la Comisión, las cuales a continuación se describen:

Del Poder Ejecutivo:

- a. Respecto a la Iniciativa enviada por los C.C. C.P. Jorge Herrera Caldera Gobernador Constitucional del Estado de Durango, Lic. J. Apolonio Betancourt Ruíz, Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado y Diputado Prof. Adrian Valles Martínez, Presidente de la Comisión Permanente de la LXV Legislatura, da su opinión favorable.

CONSIDERANDOS

- b. En atención a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reforma y adición al artículo 130 de la Constitución Política del Estado, da su opinión favorable.
- c. En lo que respecta a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene adición al artículo 70 de la Constitución Política del Estado, su opinión es en sentido negativo, toda vez que comenta que el contenido ya se encuentra previsto en otros ordenamientos legales.
- d. En cuanto a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reformas a los artículos 25 y 31 de la Constitución Política Local, se manifiesta a favor del contenido, solo en términos que se prevén en la numeración señalada en el Proyecto de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado.
- e. Respecto de la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reformas a los artículos 17, 25, 33, 55, 59 y 106, de la Constitución Política del Estado, su opinión es en sentido negativo.
- f. En relación a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 48 de la Constitución Política Local, su opinión es a favor del contenido, tal y como se prevé en la numeración señalada en el Proyecto de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado.
- g. Respecto de la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 66 de la Constitución Política Local, su opinión es a favor del contenido, tal y como se prevé en la numeración señalada en el Proyecto de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado.
- h. Así mismo, en cuanto a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

contiene reforma al artículo 3 de la Constitución Política Local, su opinión es a favor del contenido, tal y como se prevé en la numeración señalada en el Proyecto de Reforma Integral a la Constitución Política del Estado.

- i. En relación a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 25 de la Constitución Política Local, su opinión al respecto es en sentido negativo.
- j. Respecto de la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reformas a los artículos 48 y 59 de la Constitución Política Local, su opinión a la misma es que solo está de acuerdo con el contenido del artículo 48, tal y como se prevé en la numeración señalada en el Proyecto de reforma integral a la Constitución Política del Estado.
- k. En cuanto a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 50, de la Constitución Política del Estado, su opinión al respecto es en sentido negativo.

Del Poder Judicial:

- a. En cuanto a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reformas a los artículos 25 y 31 de la Constitución Política Local, se manifiesta a favor del contenido.
- b. En relación a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 25 de la Constitución Política Local, su opinión al respecto es que no está de acuerdo con el contenido de la Iniciativa señalada.
- c. Respecto de la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reformas a los artículos 17, 25, 33, 55, 59 y 106, de la

CONSIDERANDOS

Constitución Política del Estado, su opinión es que no está de acuerdo en los términos de la propuesta.

- d. En atención a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reforma y adición al artículo 130 de la Constitución Política del Estado, da su opinión a favor, en los términos previstos en la Iniciativa de reforma integral, presentada por los Representantes de los Tres Poderes del Estado.
- e. Respecto de la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reformas al artículo 48 de la Constitución Política Local, su opinión es que está de acuerdo en los términos de la Iniciativa de reforma integral, presentada por los Representantes de los Tres Poderes del Estado.
- f. En cuanto a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 50, de la Constitución Política del Estado, su opinión al respecto es que no está de acuerdo.
- g. En lo que respecta a la Iniciativa presentada por el Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés, Representante del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura, que contiene adición al artículo 70 de la Constitución Política del Estado, su opinión al respecto es que no está de acuerdo.
- h. En relación a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma a los artículos 48 y 59 de la Constitución Política Local, su opinión es que no está de acuerdo.
- i. Respecto de la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 66 de la Constitución Política Local, su opinión es que está de acuerdo en los términos de la Iniciativa de reforma integral, presentada por los Representantes de los Tres Poderes del Estado.

- j. Así mismo, en cuanto a la Iniciativa presentada por los diputados integrantes del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura, que contiene reforma al artículo 3 de la Constitución Política Local, su opinión es que está de acuerdo en los términos de la Iniciativa de reforma integral, presentada por los Representantes de los Tres Poderes del Estado.

TERCERO. En este orden de ideas la Comisión que dictaminó, llevó a cabo un exhaustivo trabajo de análisis de las propias iniciativas, sesionando de manera permanente, y realizando una cordial invitación a todos los miembros de la Legislatura, a participar del debate y discusión para la creación del presente, ya que fieles a la filosofía de la democracia, es necesario escuchar todas las voces, para encontrar las coincidencias y superar las diversidades. Es por ello, que a continuación se da un análisis de cada uno de los títulos contenidos en el presente, los cuales es necesario señalar que son el reflejo de las discusiones que se dieron al seno de la propia comisión, la cual privilegió en todo momento la discusión y enriquecimiento del proyecto de decreto. Para lo cual se consideraron de la siguiente manera:

a. Respeto del Título Primero. Denominado De los derechos humanos.

La concepción del derecho natural surge en el pensamiento griego, vinculado al pensamiento del derecho como algo divino; al hablar de derecho natural, se hace referencia al derecho inherente al ser humano, que no necesariamente es creado por un órgano gubernamental y está constituido por principios, postulados o ideales, que valen por sí mismos y que son rectores de la conducta humana; en el derecho natural, destaca básicamente la idea de los valores humanos, por lo tanto se puede decir que existe antes de cualquier ordenamiento positivo y tiene vigencia aún cuando no esté contenido en algún ordenamiento jurídico, ya que en la teoría del derecho natural, las personas adquieren sus derechos naturales al nacer, mismos que son innatos a la persona ya que al no ser asignados por el Estado, sólo se demanda del mismo, su reconocimiento.

Dentro de la evolución del derecho, primero se habló de los derechos naturales, posteriormente de derechos humanos, a partir de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 y finalmente se habla de derechos fundamentales a partir del proceso constitucionalista, es decir

cuando se incorporan a las constituciones de los estados principalmente en la segunda mitad del siglo XX. Se puede determinar que los derechos conocidos en la actualidad como fundamentales, son el resultado del proceso de evolución de los derechos humanos.

De acuerdo con Recasens y García Máynez: El positivismo jurídico sostiene que no hay más derecho, que el derecho positivo, éste término se emplea cuando se alude al orden vigente en determinada sociedad. Se refiere al conjunto de preceptos creados de acuerdo con reglas preestablecidas, que son comúnmente cumplidos por los particulares o aplicados por los órganos jurisdiccionales.

El positivismo, en forma contraria al naturalismo, no incluye el estudio de los fines axiológicos del derecho, como pudieran ser la justicia, la libertad, la igualdad u otros que bien pudieran imprimirle validez intrínseca. Muy por encima de esta consideración, el positivismo califica de jurídicas aquellas normas que, siendo emitidas por los órganos competentes, hayan sido elaboradas de conformidad con los procedimientos establecidos por otras normas y que sean efectivamente observadas en el grupo social, independientemente de que no impliquen la realización de algún valor.

Así pues, en torno a la definición y de acuerdo al momento de la historia, se han establecido diversos apelativos tales como: derechos naturales, derechos individuales, derechos del hombre, derechos humanos, derechos subjetivos, garantías individuales o derechos fundamentales.

Ahora bien, la clasificación más conocida de los derechos humanos, es aquella que distingue las llamadas tres generaciones de los mismos y el criterio en que se fundamenta es un enfoque periódico, basado en la progresiva cobertura de los derechos humanos, nos referimos a la siguiente clasificación.

a). PRIMERA GENERACIÓN. Surgen con la revolución francesa como rebelión contra el absolutismo del monarca. Se encuentra integrado por los derechos civiles y políticos, su función principal consiste en limitar la intervención del poder en la vida privada de las personas, así como garantizar la participación de todos en los asuntos públicos. Los derechos civiles más importantes son: el derecho a la vida, el derecho a la libertad ideológica y religiosa, el derecho a la libre expresión o el derecho a la propiedad. Algunos

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

derechos políticos fundamentales son: el derecho al voto, el derecho a la huelga, el derecho a asociarse libremente para formar un partido político o un sindicato.

b) SEGUNDA GENERACIÓN. Surgen como resultado de la revolución industrial en México, la Constitución de 1917, incluyó los derechos sociales por primera vez en el mundo, constituyen una obligación de hacer del Estado y son de satisfacción progresiva, de acuerdo a las posibilidades económicas del mismo, estos derechos tratan de fomentar la igualdad real entre las personas, ofreciendo a todos las mismas oportunidades para que puedan desarrollar una vida digna. Su función consiste en promover la acción del Estado para garantizar el acceso de todos a unas condiciones de vida adecuadas. Algunos derechos de segunda generación son: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo y el derecho a una vivienda digna.

c) TERCERA GENERACIÓN. Se forma por los llamados derechos de los pueblos o de solidaridad, surgen en nuestro tiempo como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que las integran. Su función es la de promover unas relaciones pacíficas y constructivas que nos permitan afrontar los nuevos retos a los que se enfrenta la humanidad. Entre los derechos de tercera generación podemos destacar los siguientes: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo y el derecho a un medio ambiente limpio que todos podamos disfrutar.

Por lo que tomando como base lo anterior y partiendo de las distintas corrientes respecto de la acepción de derechos humanos, la Comisión estuvo consiente que dentro de la doctrina iusnaturalista, los derechos humanos son inherentes a todo ser humano, sin embargo, a fin de que sean respetados dichos derechos, es necesario plasmarlos en esta reforma integral a la Constitución de Durango, ya que uno de los fines de ésta es el de fortalecer la promoción y defensa de los derechos humanos, como un asunto de total relevancia en las políticas públicas que emprendemos. Bajo esta premisa, en el marco de este espíritu de respeto, justicia y equidad, y tomando en cuenta la importancia del tema, las peculiaridades regionales, idiosincrasia, patrimonio histórico, cultural y religioso de nuestra Entidad, se han presentado diversas propuestas para actualizar el marco jurídico relativo al órgano autónomo que salvaguarda los derechos humanos en el Estado, con las que se ha procurado armonizar

CONSIDERANDOS

el orden jurídico estatal a los instrumentos internacionales que sobre esta materia ha suscrito México.

El texto incorpora a Durango a la tendencia internacional de derechos humanos para estar a la vanguardia en esa materia, considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad intrínseca de los derechos inalienables de todo ser humano, proclamados como la aspiración más elevada del hombre.

En tal virtud, lo establecido en esta Constitución respecto de los derechos humanos, se interpretará de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de la materia y la presente Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (PRINCIPIO PRO HOMINE PRO PERSONA), esto implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el ser humano,

Para la actual Administración es un tema de suma importancia el respeto a los derechos humanos; en tal virtud, se establece constitucionalmente en el Título Primero, intitulado “De los derechos humanos”, en sus capítulos I y II, denominados “De los derechos humanos y sus garantías”, y “De los derechos económicos, sociales y culturales” respectivamente, donde se establece que toda persona gozará de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Instrumentos Internacionales ratificados por el Estado Mexicano y la presente Constitución, estos derechos serán de directa e inmediata aplicación por y ante toda autoridad, de cualquier orden de gobierno, ya sea administrativo o judicial. Todos los derechos proclamados en esta Constitución son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes, y su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás.

Importante resulta hacer mención que en este Capítulo se establece un catálogo de derechos humanos en diversos artículos, reconocidos por nuestros ordenamientos jurídicos anteriormente mencionados y que van acorde con los derechos reconocidos como de Primera, Segunda y Tercera Generación ya mencionados con anterioridad.

Dentro de este Capítulo perteneciente al Título I, en su Sección segunda, denominada “De la atención a grupos en situación de vulnerabilidad”,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

primeramente es necesario señalar que la denominación del mismo fue modificada para quedar como se ha establecido, en atención a la recomendación emitida por el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así mismo se establecen derechos, para que las mujeres embarazadas, reciban un trato sin discriminación por su embarazo en los ámbitos educativo, económico, social y laboral; el acceso de manera gratuita a los servicios de salud materna durante el periodo de embarazo, parto y posparto y a que dispongan de tiempo de lactancia durante la jornada laboral; cabe hacer mención que de estos derechos solo las mujeres que laboran en los ámbitos público y privado a la fecha gozan de ellos y en esta nueva Constitución se concede ese beneficio a todas las mujeres embarazadas, ya que actualmente solo una ley secundaria en nuestro Estado otorga dichos derechos; igualmente se amplían los derechos a los menores de edad; de la misma forma, se establecen derechos para los adultos mayores, otorgándoles atención prioritaria y especializada, privilegiando su inclusión social y económica, así como su protección contra la violencia, maltrato o negligencia en su cuidado; en ese mismo orden de ideas también en dicha sección se garantiza a los jóvenes su libre participación en el desarrollo político, social, económico y cultural; igualmente se estatuye la protección a los duranguenses que residan en otra entidad federativa o en otro país, para la defensa de sus derechos; en esta misma sección se reconocen los derechos de que gozan los pueblos, comunidades indígenas y etnias originarias del territorio estatal en términos de lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b). Respecto del Título Segundo. Denominado Del desarrollo económico.

El Título denominado “Del Desarrollo Económico”, se constituye de tres capítulos, este Título resulta innovador en nuestro orden constitucional, ya que por primera vez se le dedica un apartado especial al desarrollo económico garantizando que este sea competitivo, sustentable, y que se vincule a la educación superior, otorgando un impulso renovado a la ciencia y la tecnología; este mismo Título, propone desarrollar sistemas de planeación y evaluación para el desarrollo, enfocados al seguimiento, evaluación de objetivos y metas específicas, realizando planes estratégicos a largo plazo, ajustando sus objetivos cada seis años guardando congruencia con los planes estatales y municipales de desarrollo.

Primeramente en su Capítulo I denominado: “Del desarrollo económico competitivo y sustentable”, en su artículo 40 establece los objetivos de las políticas públicas que deberán establecerse para el desarrollo económico, social y humano, que permitan mejorar las condiciones de vida de la población en general; en su artículo 41 retoma parte del artículo 13 de nuestra Constitución Política vigente, en cuanto a la concurrencia de los sectores público, social y privado para desarrollar alianzas estratégicas con grupos empresariales y sectores productivos; en su artículo 42 se impulsa la promoción del desarrollo económico sustentable a través del aprovechamiento de las fuentes renovables de energía, procurando incentivar, apoyar y proteger a las empresas y a los particulares, cuya actividad productiva se realice en armonía con las normas de protección ambiental.

En su Capítulo II, intitulado “De la educación superior, la ciencia y la tecnología”, en sus artículos 43 y 44, se reconoce la evolución que vive nuestra entidad, lo cual exige cambios de fondo en materia educativa y científica, señalando que al Estado le corresponderá fijar una política de educación superior, ciencia y tecnología como parte de un nuevo modelo de desarrollo de la sociedad, apoyando de manera especial a las instituciones académicas, los centros de investigación y las organizaciones sociales, con el fin de construir una sociedad más incluyente, con mayores niveles de bienestar colectivo.

En cuanto al Capítulo III, denominado “De la planeación del desarrollo”, en su artículo 45, se establece que el Ejecutivo del Estado y los municipios organicen un Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo, que cuente con un plan estratégico de desarrollo, el cual deberá contener las demandas y aspiraciones de la sociedad para incorporarlas al mismo y con objetivos de planeación a 24 años; éste deberá ser congruente con los planes estatales y municipales de desarrollo.

En su artículo 46, especifica que la planeación, como proceso que implica el aprovechamiento racional y la optimización de los recursos, deberá mantener una visión a largo plazo, pero objetivos y metas a mediano y corto plazo, permitiendo para ello la evaluación de resultados mediante la participación ciudadana.

Así mismo en su artículo 47, establece que para el seguimiento y evaluación de los objetivos y metas contenidos en los instrumentos de planeación,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

serán acciones conducidas por un nuevo Órgano Constitucional Autónomo denominado “Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango” el cual tendrá la función específica de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas, y de generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor diseño e implementación de sus programas y acciones.

Nuevamente el artículo 48 retoma parte del artículo 13 de nuestra Constitución Política vigente al hablar de los proyectos de inversión pública, destinados a programas estratégicos, los cuales podrán tener carácter de multianual; así mismo podrán trascender el período de la administración estatal o municipal según sea el caso.

Finalmente para concluir con el tema del Desarrollo Económico, su artículo 49 pretende ir en armonía con nuestra Constitución Federal en su artículo 26, apartado B, al establecer un Sistema de Información Estadística y Geográfica, el cual deberá estar en coordinación con el mismo ente a nivel federal y cuyos datos serán oficiales y de uso obligatorio.

c). Respeto del Título Tercero. Denominado Del territorio y los habitantes del Estado.

Al respecto señalamos, que la modificación a la denominación del Título obedece a la inquietud manifestada por varios de los diputados asistentes y participantes en las deliberaciones de la Comisión que dictaminó, en el sentido de poder estructurar de manera puntual tanto el contenido del presente capítulo como el del siguiente, por lo que se realizaron las modificaciones que se ven reflejadas en el presente.

El Pueblo de Durango, depositario de la Soberanía estatuida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consciente del valor histórico que representa su lucha constante por hacer inminente el triunfo de libertad, progreso y justicia, hace suyo el vehemente deseo de la sociedad, por realizar enmiendas a su carta fundamental, en la cual desde ahora se sostenga la nueva organización del Estado, con una perspectiva hacia mejores destinos, basada en la proclamación de que los derechos humanos sustentan el beneficio común y que las garantías que los reconocen, deben, al igual que las leyes, hacer accesible el bien común a toda persona.

Las reformas que el pueblo de Durango introduce a su legislación fundamental, tienen su basamento en el principio democrático de que la soberanía tiene el derecho inalienable de darse a sí misma, la forma de gobierno que mejor obre en su beneficio; en tal virtud, acorde a las distinciones republicanas, federalistas, democráticas, laicas y participativas, el Poder Constituyente del Estado Libre y Soberano de Durango, se sirve expedir las enmiendas a su Constitución Política, que reforman, la expedida el 5 de octubre de 1917 en los términos siguientes:

La Libertad y la ley son indisolubles, la ley, debe estar siempre por encima de los hombres, pues a esta siempre debe el humano, la justicia y la libertad; así Rousseau razonó las bases del contrato social.

La voluntad general expresada a través de la representación popular generalmente se traduce en el principio de soberanía. Al pueblo toca darse a sí mismo, el gobierno que más acomode a sus deseos de libertad, justicia y progreso y las leyes que sustenten lo más posible el respeto a un orden jurídico que imponga valor, unión y bienestar.

La tradición constitucional del pueblo duranguense, ha sido a lo largo de la historia extremadamente coherente con los ideales compartidos por los Estados Soberanos unidos a la República; las constituciones de 1825, 1857 1863 y 1917, han distinguido a Durango como una sociedad visionaria que por sobre la experiencia ha preferido mejores estadios de grandeza.

Como integrante de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro Estado, libre, soberano e independiente, no reconoce más restricciones que las que ha cedido a la Federación; como entidad republicana, Durango y su pueblo ha instituido su sistema constitucional a su favor, basándose en el principio que sustenta que todo poder público dimana de pueblo y que este tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno, apegándose a la cláusula federal.

Las estipulaciones constitucionales que Durango ha construido a lo largo de su historia, siempre tienden a reconocer una serie de derechos del ciudadano frente al estado. La garantía del debido proceso, aparecida en la constitución de 1825, acercó al ciudadano al poder de la ley; el carácter laico de la actividad

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

estatal frente al hombre común, en 1857 impulsó la creación de instituciones federalistas que garantizaron la separación de lo divino a lo humano. Los derechos de todo ciudadano, frente al estado, regulados en la Constitución duranguense en 1863, forjan la adopción de un sistema incipiente de garantías amplias y distintivas de la carta fundacional.

El recorrido histórico de la constitución de 1917, hasta la fecha ha sido nutrido con la participación del pueblo en las decisiones fundamentales que nos distingue como una sociedad activa, siempre deseosa de conseguir el bienestar al amparo de la ley. La justicia social ha sido y será una aspiración del pueblo de Durango. El tránsito entre lo deseado, lo necesario y lo posible, con la participación social, ha construido mediante el mecanismo democrático, una comunidad más activa frente a los retos de darse a sí misma, reglas de conducta social más acercadas a la fortaleza local frente a la globalización y al desarrollo.

Prescribirse por sí mismo a una ley, es libertad responsable, anotaba Bobbio; las normas reguladoras de las acciones de los ciudadanos deben ser conformes, cuanto sea posible, a los deseos de los ciudadanos, agregó. Sartori afirma que *el liberalismo es, sobre todo, la técnica de los límites del poder del Estado, mientras que la democracia es la entrada del poder popular en el Estado.* El poder constituyente local, ha deseado ser responsable de que las normas se acerquen lo más posible a o que en realidad desea la sociedad; en tal sentido, confirma la presencia del pueblo en el actuar del estado, tal es así que adopta en su Carta Política, a la democracia participativa, como un mecanismo de acción popular mediante el cual el pueblo, con su propia participación, está habilitado para manifestarse por igual con puntos de vista tanto mayoritarios como minoritarios para el ejercicio del poder y la toma de decisiones respecto de la actividad pública.

Las iniciativas sometidas a la consideración del Poder Constituyente, aspiran, como se asienta en la exposición de motivos, crear una norma vinculada estrechamente con los cambios de la realidad y con las aspiraciones del pueblo duranguense, para dar solución a las necesidades y retos de un nuevo siglo.

Del mismo modo, la iniciativa que propone una enmienda integral a nuestra Carta Política, se inspira en la propuesta de edificar una nueva arquitectura

institucional para la toma de decisiones públicas y establecer mecanismos más eficientes para que el aparato del estado transforme esas decisiones públicas en acciones de gobierno.

La adopción de nuevos estatutos fundacionales, requiere desde luego la incorporación de nuevos paradigmas, desde el reconocimiento de los derechos humanos como esencia y base del estado hasta la reorganización de los órganos de este, permitirán con obviedad la reforma deseada del mismo.

La reforma integral de la constitución, por sí misma no culmina la voluntad de transformar al estado, es solo el inicio de un proceso creador de nuevas instituciones, derechos y formas públicas que permitan con facilidad el acceso del pueblo a las decisiones y a las políticas públicas; es en sí, una facilitación que permite construir con toda la esencia democrática, una sociedad liberal sí, pero democrática al amparo de la ley

d). Respeto del Título Cuarto. Denominado De la Soberanía y forma de gobierno

El artículo 40 de la Constitución Política Federal señala que nuestra República se compone de *Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

Así mismo, el artículo 116 de nuestra Carta Magna señala en su primer párrafo que *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Ahora bien, éste mismo numeral señala que cada Constitución Estatal determinará la forma de organización de los poderes, respetando las bases que se señalan en la Constitución Federal.

El dictamen sometido a la alta consideración del Pleno ratifica el principio tradicional de la división de poderes, estableciendo reglas claras que permiten una relación equilibrada y respetuosa de las facultades y obligaciones de cada uno de ellos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Por ello, proponemos abordar los aspectos esenciales en cada uno de los Poderes.

A).- En el caso del Poder Legislativo, la Comisión que dictaminó hace suyo el reclamo social y político de la reducción del número de diputados que integran el Congreso Local, por lo que se plantea una composición de 25 diputados, siendo electos 15 de mayoría relativa y 10 por el principio de representación proporcional.

Igualmente a fin de garantizar un sano equilibrio en la representación política al interior del Congreso Estatal, prevenimos que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso del Estado que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, dejando a salvo el hecho de que lo anterior no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso superior a la suma del porcentaje de votación emitida más el dieciséis por ciento.

La Comisión que dictaminó, consideró prudente reducir a 90 días el plazo por el cual alguna persona debe dejar de desempeñar alguno de los cargos señalados en el artículo que hace referencia a los requisitos para ser Diputado.

A juicio de la Comisión, el plazo de 180 días planteado en la iniciativa, resulta excesivo máxime cuando se establece que las campañas electorales no excedan 60 días y que las precampañas no duren más de las dos terceras partes de las respectivas campañas.

Como integrantes del Poder Legislativo reconocemos que, desafortunadamente, en la sociedad permea el ánimo de que los diputados trabajan poco y que no se llevan a cabo las sesiones suficientes para desahogar el trabajo que corresponde, por ello se coincide con la iniciativa presentada por los representantes de los tres Poderes del Estado, en eliminar los periodos de sesiones del Congreso y que este trabaje permanentemente.

Sin duda el planteamiento resulta innovador en nuestra historia legislativa y de igual manera se convierte en una herramienta más para dignificar la labor legislativa y hacerla más cercana a la sociedad.

CONSIDERANDOS

En lo referente a los sujetos facultados para presentar iniciativas ante el Congreso del Estado se precisa que en el caso del Poder Judicial solo podrán ser en lo relativo a su organización y funcionamiento y en el caso de los Organismos Constitucionales Autónomos éstas se limiten a los asuntos propios de su competencia.

Respecto a las facultades del Poder Legislativo se preserva la facultad del Congreso para autorizar al Ejecutivo la enajenación de bienes inmuebles propiedad del Estado.

De igual manera y a fin de respetar la autonomía municipal, se elimina la facultad propuesta para autorizar a los Municipios a crear entidades paramunicipales.

De la misma forma, establecimos que en el caso de la suspensión y desaparición de ayuntamientos, éstos tengan oportunidad suficiente para ofrecer pruebas y rendir los alegatos que a su interés convenga, lo anterior según lo dispone el artículo 115 de la Constitución Federal y diversos criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal de la Nación.

Atendiendo a lo que dispone el párrafo segundo del artículo 5 de la Constitución Federal proponemos señalar como una facultad del Congreso del Estado legislar en materia de profesiones.

Como en todo régimen democrático, el equilibrio de poderes supone un componente esencial, al igual que el establecimiento de mecanismos de diálogo entre los diferentes poderes.

En ese sentido, se coincidió con la iniciativa de los Tres Poderes del Estado, así como con las iniciativas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y de la representación del Partido del Trabajo en modificar la presentación y posterior glosa del informe que presente el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, estableciendo que al concluir el examen del informe y de las comparecencias, el Congreso del Estado remitirá al Poder Ejecutivo los posicionamientos y recomendaciones que resulten, en los términos que disponga la ley.

Sobre el particular, es evidente que las relaciones entre los poderes constitucionales es un punto cardinal en una democracia, por ello, el sistema

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

político de la Entidad ha de sustentarse en mecanismos que permitan un adecuado balance en el ejercicio del poder, especialmente en el control de gestión administrativa que realiza el Congreso del Estado, puesto que las comparecencias de los servidores públicos no están produciendo lo que se espera de ellas ni cualitativa ni cuantitativamente.

Insistimos en que lo anterior persigue un oportuno y claro sistema de rendición de cuentas que favorezca en la sociedad de Durango una mayor confianza en las instituciones.

En razón de estas reflexiones, nos pronunciamos por sumar este mecanismo de diálogo y rendición de cuentas efectivos, que asegure el correcto ejercicio del mandato encomendado al Ejecutivo.

En lo referente a la fiscalización de los recursos públicos ratificamos que es una facultad exclusiva del Congreso del Estado y que se ejerce a través de la Entidad de Auditoría Superior del Estado, la cual gozará de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

La Comisión estimó pertinente señalar que el Auditor Superior del Estado dure en su encargo 7 años no pudiendo ser ratificado.

B).- En el tema del Poder Ejecutivo, la iniciativa presentada por los representantes de los Tres Poderes del Estado coincide con la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en el sentido de que tratándose de giras de trabajo al extranjero por parte del Titular del Gobernador del Estado a su regreso este deberá entregar al Congreso, un informe de las gestiones realizadas y los resultados obtenidos. Sin duda, lo anterior abona a una política fortalecida en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Tomando el criterio aplicado en los requisitos para ser Diputado, la Comisión estimó adecuado reducir el tiempo para dejar de desempeñar algún cargo de los señalados a fin de ser Gobernador del Estado, quedando lo anterior en ciento veinte días.

Conviene destacar que en materia del derecho de veto del Ejecutivo Estatal, se precisa sobre qué temas no puede en ningún momento hacer observaciones, lo anterior, se hace a fin de dejar claro y sin ambigüedades el tema del derecho de veto.

Por cuanto al proceso legislativo ordinario se faculta al Congreso del Estado, en la hipótesis de que de no hacerlo el Ejecutivo a ordenar directamente la publicación de las leyes o decretos aprobados, cuyos plazos y formalidades se hubieren cumplido.

C).- Respecto al Poder Judicial, reconocemos que es el poder esencial para la preservación de un genuino Estado de Derecho, por ello con las atribuciones que proponemos se garantiza el desempeño expedito, honesto, eficiente e imparcial de la función judicial.

Acorde con lo anterior, el Dictamen propone integrar nuevas instancias al Poder Judicial además de otorgarle nuevas y trascendentes atribuciones, como las de salvaguardar la supremacía de la Constitución del Estado.

Por ello proponemos realizar una profunda modificación a la iniciativa de los Tres Poderes del Estado en materia de control constitucional local, lo anterior a fin de garantizar de manera clara las funciones e integración del órgano encargado del control de constitucionalidad local.

De igual manera, proponemos una edad límite para ejercer el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, siendo esta la de setenta años, lo anterior dado que con las atribuciones ejercidas por el Tribunal Superior, se evitan esquemas rígidos de aplicación de la norma, antes bien y dado que las teorías jurídicas avanzan con rapidez, el Tribunal Superior requiere de recursos humanos que se adecuen a las necesidades de cada generación.

Los integrantes de la dictaminadora, consideraron sensato eliminar la posibilidad de otorgar una pensión complementaria a los miembros del Tribunal Superior de Justicia, dado que según se prevé en este, a quienes hayan ejercido alguna magistratura se le otorgue un haber por retiro.

De igual manera se crea el Tribunal Laboral Burocrático, que será la autoridad jurisdiccional competente para conocer de los conflictos que se susciten entre

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

los trabajadores al servicio del Estado y de los municipios, con motivo de las relaciones laborales; de los trabajadores entre sí; de éstos con los sindicatos en los que se encuentren afiliados; y de aquellos que se susciten entre sindicatos.

Con el establecimiento de este órgano jurisdiccional se brinda la certeza y seguridad jurídica a que tiene derecho todo trabajador burocrático.

Así mismo, elevamos a rango constitucional el trámite de ratificación o negativa de ello para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, lo anterior deberá sujetarse al procedimiento de evaluación de su desempeño que implemente el Poder Legislativo, a partir de la información y elementos que le brinde el propio Poder Judicial, con lo anterior damos cumplimiento a lo que dispone la fracción III del artículo 116 de la Carta Fundamental de la Nación, así como a diversos criterios judiciales.

El artículo 116, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la base constitucional de la inamovilidad judicial, como una de las garantías principales de la función jurisdiccional que desarrollan los jueces y Magistrados de los poderes judiciales locales. En ese tenor, la tesis central radica en establecer que los jueces y magistrados pueden ser ratificados en su encargo y en esa tesitura, adquirir la inamovilidad judicial.

En ese contexto, popularmente se ha malentendido a la inamovilidad judicial como una suerte de permanencia vitalicia en el cargo judicial, en la idea de que un juez o magistrado al ser ratificado, adquiriría una especie de inamovilidad perpetua, entendida como permanencia vitalicia.

No obstante esa idea popular sobre la inamovilidad, nuestro máximo tribunal federal ha establecido en diversos criterios jurisprudenciales, que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece y admite límites al principio de inamovilidad judicial, para que se establezcan parámetros y los modos para cumplir con este principio, pues de ningún manera puede entenderse como un principio absoluto y no debe por lo tanto, entenderse de manera restrictiva y exclusivamente en clave temporal. En ese tenor, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en jurisprudencia firme y obligatoria, que no es constitucionalmente posible entender la inamovilidad en el sentido de permanencia vitalicia en el cargo.

De tal suerte, los jueces y magistrados que adquieren inamovilidad judicial, pueden ser privados de su cargo en los casos y términos que establezcan las Constituciones locales.

De acuerdo a lo anterior, nuestra carta magna federal establece un plazo de duración de quince años para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por otro lado, la legislación federal establece que los Magistrados federales deberán separarse del cargo al cumplir 75 años, habiendo sido ratificados. En la misma ruta argumentativa, diversos Estados de la República han establecido diversos límites y modalidades a la inamovilidad judicial en sus constituciones y leyes secundarias, en el sentido de establecer un plazo de tiempo y determinada edad para que los magistrados y jueces sean privados de sus cargos. Estas medidas que establecen un límite razonable a la inamovilidad judicial, no trastocan el contenido esencial de dicha garantía judicial.

Por una parte, el plazo de duración de 15 años que nuestra carta magna federal y otras constituciones locales reproducen, resulta un límite razonable a un principio constitucional, porque como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, favorece la rotación en los cargos públicos evitando con ello, las sospechas sobre concentración de poder, vicios en la impartición de justicia o prácticas impropias, generadas por la conjunción de factores como un alargado tiempo y las relaciones humanas que normalmente se producen en el ejercicio de la función.

Por otro lado, el límite a la inamovilidad judicial por el criterio de la edad, resulta razonable pues como lo ha sostenido nuestro máximo tribunal federal, los magistrados que alcanzan esa edad se encuentran de manera objetiva en un punto en el que ha quedado demostrado su compromiso y entrega a la función judicial y a partir de ese momento, puede señalarse justificadamente que la conclusión de su encargo no merma ni trunca su ya probada carrera judicial. De tal suerte, el retiro por razón de edad, obedece a causas naturales razonables, pues la edad de 70 años resulta conveniente como una edad para que los magistrados tengan derecho a un descanso como parte de la dignidad humana.

En nuestro sistema jurídico duranguense no existen disposiciones jurídicas que hayan establecido límites razonables a la inamovilidad judicial, de manera concreta, nuestras normas jurídicas sólo han establecido que los

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

cargos de magistrados tienen una duración de 6 años y que tendrán derecho a la ratificación, adquiriendo con ello la inamovilidad judicial. De tal suerte, en nuestro contexto local, se mal entendido a la inamovilidad judicial como permanencia vitalicia en el cargo.

La gran trascendencia histórica, cultural y política de esta nueva Constitución aborda un tema de suma trascendencia, la reivindicación de las instituciones públicas y el sentido originario de servicio a la sociedad y del interés público. En tales condiciones, es indispensable que esta nueva Constitución establezca límites razonables, modalidades constitucionalmente válidas a la inamovilidad judicial, estableciendo dos criterios fundamentales para que los magistrados sean privados de su cargo, uno por el plazo de 15 años en el cargo y otro por razón de edad, por las razones antes expuestas.

Estos límites a la inamovilidad judicial que se establecen por razón del plazo en el cargo y por razón de edad, como se ha dicho, son constitucionalmente válidos, porque como se ha establecido, los magistrados que adquieren inamovilidad judicial, no adquieren en propiedad del cargo encomendado, ya que se crea el funcionario para la función, más no la función para el funcionario. Como ha sustentado la Suprema Corte, la inamovilidad judicial no otorga un derecho subjetivo público para los magistrados para mantenerse permanentemente en el cargo, pues no es una prerrogativa absoluta, ni es posible colocarla sobre el interés general, pues en ese caso, se comprometería indebidamente al Estado para mantener esa situación indefinidamente.

Por todo ello, es un tema de interés público el que esta Constitución establezca en el artículo 109, los límites a la inamovilidad judicial de los magistrados, tanto por razón de edad como por la duración en el cargo.

En otros sentido, esta Constitución establece la figura de los magistrados en retiro porque un aspecto importante es dar un reconocimiento a aquellos profesionales del Derecho que ocuparon la más alta investidura dentro de nuestro sistema de justicia, lo cual representa un gran esfuerzo por la responsabilidad que tuvieron.

Como puede observarse tanto en la presenta parte considerativa, como a lo largo del articulado del presente, el ejercicio de facultades y obligaciones

de cada uno de los poderes, así como su interacción resulta equilibrado y respetuoso, se reafirma en la teoría y se confirma en la práctica que ningún poder está por encima de otro.

e). Respetto del Título Quinto. Denominado De los órganos constitucionales autónomos.

Este Título es de nueva creación y contiene específicamente la regulación de los órganos constitucionales autónomos.

A través del tiempo, con la evolución de la Sociedad y el Estado, en las últimas décadas se ha observado el surgimiento de nuevas figuras que han adoptado la denominación de órganos constitucionales autónomos.

Los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido criterio donde sostiene que conforme al régimen republicano, democrático y federal que establece la Norma Fundamental, los Estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en la Ley Suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones del Pacto Federal.

En esta nueva Constitución se prevé la creación de dichos órganos, señalando que las disposiciones relativas a sus atribuciones, integración y forma de designación, serán reguladas en ley de la materia.

Este Título se integra de seis capítulos, cuyos contenidos son los siguientes:

El Capítulo I, denominado “Disposiciones Generales”, establece que los órganos constitucionales autónomos tendrán personalidad jurídica y patrimonio propio, autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

gestión en el ejercicio de sus atribuciones, de igual modo, dispone que las leyes secundarias de su creación determinarán la integración y funciones de sus consejos, órganos directivos, consultivos o de gobierno, así como su estructura orgánica y funcionamiento.

El Capítulo II, denominado “De la Comisión Estatal de Derechos Humanos”, establece que la comisión conocerá de las quejas que se formulen contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial del Estado, así como la competencia que tendrá esta, de igual manera establece que la comisión formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, de denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, asimismo establece la obligación de todo servidor público a responder las recomendaciones emitidas por este organismo así como la integración del mismo.

En este Capítulo III denominado “Del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales” se establece la base constitucional y se le otorga el rango de Instituto, a la que actualmente se le denomina Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que, su denominación se modifica, a la de Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, el cual es el encargado de garantizar, promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados; mismo que se integrará por tres consejeros los cuales durarán en su encargo cuatro años, pudiendo ser reelectos en una sola ocasión, de igual manera, dispone que el Instituto en sus funciones se regirá por los principios de transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad y publicidad de la información, por lo que hace a la protección de los datos personales, se regirá por los principios de calidad de los datos, utilización no abusiva, exactitud, derecho al olvido, oportunidad y consentimiento.

El Capítulo IV, denominado “Del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango”, establece que el Instituto tendrá a su cargo la organización de las elecciones, así como los procedimientos de plebiscito, referéndum y, en su caso, consulta popular; goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, asimismo establece los principios con los que deberá de conducirse, en el ejercicio de su función

electoral que serán los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, equidad y objetividad, del mismo modo, dispone la forma en que deberá integrarse el Consejo General, mismo que será el encargado de realizar la declaración de validez de la elección de Gobernador y declarará electo al ciudadano que hubiese obtenido el mayor número de votos, de igual manera declarará la validez de elección de diputados y de los miembros de los ayuntamientos, igualmente establece que el Instituto contará con un órgano de fiscalización, denominado Contraloría General, que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos de dicho Instituto.

El Capítulo V, intitulado “Del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango”, establece que este organismo es el encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas y de generar información para que los poderes y los gobiernos diseñen e implemente sus programas y acciones, asimismo establece las facultades que tendrá éste, mismo que se integrará por tres consejeros, quienes designarán a su presidente de entre sus miembros, los cuales durarán en su encargo cinco años pudiendo ser reelectos por un periodo igual, de igual manera, establece que la organización y funcionamiento de éste se realizará de acuerdo a lo establecido a su Ley Orgánica.

El Capítulo VI, denominado “De la Comisión Anticorrupción del Estado de Durango”, establece que la Comisión es la encargada de prevenir, investigar y sancionar en la vía administrativa, los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos del Estado y los municipios, así como por cualquier persona física o moral involucrada o que se beneficie de dichos actos, órgano que deberá regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y transparencia en el realice de sus funciones, asimismo, establece las facultades que esta tendrá, misma que se integrará por tres comisionados, de los cuales uno será su presidente, los cuales durarán en su encargo siete años, improrrogables, con excepción del presidente el cual durara en su encargo cuatro años no renovables, en cuanto a las sanciones impuestas por la Comisión podrán ser recurridas, en los términos de las leyes de la materia, asimismo se establece que la Comisión contara con un consejo consultivo denominado Consejo Estatal de ética Pública, como un órgano de carácter interinstitucional encargado de promover acciones para fortalecer el comportamiento ético de la sociedad y coordinar las instancias de gobierno encargadas de prevenir y combatir la corrupción en todo el Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Cabe hacer mención, que además de los órganos constitucionales autónomos que ya existen, se crean a través de esta Constitución los dos órganos denominados “Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango” y la “Comisión Anticorrupción del Estado de Durango”.

f). Respetto del Título Sexto. Denominado Del Municipio

Tanto constitucional como doctrinalmente el municipio es considerado como una comunidad asentada en un territorio que cuenta con capacidad jurídica y patrimonio propios, y al que se le reconocen derechos suficientes para atender las necesidades de su población y para auto-organizarse libre y democráticamente.

Es de mayor importancia mencionar que el Municipio Libre, es la base de la división territorial de los Estados, así como también es la base de su organización política y administrativa, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115.

El Capítulo I denominado “Del Gobierno Municipal” está integrado por 5 artículos;

El artículo 147 del presente, establece como órgano supremo del municipio al Ayuntamiento, enuncia su integración y sus caracteres que lo consagran, en el se señala establecimiento del inicio de las funciones del ayuntamiento las del primero de septiembre posterior a la elección.

El artículo 148 enumera los requisitos para la elección de los integrantes del Ayuntamiento, siendo estos los de: la residencia efectiva de tres años siendo originario del municipio, esto en atención a que los aspirantes deben conocer la situación en cuanto a condiciones y problemática del Municipio, para así poder desempeñar correctamente el cargo; también se incluye los veintiún años de edad al día de la elección, esto para dar certeza y claridad a la ley; igualmente se preserva el número de noventa días para separarse del cargo para la aspiración de dichos cargos.

El artículo 149, prohíbe la reelección de los miembros del Ayuntamiento, asentando además que será el Presidente Municipal el representante jurídico y ejecutor del mismo y tendrá el carácter de ejecutor de las resoluciones y acuerdos del propio cuerpo edilicio.

En el artículo 150 se señala la integración de la hacienda municipal; igualmente en el artículo 151 se establece la designación de un Consejo Municipal en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones.

El Capítulo II denominado “De las Facultades y obligaciones de los municipios” consta de 4 artículos.

En ellos se contiene las facultades de los ayuntamientos para aprobar los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas; de igual forma enmarca las funciones y servicios públicos que están a cargo de los municipios; igualmente se establece la relación de colaboración mutua entre los ayuntamientos y la Federación, para el desarrollo político, económico, social y cultural del país, así como también dispone el ejercicio de las facultades concurrentes con la Federación o Estado; de la misma manera se establece la obligación de los ayuntamientos de concurrir al Congreso del Estado a informar cuando se discuta una ley o responder a interpelaciones o preguntas en asuntos concernientes a sus respectivos ramos, lo anterior con el objetivo de asegurar el mejor desempeño de las funciones de los integrantes del ayuntamiento.

El Capítulo III denominado “De la colaboración entre municipios y otras entidades públicas”.

Se establece como una innovación la facultad de los ayuntamientos de coordinarse y asociarse con municipios de otra entidad para la prestación de servicios públicos, y por último se establece la planeación y regulación del desarrollo que deberán llevar a cabo en el ámbito de su competencia la federación, los estados y los municipios en el caso de que dos o más centros urbanos situados en territorios municipales, de dos o más entidades federativas formen una continuidad demográfica.

g). Respecto del Título Séptimo. Denominado De la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos.

Dentro de un estado democrático, la hacienda pública y la rendición de

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

cuentas son temas de gran relevancia, por lo que los entes públicos tienen la obligación de dar a conocer a la ciudadanía el adecuado cumplimiento de sus funciones, ya que toda formulación de políticas, elaboración de presupuestos y control de gastos, deben estar regulados, por lo que es importante que con la expedición de esta nueva Constitución se sienten las bases en ella, toda vez que nuestro país está viviendo cambios trascendentales y es necesario transparentar los recursos económicos y con ello los tres poderes otorguen una mayor seguridad a todo gobernado, ya que es necesario tratar de ir cesando día a día la mala imagen que se tiene a nivel internacional de nuestros gobiernos nacionales.

La transparencia de los recursos, constituye políticas públicas, y por consecuencia obliga al Estado a someterse al escrutinio de la ciudadanía para ofrecer información sobre su funcionamiento, y en consecuencia la rendición de cuentas, es un diálogo o comunicación que debe existir entre autoridades y gobernados, sin embargo se deben buscar las herramientas idóneas para ello, por lo que tal como se mencionó anteriormente es importante sentar las bases constitucionalmente y derivado de ello expedir las normas que regulen su adecuado funcionamiento, y con ello se obligue a todo servidor público a informar sus decisiones y la posibilidad de sancionarlos en dado caso que violen sus deberes públicos, ya que con ello se asegura que los bienes que constituyen patrimonio de los entes públicos sean contabilizados, regulados y observados, y por consecuencia asegurar que dichos bienes al momento de que un servidor público termine con su encargo, aquellos se quedarán en las tesorerías del Estado.

En este Título séptimo, denominado “De la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos”, se contiene el Capítulo I intitulado “Del manejo de los recursos públicos”, integrado de cinco artículos, en los cuales se contienen a saber lo siguiente: los bienes que integran la hacienda del Estado, como son: los bienes de su propiedad, el producto de contribuciones que le correspondan decretadas por el Congreso del Estado, las donaciones, legados, herencias que se hagan en su beneficio, los créditos a favor y los subsidios, participaciones, aportaciones y fondos federal que le correspondan según las leyes; igualmente se establece que el Presupuesto de Egresos del Estado se determinará con base en resultados y estará sujeto a la evaluación del desempeño de políticas públicas; en el mismo

Capítulo se dispone que el manejo de los recursos públicos, los poderes del Estado, los órganos constitucionales autónomos y los municipios se ajustarán a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad, honradez, sostenibilidad y responsabilidad social para satisfacer sus objetivos; dentro de las innovaciones con que cuenta esta nueva Constitución, se considera la inclusión de los derechos de los servidores públicos a gozar de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión misma que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, más nunca podrá ser mayor a la establecida para el Gobernador; igualmente se establece un sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, es decir cuando el Estado y los municipios que por motivo de su actividad administrativa irregular causen daños en los bienes o derechos de los particulares, éstos tendrán derecho a una indemnización conforme a los lineamientos establecidos en la ley; igualmente los servidores públicos que causen daños por su atención negligente o dolosa en su desempeño están obligados a pagar los daños y perjuicios y las entidades públicas a las que pertenezcan serán responsables solidarios.

Dentro del Capítulo II, denominado “Del Sistema Estatal de Rendición de Cuentas”, se considera que la transparencia en el ejercicio de la función pública tiene por objeto el fortalecimiento del régimen democrático, combatir la corrupción, y construir un Estado eficaz en el cumplimiento de sus fines esenciales, mediante la rendición de cuentas y el informe de gestión gubernamental y la cuenta pública.

Este Capítulo contiene dos secciones intitulas “De los informes de gestión gubernamental”, que dispone la obligación de los poderes públicos, los ayuntamientos y los órganos constitucionales autónomos en el mes de marzo de cada año, rendirán un informe de gestión gubernamental a su cargo y de actividades realizadas durante el año inmediato anterior.

Dentro de esta sección denominada “De la cuenta pública”, se contiene la facultad de la fiscalización misma que es exclusiva del Congreso del Estado, a través de la Entidad de Auditoría Superior del Estado, la cual tiene por objeto el desempeño de la gestión gubernamental, comprendiéndose en el examen, el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes y programas de gobierno y la conformidad de las erogaciones realizadas con las partidas autorizadas

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

en los correspondientes presupuestos de egresos; en esta misma sección se establece la obligación de los órganos constitucionales autónomos y de los ayuntamientos de rendir anualmente Cuenta Pública ante el Congreso del Estado, a más tardar en el mes de febrero de cada año; dentro de esta sección una de las innovaciones es que a nivel constitucional se establece el contenido de la Cuenta Pública, lo cual en la Constitución vigente no se contemplan dichos requisitos.

En el Capítulo III denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos”, se instituye la obligación de los servidores públicos enumerados en el artículo 173 además de los que determine la ley de responsabilidades de rendir declaración pública anual de su estado patrimonial ante la Entidad de Auditoría Superior del Estado; igualmente se establece dentro de esta sección la obligación de los servidores públicos rendir protesta de ley; del mismo modo se instauran las bases para proceder penalmente contra magistrados del Poder Judicial, los consejeros del Consejo de la Judicatura, los jueces de Primera Instancia, los jueces del Tribunal para Menores Infractores, los Secretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado y los Presidentes Municipales, para lo cual el Congreso declarará por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura si ha o no lugar a proceder contra el inculpado; igualmente en dicho Capítulo se establecen las bases para instaurar el juicio político en contra de los servidores públicos señalados en el artículo 177; se establece también la facultad de todo ciudadano denunciar bajo su más estricta responsabilidad y aportado elementos de prueba las conductas que considere ilícitas cometidas por servidores públicos que den origen a la sustanciación de los procedimientos administrativos y de juicio político.

h). Respecto del Título Octavo. Denominado De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución.

Nuestra Constitución Política Estatal, es nuestro máximo ordenamiento jurídico local, en ella se sienta las bases para una mejor armonía entre los gobernados y los entes públicos, igualmente dicha Constitución es la base para expedir las normas secundarias las cuales sirven para regular el actuar de los ciudadanos, así como la organización y funcionamiento de los tres poderes de Gobierno, es por eso que la Comisión coincidió con los iniciadores para que se expida una Constitución innovadora y de avanzada que vaya a la par con los cambios que está teniendo nuestra sociedad y nuestro Estado.

CONSIDERANDOS

De igual manera es importante mencionar que dicha Constitución es inviolable, y de ser así toda persona que la infrinja será juzgada; es por eso, que es necesario inculcar a la niñez y a la juventud duranguense la cultura de la legalidad, para que sean unos mejores ciudadanos, ya que en futuro serán ellos quienes ejercerán los mandos de nuestros gobiernos.

Este Título contiene las bases constitucionales para reformar la Constitución, denominado “De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución”; en él se establece el procedimiento para llevar a cabo reformas parciales o totales de la Constitución Política Local, misma que deberá ser a través del Constituyente permanente.

Ahora bien, dentro de este mismo título se contempla como propuesta el que para reformar nuestra Carta Política Local, se difunda para hacerla del conocimiento de los ciudadanos, además de ser sometida a la opinión del Gobernador del Estado, del Tribunal Superior de Justicia y en su caso, de los órganos constitucionales autónomos, en dado caso que la materia verse sobre sus atribuciones, los cuales deberán rendir un informe dentro de los quince días siguientes. Por lo que una de las innovaciones que se contemplan en esta nueva Constitución es que cuando la legislatura considere necesario llevar a cabo reforma en todo o proponer una nueva Constitución, ésta deberá ser aprobada en Referéndum.

De la misma forma el Capítulo II denominado “De la inviolabilidad de la Constitución”, dispone que esta Constitución en ningún momento perderá su fuerza y vigencia, más sin embargo en dado caso que se establezca un Gobierno contrario a la Constitución una vez que se establezca su observancia, toda persona que la haya infringido será juzgada, respetando en todo momento los principios establecidos en ella’.

**Constitución Política del
Estado Libre y Soberano
de Durango**

(25 de agosto de 2013)

FICHA TÉCNICA:

Aprobación por el Pleno de la LXV Legislatura:	2013/08/19
Declaratoria de aprobación del Constituyente Permanente:	2013/08/27
Promulgación:	2013/08/29
Publicación:	2013/08/29 Periódico Oficial del Gobierno del Estado Núm. 69
Vigencia:	2013/08/30
Última reforma:	Ninguna

Estructura general:

Títulos	8
Capítulos	28
Secciones	23
Artículos	183
Palabras	24,393

Observaciones:

La publicación oficial de la Constitución de Durango de 2013 contiene algunas erratas que corresponde al poder Legislativo enmendar. Una vez aprobada por el Pleno de la LXV Legislatura la reforma constitucional integral, el 18 de agosto de 2013, la Comisión de Corrección de Estilo fue instruida para hacer la revisión y correcciones ortográficas al decreto expedido. Al cierre de la edición de la presente obra dicha encomienda no se había llevado a cabo.

CONTENIDO

Título primero
De los derechos humanos

Capítulo I
De los derechos humanos y sus garantías
Artículos 1 al 17

Capítulo II
De los derechos económicos, sociales y culturales

Sección primera
De los derechos económicos, sociales y culturales
Artículos 18 al 31

Sección segunda
De la atención a grupos en situación de vulnerabilidad
Artículos 32 al 39

Título segundo
Del desarrollo económico

Capítulo I
Del desarrollo económico competitivo y sustentable
Artículos 40 al 42

Capítulo II
De la educación superior, la ciencia y la tecnología
Artículos 43 al 44

Capítulo III
De la planeación del desarrollo
Artículos 45 al 49

Título tercero
Del territorio y los habitantes del Estado

Capítulo I
Del territorio
Artículos 50 al 53

Capítulo II
De los habitantes
Artículos 54 al 58

Capítulo III
De las formas de participación ciudadana
Artículo 59

Título cuarto
De la Soberanía y forma de gobierno

Capítulo I
Disposiciones generales
Artículo 60

Capítulo II
De la soberanía
Artículo 62

Capítulo III
De las elecciones
Artículos 63 al 65

Capítulo IV
Del Poder Legislativo

Sección primera
De la elección e instalación del Congreso del Estado
Artículos 66 al 77

Sección segunda
De la iniciativa y formación de leyes
Artículos 78 al 81

Sección tercera
De las facultades del Congreso del Estado
Artículos 82 al 84

Sección cuarta
De la Entidad de Auditoría Superior del Estado
Artículos 85 al 88

Capítulo V
Del Poder Ejecutivo

Sección primera
De la elección y requisitos
Artículos 89 al 92

Sección segunda
De las faltas y licencias del Gobernador del Estado
Artículos 93 al 97

Sección tercera
De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado
Artículo 98

Sección cuarta
De las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo
Artículos 99 al 101

Sección quinta
Del ministerio público
Artículos 102 al 104

Capítulo VI
Del Poder Judicial

Sección primera
Disposiciones generales
Artículos 105 al 107

Sección segunda
Del Tribunal Superior de Justicia
Artículos 108 al 112

Sección tercera
Del Tribunal Electoral
Artículo 113

Sección cuarta
Del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa
Artículos 114 al 115

Sección quinta
Del Tribunal Laboral Burocrático
Artículo 116

Sección sexta
Del Tribunal para Menores Infractores
Artículo 117

Sección séptima
Del Control Constitucional
Artículos 118 al 120

Sección octava
De los jueces
Artículos 121 al 123

Sección novena
Del Consejo de la Judicatura
Artículos 124 al 128

Sección décima
Del Centro Estatal de Justicia Alternativa
Artículo 129

Título quinto
De los órganos constitucionales autónomos

Capítulo I
Disposiciones generales
Artículos 130 al 132

Capítulo II
De la Comisión Estatal de Derechos Humanos
Artículos 133 al 135

Capítulo III
Del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de
Protección de Datos Personales
Artículos 136 al 137

Capítulo IV
Del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de
Durango
Artículos 138 al 141

Capítulo V
Del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de
Durango
Artículos 142 al 143

Capítulo VI
De la Comisión Anticorrupción del Estado de Durango
Artículos 144 al 146

Título sexto
Del Municipio

Capítulo I
Del gobierno municipal
Artículos 147 al 151

Capítulo II
De las facultades y obligaciones de los municipios
Artículos 152 al 155

Capítulo III
De la colaboración entre municipios y otras entidades públicas
Artículos 156 al 157

Título séptimo
De la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos

Capítulo I
Del manejo de los recursos públicos
Artículos 158 al 162

Capítulo II
Del Sistema Estatal de Rendición de Cuentas
Artículo 163

Sección primera
De los informes de gestión gubernamental
Artículos 164 al 169

Sección segunda
De la Cuenta Pública
Artículos 170 al 172

Capítulo III
De las responsabilidades de los servidores públicos
Artículos 173 al 180

Título octavo
De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución

Capítulo I
De la reforma de la Constitución
Artículos 181 al 182

Capítulo II
De la inviolabilidad de la Constitución
Artículo 183

Artículos transitorios
Primero al Octavo

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

(Texto completo)

Título primero De los derechos humanos

Capítulo I De los derechos humanos y sus garantías

Artículo 1

En el Estado de Durango, la dignidad y la libertad de la persona, son la base de los derechos humanos; constituye deber de todas las autoridades su respeto, garantía, promoción y protección. Toda persona gozará de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la presente Constitución, en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes secundarias.

Estos derechos son de directa e inmediata aplicación por y ante toda autoridad, de cualquier orden de gobierno, ya sea administrativa o judicial. Serán plenamente justiciables y no podrá alegarse falta de norma legal o reglamentaria para justificar su violación o desconocimiento, ni para negar su reconocimiento.

Todos los derechos proclamados en la presente Constitución son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles e interdependientes. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás.

Todas las personas y los poderes públicos están sujetos a la presente Constitución y a las leyes que de ella emanen.

Esta Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la seguridad jurídica y la prohibición de la arbitrariedad del poder público.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 2

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia y esta Constitución, en el sentido de favorecer la protección más amplia posible a las personas; atendiendo asimismo a los criterios emitidos por los organismos y órganos jurisdiccionales internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano.

Ninguna disposición podrá interpretarse en el sentido de facultar a autoridad, grupo o persona alguna para realizar actos encaminados a la supresión o menoscabo de cualquiera de los derechos proclamados en la presente Constitución.

Toda autoridad, dentro del ámbito de su competencia, tiene el deber de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, observando en todo momento los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, las autoridades están obligadas a prevenir, investigar, sancionar y reparar su violación, en los términos que establezca la ley.

Las autoridades del Estado de Durango están obligadas a reparar las violaciones a los derechos de las personas, derivados directamente de la falta o deficiencia en la prestación de algún servicio público, así como por las acciones u omisiones de los funcionarios en el desempeño de sus cargos.

Artículo 3

El Estado de Durango reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano, al sustentar expresamente que desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural, salvo las excepciones que establezca la ley.

En el Estado de Durango toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie estará sometido a esclavitud alguna.

En consecuencia, quedan abolidas la pena de muerte, la esclavitud o servidumbre y la trata de personas en todas sus formas.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Artículo 4

Se reconoce y garantiza a toda persona el derecho a la integridad física, psíquica y sexual, y a una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda clase de violencia o abuso, físico, psíquico o sexual, especialmente en contra de mujeres, menores de edad, personas con discapacidad, adultos mayores y grupos o etnias indígenas.

Artículo 5

Todas las personas son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos. En consecuencia, queda prohibido todo tipo de discriminación por origen étnico, lugar de nacimiento, género, edad, identidad cultural, condición social o de salud, religión, opiniones, preferencias políticas o sexuales, estado civil, estado de gravidez o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 6

El hombre y la mujer son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos. El Estado promoverá normas, políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombre y mujer, en los ámbitos educativo, laboral, político, económico y social; además incorporará la perspectiva de género en planes y programas, y capacitará a los servidores públicos para su obligatoria aplicación en todas las instancias gubernamentales.

Artículo 7

Se reconoce el derecho a la personalidad jurídica, a la libertad de conciencia y religión, al honor, a la propia imagen, al buen nombre, a la intimidad personal y familiar, en los términos dispuestos en la ley.

Artículo 8

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Las comunicaciones postales, telegráficas, telefónicas, digitales y electrónicas son inviolables, salvo resolución judicial.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 9

Toda persona tiene derecho a la libre expresión de ideas, pensamientos y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio. La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna restricción judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, transgreda derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público o la paz social. El derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

Este derecho incluye el de no ser molestado a causa de las opiniones expresadas y el de investigar, recibir y difundir información, sin mayor limitación que la establecida por la ley.

Artículo 10

Se reconoce el derecho de reunión pacífica, su ejercicio no necesitará autorización previa, solamente los ciudadanos mexicanos podrán hacerlo para intervenir en los asuntos políticos del Estado.

El ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias para salvaguardar la seguridad, el orden público o para proteger la salud, la moral pública y los derechos y libertades de los demás.

Artículo 11

Los servidores públicos estatales y municipales respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

La autoridad a quien se haya formulado está obligada a recibir y dar respuesta a toda petición, de manera motivada y fundada, dentro del término que señale la ley y que en ningún caso excederá de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se presentó la solicitud.

La ley regulará los casos en los que, ante el silencio de la autoridad, la respuesta a la petición se considere en sentido afirmativo, y las sanciones que procedan.

Artículo 12

Toda persona tiene derecho a entrar, salir, transitar libremente y a elegir su residencia en el territorio del Estado, sin necesidad de pasaporte, salvoconducto o cualquier otro requisito.

Artículo 13

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Toda autoridad está obligada a fundar y motivar sus resoluciones por escrito.

Toda persona tiene derecho al acceso a la justicia y a la tutela efectiva de sus derechos por tribunales competentes, independientes e imparciales establecidos con anterioridad al hecho que emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa y gratuita, por lo que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna y nadie podrá ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas a las partes en audiencia pública previa citación de las mismas.

La imposición de las penas, su modificación y duración son competencia exclusiva de la autoridad judicial.

Cuando la resolución sólo sea impugnada por el imputado, sentenciado o su defensor, no podrá modificarse en su perjuicio.

Las personas privadas de la libertad tienen derecho a que se les reconozcan y respeten sus derechos humanos, y durante el tiempo que cumplan su sentencia podrán recibir capacitación para el trabajo, educación, atención para su salud y realizar actividades deportivas, como medios para lograr su reinserción a la sociedad.

El juzgador dará prioridad a las sanciones y medidas cautelares alternativas a la privación de la libertad, al momento de dictar sentencia. Dichas sanciones se aplicarán tomando en cuenta las condiciones y circunstancias del caso, la personalidad del infractor y la posibilidad de reinserción social.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Nadie podrá ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; la ley deberá considerar la tortura realizada por cualquier servidor público como delito perseguible de oficio, imprescriptible e improcedente el perdón de la víctima.

El Estado y los municipios ejercerán la función de seguridad pública en sus respectivos ámbitos de competencia; podrán celebrar convenios de coordinación y cooperación, en los términos que establezca la ley. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

El Estado y los municipios, implementarán programas de prevención del delito, la ley garantizará la participación social en su planeación y ejecución, así como en la evaluación de las instituciones de seguridad pública y del ministerio público.

Artículo 14

El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación e igualdad en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, garantizará los siguientes derechos a imputados y víctimas:

A) De la persona imputada:

- I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia firme.
- II. A un recurso judicial efectivo contra cualquier resolución que viole sus derechos. No podrá ser privado de él en ninguna etapa del procedimiento.
- III. A una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado después de haber sido requerido para hacerlo el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

hacerlo cuantas veces se lo requiera, además que incluya la posibilidad de ser oído públicamente, en condiciones de plena igualdad y a permitirle interrogar a testigos de cargo y de descargo.

- IV. A ser informada, de forma previa, detallada y en su propio idioma, de las acciones formuladas en su contra y de la identidad de la autoridad responsable del procedimiento.
- V. Tratándose de miembros de comunidades indígenas se les garantizará el acceso a la jurisdicción del Estado, el respeto a sus costumbres y especificidades culturales, así como a recibir asistencia por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y cultura.
- VI. Tratándose de extranjeros se les garantizará el acceso a la asistencia consular de su país.
- VII. Toda persona detenida en flagrancia y tratándose de delitos perseguibles por querrela o de aquellos cuya pena media aritmética, incluyendo sus modalidades, no exceda de 3 años podrá solicitar ser llevada sin demora ante un juez, quien decidirá sobre la legalidad de su detención, así como de la imposición de las medidas cautelares a efecto de que obtenga su libertad cuando así proceda.

B) De la víctima u ofendido:

- I. A recibir asesoría jurídica en todas las etapas del proceso penal.
- II. Se le informe tanto de los derechos que le asisten como del desarrollo del proceso penal.
- III. A rendir o ampliar sus declaraciones sin ser identificados dentro de la audiencia, teniendo la obligación el juez de resguardar sus datos personales, y si lo solicitan, hacerlos por medios electrónicos.
- IV. Al acceso a la verdad y a una tutela judicial efectiva de sus derechos, la cual incluirá la posibilidad de interrogar a los testigos de cargo y descargo.
- V. A coadyuvar con el Ministerio Público, a intervenir en el proceso y a que

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

se les reciba todos los datos o elementos de prueba con los que cuente en los términos establecidos por la ley.

VI. Al resguardo de su identidad cuando se trate de menores de edad o de víctimas de los delitos de violación, secuestro o trata de personas y cuando a juicio del juzgador sea necesaria su protección.

VII. A solicitar las medidas cautelares para la protección y restitución de sus derechos.

Artículo 15

En el Estado se establecerá un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta antijurídica prevista en las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garantizarán los derechos humanos que reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y esta Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta antijurídica prevista en la ley, sólo serán sujetas a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para menores. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y al interés superior del menor.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los menores, se observará la garantía del debido proceso legal así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del menor, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los menores, mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antijurídicas calificadas como graves en la ley.

Artículo 16

El Estado de Durango reconoce a la familia como la base fundamental de la sociedad. El hombre y la mujer tiene el derecho a contraer matrimonio con plena igualdad de derecho entre los cónyuges. El patrimonio familiar es inalienable. En ningún caso puede menoscabarse y no será objeto de embargo, ni de gravamen alguno.

El Estado garantiza la protección social y jurídica de la familia.

Toda persona tiene derecho a tomar decisiones libres, informadas y responsables sobre su sexualidad, salud y vida reproductiva, así como, sobre el número y espaciamiento en la procreación de sus hijos. El Estado promoverá las condiciones y los medios para que estas decisiones se desarrollen de forma segura.

Artículo 17

Toda persona tiene derecho al trabajo y a su libre elección siendo lícito, a condiciones equitativas y satisfactorias del mismo, y a la protección contra el desempleo.

La ley dispondrá que profesiones necesiten título profesional para su ejercicio.

Toda persona tiene derecho a remuneración igual por trabajo igual.

Capítulo II

De los derechos económicos, sociales y culturales

Sección primera

De los derechos económicos, sociales y culturales

Artículo 18

El Estado y los municipios proveerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las condiciones que permitan a las personas el disfrute de los derechos contenidos en el presente capítulo.

Artículo 19

Toda persona tiene derecho a la disposición de agua para consumo personal y doméstico, así como la obligación de cuidar el uso racional de este recurso

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

y contribuir a su saneamiento. El Estado garantizará este derecho en los términos dispuestos por la ley.

Artículo 20

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. El Estado, en el ámbito del Sistema Nacional de Salud garantizará los servicios de salud, en los términos dispuestos en la ley, los cuales deberán cumplir con los principios de disponibilidad, accesibilidad, transparencia, aceptabilidad, calidad, universalidad, equidad, eficiencia, eficacia y perspectiva de género.

El sistema de salud promoverá la prevención de la salud, así como la atención integral y brindará cuidado especializado a los grupos vulnerables establecidos en la presente Constitución.

Por ningún motivo los establecimientos de salud, ya sean públicos o privados, ni los profesionales del sector podrán negar la asistencia necesaria en casos de emergencia. Dicha negativa será sancionada por la ley.

El Estado garantizará a toda persona el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

El Estado y los municipios promoverán la cultura física y el deporte como actividades que contribuyen a la salud, formación y desarrollo integral de la persona, destinando recursos e infraestructura física para cumplir con ese objetivo.

Artículo 21

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado y los Municipios encaminarán sus políticas públicas a erradicar el hambre en la sociedad y a mejorar los hábitos alimenticios y combatir la obesidad.

Artículo 22

Todas las personas tienen derecho a recibir educación, siendo obligatoria la preescolar, primaria, secundaria y media superior.

La educación que se imparta en el Estado de Durango, se sujetará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

legislación reglamentaria, de acuerdo al régimen de concurrencia de facultades en materia educativa.

En el caso de las etnias duranguenses, la educación será bilingüe y respetará sus costumbres y tradiciones.

El Estado promoverá la educación superior, la investigación científica y tecnológica y la difusión de la cultura.

La educación pública será laica y gratuita; su objetivo será el pleno desarrollo de la personalidad y las capacidades de los estudiantes; promoverá la conservación y difusión del patrimonio artístico, histórico, científico y cultural de Durango; estimulará el pensamiento crítico e impulsará el conocimiento y respeto de los derechos humanos, el amor a la patria y a Durango, la solidaridad, la justicia, la democracia y la tolerancia, la igualdad de género, la preservación de la naturaleza y el respeto a la ley.

El Estado y los municipios, en colaboración con las autoridades federales, participaran en:

- I. El mejoramiento permanente de la calidad educativa, la infraestructura física y el equipamiento, así como la ampliación de la cobertura de las instituciones educativas públicas.
- II. Garantizar que los centros educativos sean espacios de convivencia pacífica, y libres de violencia.
- III. Velar por la integridad física, psicológica, y sexual de los estudiantes.
- IV. Erradicar el analfabetismo.
- V. Incorporar las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo.
- VI. Apoyar los procesos de educación permanente para los adultos y la superación del rezago educativo.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- VII. Vincular la enseñanza con las actividades productivas y sociales.
- VIII. Desarrollar el sistema de educación intercultural bilingüe para las etnias de la entidad.
- IX. Garantizar la participación activa de estudiantes, familias y docentes en los procesos educativos.
- X. Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan a la salud de los educandos.

Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades

El Estado otorgará, negará o revocará el reconocimiento de validez oficial a los estudios en los términos que establezca la ley.

Artículo 23

Toda persona tiene derecho a la seguridad social en los términos de la ley. El Estado deberá proteger a personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, en el campo, quienes trabajan por cuenta propia y a los desempleados.

La ley establecerá los instrumentos para hacer efectivo este derecho.

Artículo 24

Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectiva. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

La propiedad es un derecho que debe desempeñar una función social, por lo tanto la ley puede subordinar el uso y goce de tal derecho al interés público.

La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Artículo 25

El Estado garantizará el derecho a la vivienda digna. Para tal efecto, deberá implementar políticas y programas de acceso a la vivienda; desarrollar planes de financiamiento para vivienda de interés social, en colaboración

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

con el Gobierno Federal; y garantizar la dotación de servicios públicos, en coordinación con los municipios.

Artículo 26

Las personas tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo, así como la obligación de conservarlo.

Las autoridades estatales y municipales desarrollarán planes y programas para la preservación y mejoramiento de los recursos naturales; asimismo, promoverán el uso de tecnologías limpias y de energías alternativas, tanto en el sector público como en el privado.

Se declara de interés público y de prioridad para las autoridades del Estado la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la recuperación de los espacios naturales degradados.

Todo daño al ambiente, además de las correspondientes sanciones, conllevará la obligación de restaurar el ecosistema dañado e indemnizar a las personas y comunidades afectadas.

Artículo 27

Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios seguros y de óptima calidad, así como a una información precisa y libre de engaño o manipulación sobre su contenido y características.

El Estado, en colaboración con las autoridades federales de la materia, establecerá mecanismos de control de calidad y verificación de precios.

Las personas o instituciones que presten servicios públicos deberán incorporar un sistema que mida periódicamente la satisfacción de los usuarios. Los resultados deberán hacerse del conocimiento de la sociedad.

Artículo 28

Toda persona tiene derecho a la cultura y a participar de la vida cultural de su comunidad. El Estado garantizará la conservación y promoción del patrimonio histórico, cultural y artístico de Durango; protegerá y promoverá la diversidad cultural existente en la entidad, y fortalecerá su identidad duranguense.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El patrimonio y las expresiones culturales y artísticas de los pueblos y comunidades indígenas del Estado serán objeto de especial reconocimiento y protección.

Toda persona tiene derecho a la libre producción y creación artística, científica y técnica.

Artículo 29

El derecho a la información está garantizado en los términos de la presente Constitución y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se regirá por los siguientes principios:

I. Toda la información gubernamental es pública, los poderes del Estado, ayuntamientos, cualquier otro organismo, dependencia o entidad estatal o municipal, órganos constitucionales autónomos, concesionarios de bienes y servicios, partidos políticos, sindicatos, universidades, fideicomisos y fondos públicos, y cualquier persona física o moral que reciba recursos públicos o que realicen actos de autoridad están obligados a proporcionarla, sólo podrá ser reservada de manera temporal, en los términos que fije la ley, debiendo prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. Las personas físicas o jurídicas de derecho privado que reciban, usen, administren y ejerzan recursos públicos, están obligadas a proporcionar la información relativa a éstos.

III. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fije la ley.

IV. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos, en términos de la ley.

V. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante un órgano especializado, imparcial y autónomo.

VI. Los sujetos obligados deberán preservar los documentos en archivos administrativos, en términos de la ley, y publicarán a través de los medios

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre los planes, programas, evaluaciones, indicadores de desempeño y la relativa al ejercicio y resultados de la gestión pública.

VII. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VIII. La inobservancia de las disposiciones en materia de acceso a la información pública, será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 30

Es derecho de todos los habitantes del Estado acceder a la sociedad de la información y el conocimiento.

El acceso a internet y a las tecnologías de información y comunicación, la creación de medios de comunicación social, y el acceso a toda forma de comunicación visual, auditiva, sensorial o de cualquier otro tipo son derechos de toda persona que se encuentre en el Estado de Durango. El Estado implementará acciones para el establecimiento de áreas de libre acceso a señal de internet.

El Estado garantizará el derecho de los ciudadanos para relacionarse electrónicamente con los entes públicos.

Artículo 31

Se reconoce el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional, la ley dispondrá la forma en que se actualice y se haga efectivo ese derecho.

Sección segunda

De la atención a grupos en situación de vulnerabilidad

Artículo 32

El Estado reconoce que debido a condiciones o circunstancias específicas, existen grupos y sectores sociales que necesitan atención prioritaria.

Artículo 33

El Estado garantizará a las mujeres embarazadas, los siguientes derechos:

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

I. A recibir un trato sin discriminación por su embarazo en los ámbitos educativo, económico, social y laboral.

II. Al acceso de manera gratuita a los servicios públicos de salud materna durante el periodo de embarazo, parto y posparto.

III. A que disponga de tiempo de lactancia durante la jornada laboral.

Artículo 34

El Estado garantizará a los menores de edad el derecho a:

I. Tener nombre.

II. Acceder a la educación obligatoria, la cultura, el deporte y la recreación.

III. La protección integral de la salud.

IV. Preservar su integridad física, psíquica y sexual.

V. Ser protegidos contra el trabajo y la explotación infantiles.

VI. Crecer en un ambiente de salud, paz, dignidad y libre de violencia.

VII. Ser escuchados por su familia y las autoridades.

VIII. Participar plenamente en la vida familiar, cultural y social.

IX. Crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente.

El Estado adoptará las medidas necesarias para proteger a los menores contra todo tipo de abuso, descuido o trato negligente. Las instituciones públicas estatales y municipales garantizarán los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás normatividad en la materia, otorgan a los menores.

El Estado atenderá al principio del interés superior de los menores.

Artículo 35

Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años y más, recibirán atención prioritaria y especializada, para privilegiar su inclusión social y económica, y protegerlos contra la violencia, maltrato o negligencia en su cuidado.

El Estado en los términos que disponga la ley les garantizará los siguientes derechos:

- I. La atención gratuita y especializada de servicios de salud.
- II. El acceso al trabajo remunerado, en función de sus capacidades.
- III. La jubilación universal.
- IV. Descuentos en los servicios públicos y en los trámites notariales, de acuerdo con la ley.
- V. A lugares adecuados en transporte público y espectáculos.
- VI. Acceso a programas de vivienda.

El gobierno estatal y los municipios desarrollarán políticas para fomentar la plena integración social. La ley sancionará el abandono de las personas adultas mayores por parte de sus familiares o las instituciones establecidas para su protección.

Artículo 36

El Estado desarrollará políticas para la prevención y atención de las discapacidades. Promoverá la integración social y laboral, y la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, a fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.

El Estado en los términos que disponga la ley reconoce el derecho de las personas con discapacidad a:

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

I. La atención sanitaria especializada acorde con sus necesidades, que incluirá la provisión de medicamentos y la atención psicológica, de forma gratuita.

II. La rehabilitación integral y la asistencia permanente.

III. Acceder al trabajo remunerado y socialmente útil en condiciones de igualdad.

IV. Obtener descuentos en los servicios públicos y lugares adecuados en transporte colectivo y espectáculos.

V. Beneficiarse de descuentos y exenciones fiscales.

VI. Acceso a educación, que desarrolle sus habilidades, potencie su integración y participación en la sociedad.

VII. Que sus familiares tengan acceso a programas de capacitación para resolver los problemas de convivencia.

VIII. Que en los planes y programas de desarrollo urbano se incluyan soluciones a sus requerimientos específicos.

IX. La formación de asociaciones en las que desarrollen una vida plena.

La ley sancionará el abandono de estas personas, así como cualquier forma de abuso, trato inhumano o degradante y discriminatorio.

Artículo 37

El Estado garantizará la libre participación de los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural, así como su integración social en los términos que disponga la ley; implementará políticas y programas para apoyar su desarrollo integral e incorporación a la actividad productiva.

Artículo 38

El Estado brindará protección a los duranguenses que residan en otra entidad federativa o en otro país, para la defensa de sus derechos humanos.

En el caso de los duranguenses emigrantes que residan en el extranjero, tendrán además los siguientes derechos:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

A recibir asesoría jurídica en sus lugares de residencia.

A que se les brinde apoyo para su repatriación.

En caso de fallecimiento, a que los familiares cuenten con asistencia en la realización de trámites, en coordinación con otras instituciones y facilitar el retorno del fallecido.

El Estado reconoce y garantizará los derechos humanos de los transmigrantes en su tránsito por el territorio del Estado.

El Estado garantiza la vigencia plena de los derechos de las personas que por causa de la violencia generalizada o violación de sus derechos humanos, hayan sido desplazadas, dentro del propio territorio de la Entidad. La ley establecerá las bases para implementar políticas públicas tendientes a atender y asistir a las víctimas del desplazamiento forzoso.

Artículo 39

El Estado tiene una composición pluricultural sustentada en sus pueblos, comunidades indígenas y etnias originarias del territorio estatal.

El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho.

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a su autodeterminación y, en consecuencia, a la autonomía para ejercer plenamente los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales.

Las leyes reconocerán la diversidad cultural, protegerán y promoverán el desarrollo de los pueblos indígenas existentes en el Estado de Durango, sus lenguas, tradiciones, valores culturales, recursos y formas internas de convivencia, de organización social, económica, política y cultural, así como su derecho para elegir a sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. El

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad duranguense.

El Estado y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Las autoridades estatales y municipales para abatir las carencias y rezagos socioeconómicos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas impulsarán: el desarrollo regional; el crecimiento de los niveles de escolaridad; el establecimiento de espacios para la convivencia y la recreación; acceso al financiamiento para construcción y mejoramiento de vivienda; la ampliación de la cobertura de los servicios sociales básicos; el acceso a los servicios de salud; la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo productivo, y establecerán políticas sociales para apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable.

Todo grupo social equiparable a los pueblos y comunidades indígenas, tendrán los derechos establecidos en el presente artículo, en los términos que establezca la ley.

Título segundo Del desarrollo económico

Capítulo I Del desarrollo económico competitivo y sustentable

Artículo 40

El Estado establecerá las políticas del desarrollo económico, social y humano, de manera integral y sustentable, que fortalezcan el régimen democrático y que, mediante el desarrollo económico, la generación de empleos, y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permitan mejorar las condiciones de vida de la población en general y el desarrollo equilibrado de las regiones que integran el territorio estatal.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Las políticas públicas para el desarrollo económico tendrán los objetivos siguientes:

- I. La mejoría de la calidad de vida.
- II. La igualdad de oportunidades.
- III. El aumento de capacidades de la población para proveerse de un medio de vida digno.
- IV. El abatimiento de la pobreza.
- V. Garantizar la paz y la seguridad pública.
- VI. Asegurar la producción agropecuaria y la soberanía alimentaria.
- VII. Construir un sistema económico y productivo sustentable y respetuoso del medio ambiente.
- VIII. Estimular un consumo social y ambientalmente responsable.
- IX. Impulsar un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo.
- X. Lograr la integración económica de las regiones del Estado.

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral y la incorporación de los productores agropecuarios locales al desarrollo estatal y nacional, con el propósito de generar empleo y garantizar el bienestar de la población. Para el óptimo uso de la tierra se fomentará la actividad agropecuaria y forestal con obras de infraestructura, insumos, financiamientos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

Artículo 41

En el desarrollo económico concurrirán los sectores público, social y privado; corresponde al Estado procurar la armonía entre ellos para cumplir con su responsabilidad social.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El Estado impulsará la generación de un entorno económico, político, social y jurídico favorable para la inversión de capital, la competitividad de las actividades productivas, el establecimiento de alianzas estratégicas para la consolidación de grupos empresariales y sectores productivos, así como la gestión de fondos y su correcta aplicación para fortalecer el desarrollo del Estado.

Artículo 42

El Estado promoverá el desarrollo económico sustentable, basado en la regulación y fomento del uso de tecnologías para el manejo adecuado del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

En el Estado será prioritario el desarrollo y aprovechamiento de las fuentes renovables de energía.

Las leyes definirán los mecanismos para el fomento y promoción de la inversión, el desarrollo económico, el empleo, la competitividad, la productividad, la conectividad de la economía local con los mercados nacionales y extranjeros, la mejora regulatoria, el desarrollo científico y tecnológico y la innovación para el desarrollo económico sustentable; e incentivarán, apoyarán y protegerán a las empresas y a los particulares establecidos en la entidad cuya actividad productiva se realice con observancia de las normas de protección ambiental.

Capítulo II

De la educación superior, la ciencia y la tecnología

Artículo 43

El Estado promoverá el fortalecimiento de las instituciones de educación superior públicas y privadas, la cobertura y calidad del servicio que prestan, estarán vinculadas con los sectores productivos para la formación de las capacidades del ser humano, en función del desarrollo económico competitivo y sustentable de la entidad.

Artículo 44

La ley establecerá las bases para la creación de un sistema coordinado y concurrente de innovación y desarrollo científico y tecnológico, a fin de impulsar la producción de bienes y servicios de alto valor agregado, que

generen empleos de calidad y sean competitivos en el mercado global.

El Estado instrumentará políticas públicas para propiciar el acceso de las empresas a la tecnología y la inversión en proyectos de formación de capital humano, mediante la integración y vinculación entre sí de las instituciones académicas, los centros de investigación y las organizaciones empresariales.

Capítulo III

De la planeación del desarrollo

Artículo 45

El Estado organizará un Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo, de carácter democrático, participativo e incluyente que recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas en un Plan Estratégico, el cual contendrá objetivos con proyección a veinticuatro años para lograr el desarrollo sostenido y sustentable de la entidad.

El Plan Estratégico deberá ser revisado y, en su caso, ajustados sus objetivos cada seis años. El Plan Estatal de Desarrollo y los planes municipales de desarrollo contendrán los programas de la administración pública estatal y municipal durante la gestión respectiva; los cuales guardarán congruencia con la planeación estratégica.

Artículo 46

La planeación gubernamental se realizará bajo los principios de racionalidad y optimización de los recursos, deberá mantener en su formulación una visión de largo plazo del desarrollo económico y social de la entidad, una programación con objetivos y metas a mediano y corto plazo, la identificación de prioridades producto del consenso social, así como los mecanismos que permitan dar seguimiento a su ejecución y la evaluación de resultados con la participación ciudadana.

Artículo 47

La planeación, en los términos que disponga la ley, quedará establecida en los planes de desarrollo estatal y municipales, los cuales determinarán con claridad las políticas o ejes del desarrollo, los objetivos, las estrategias y las líneas de acción, en función de la situación que prevalezca en la entidad, considerando las fuentes de información oficiales, las demandas de la sociedad,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

las prioridades identificadas y la visión del Estado que se desea alcanzar producto del consenso social.

El Estado y los municipios establecerán los mecanismos y adoptarán las medidas necesarias para la organización del Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo, en los términos que señale la ley.

El seguimiento y evaluación de los objetivos y metas contenidos en los instrumentos de la planeación serán acciones conducidas por el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.

Artículo 48

Los proyectos de inversión pública destinados a programas estratégicos en acciones y obras de infraestructura de desarrollo local y regional, podrán tener el carácter de multianual y su conclusión podrá trascender el periodo de la administración estatal o municipal que corresponda, pero tendrán que ser autorizados por el Congreso del Estado y evaluados en forma permanente conforme lo disponga la ley.

Artículo 49

El Estado establecerá un sistema de información estadística y geográfica para la planeación del desarrollo, que se encuentre coordinado con las instancias del Gobierno Federal especializadas en la materia. Los datos e información que genere serán considerados oficiales y de uso obligatorio para la formulación de planes y programas gubernamentales, en los términos de la ley.

Título tercero

Del territorio y los habitantes del Estado

Capítulo I

Del territorio

Artículo 50

El Estado de Durango tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al municipio libre.

Artículo 51

El Estado de Durango está integrado por los siguientes municipios: Canatlán,

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Canelas, Coneto de Comonfort, Cuencamé, Durango, El Oro, Gómez Palacio, General Simón Bolívar, Guadalupe Victoria, Guanaceví, Hidalgo, Indé, Lerdo, Mapimí, Mezquital, Nazas, Nombre de Dios, Nuevo Ideal, Ocampo, Otáez, Pánuco de Coronado, Peñón Blanco, Poanas, Pueblo Nuevo, Rodeo, San Bernardo, San Dimas, San Juan de Guadalupe, San Juan del Río, San Luis de Cordero, San Pedro del Gallo, Santa Clara, Santiago Papasquiari, Súchil, Tamazula, Tepehuanes, Tlahualilo, Topia y Vicente Guerrero.

Para la creación de nuevos municipios se estará a lo dispuesto por esta Constitución y la ley.

Artículo 52

El Estado tiene el territorio, extensión y límites que determine la ley, los cuales se fijarán mediante el uso de métodos, tecnologías y procedimientos geodésicos, que permitan determinarlos con exactitud.

Artículo 53

La Ciudad de Victoria de Durango es sede de los poderes estatales y capital del Estado de Durango, mientras los poderes no se trasladen a otro lugar.

Capítulo II De los habitantes

Artículo 54

Son duranguenses:

- I. Las personas nacidas en el Estado de Durango.
- II. Los mexicanos que tengan una residencia mínima de cinco años en el Estado.
- III. Los mexicanos hijos de padre o madre duranguense, nacidos en otra entidad federativa o en el extranjero.

Artículo 55

Son ciudadanos del Estado los Duranguenses que hayan cumplido dieciocho años de edad.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La calidad de ciudadano duranguense se pierde por:

- I. Sentencia condenatoria que imponga esa pena.
- II. Solicitar la ciudadanía de otro Estado.
- III. Cualesquiera de las causas de pérdida de la ciudadanía mexicana establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los derechos de los Ciudadanos duranguenses se suspenden:

- I. Por no dar debido cumplimiento a las obligaciones que impone el artículo 57 de esta Constitución, salvo causa justificada. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo medio señale la ley.
 - II. Permitir que derechos de propiedad ajenos se registren u ostenten como de su pertenencia. Esta suspensión durará mientras subsista la causa y cinco años más, sin perjuicio de otras penas que establezca la Ley.
 - III. Por estado de interdicción judicialmente declarado.
 - IV. En los casos y términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Los derechos del ciudadano se recobrarán al cesar la causa que dio motivo a la suspensión, excepto lo dispuesto en las fracciones I y II.

Artículo 56

Son derechos de los ciudadanos y ciudadanas duranguenses los que para todo mexicano consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los siguientes:

- I. Solicitar su registro de candidatura de manera independiente ante la autoridad electoral, cumpliendo con los requisitos, condiciones y términos que determine la ley.
- II. Participar en los procesos de plebiscito, referéndum, consulta popular, e iniciativa ciudadana.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

- III. Conformar partidos y agrupaciones políticas, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que adopten.
- IV. Exigir la rendición de cuentas de sus representantes y fiscalizar los actos de los poderes públicos.
- V. 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, comisiones o cargos públicos.

Artículo 57

Son obligaciones de todo ciudadano y ciudadana duranguense:

- I. Inscribirse en los padrones de contribuyentes del Estado y de su Municipio; inscribirse en los padrones electorales; y proporcionar información en los procesos censales en los términos que determinen las leyes.
- II. Votar en las elecciones y tomar parte en los mecanismos de democracia participativa en los términos que señale la ley.
- III. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, del Estado y de los municipios, que en ningún caso serán gratuitos, ni renunciables.
- IV. Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.
- V. Contribuir para los gastos públicos del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.
- VI. Ser promotores de la cultura de legalidad del Estado.

Artículo 58

Toda persona que permanente o transitoriamente, se encuentre en el territorio duranguense, tiene obligación de acatar y cumplir sus leyes y las disposiciones de sus autoridades, así como de prestar auxilio a los funcionarios cuando para ello sea legalmente requerida.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los extranjeros que se encuentren en el territorio del Estado tendrán los mismos derechos y obligaciones que los duranguenses, de acuerdo con la presente Constitución.

Capítulo III

De las formas de participación ciudadana

Artículo 59

Para los efectos de democracia participativa que contiene esta Constitución, se entiende por:

I. Plebiscito, a la consulta ciudadana sobre la aprobación o rechazo de un acto o decisión del Poder Ejecutivo o de los ayuntamientos, trascendental para la vida pública del Estado o de los municipios.

II. Referéndum, a la consulta ciudadana para que manifiesten su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a disposiciones de esta Constitución, a las leyes que expida el Congreso del Estado; a los acuerdos o reglamentos de carácter general que emita el titular del Poder Ejecutivo; y a los acuerdos, reglamentos o bandos, de carácter general que emitan los ayuntamientos.

III Consulta popular, a la convocatoria expedida para que la ciudadanía opine acerca de asuntos relacionados con las decisiones del gobierno estatal, municipal y del Congreso del Estado, con excepción de aquellas que restrinjan los derechos humanos consagrados en la presente Constitución.

IV. Iniciativa Popular, al instrumento por medio del cual los ciudadanos duranguenses podrán presentar al Congreso del Estado, al Titular del Poder Ejecutivo o a los ayuntamientos, iniciativas de leyes, decretos, reglamentos o acuerdos sobre los asuntos que atañen a la comunidad o para el mejor funcionamiento de la administración pública.

Los actos o leyes sujetos a consulta seguirán en vigor, en tanto se llevan a cabo el plebiscito y el referéndum, excepto en los casos expresamente contemplados en la ley. Se podrán convocar varias consultas de manera simultánea.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

La ley establecerá los lineamientos para la procedencia, organización y demás reglas de las figuras de participación ciudadana.

Título cuarto De la Soberanía y forma de gobierno

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 60

El Estado de Durango reconoce y adopta en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, democrático, participativo, laico, y federal.

Artículo 61

El poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Es obligación de los distintos órganos del poder público instituir relaciones de colaboración y coordinación para el cumplimiento eficaz de sus respectivas funciones.

Capítulo II De la soberanía

Artículo 62

En lo que atañe a su régimen interior, la soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo duranguense, el cual la ejerce por medio de sus representantes y a través de los mecanismos de participación que esta Constitución establece.

Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de modificar la presente Constitución.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

El Estado de Durango como parte integrante de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, libre y autónomo en su administración y gobierno interiores, se constituye en un Estado Social, Constitucional y Democrático de derecho, cuyo objetivo esencial es la protección de la dignidad, la libertad y los derechos humanos, así como la prosperidad y el bienestar social de su población.

El Escudo e Himno de Durango deben estar vinculados a la identidad duranguense, y la ley determinará sus usos.

Capítulo III De las elecciones

Artículo 63

Las elecciones de Gobernador del Estado, diputados, e integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

Los tiempos de campañas no deberán exceder de sesenta días, la ley fijará su duración; las precampañas no podrán prolongarse más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios y programas que postulan.

Los partidos políticos sólo podrán constituirse por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. La ley determinará las formas específicas de su participación en los procesos electorales y se regirán conforme a las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El financiamiento público que reciban los partidos y los candidatos independientes, así como el acceso a los medios de comunicación social será equitativo, en los términos que establezca la ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

La ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados al Estado o los municipios, según corresponda; en el caso del financiamiento público a partidos nacionales, debe reintegrarse al Estado, incluyendo el patrimonio adquirido con financiamiento público estatal, reportándolo en la rendición de cuentas al Consejo Estatal Electoral.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos y de las candidaturas independientes. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido o candidato independiente, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña para Gobernador del Estado; asimismo, ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

La organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales, es una función del Estado que se ejercerá a través del órgano constitucional autónomo regulado por la presente Constitución y la ley. Para resolver las impugnaciones que se presenten en materia electoral, existirá un sistema de medios de impugnación y un Tribunal Electoral, que se sujetaran invariablemente a los principios de constitucionalidad, jurisprudenciales y de legalidad. La ley señalará los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación; igualmente fijará las causales de nulidad de las elecciones de Gobernador del Estado, diputados e integrantes de los ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen esta Constitución y la ley.

Los ciudadanos duranguenses tienen el derecho de estar representados en todos los organismos que tengan a su cargo funciones electorales y de participación ciudadana.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La ley tipificará los delitos en materia electoral y determinarán las penas que por ellos se impongan.

Artículo 64

Los servidores públicos estatales y municipales, en el ámbito de sus competencias y con sujeción a la ley, garantizarán la libertad del sufragio y la imparcialidad en el uso de los recursos públicos; y estarán obligados a abstenerse de participar para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El incumplimiento en que incurra cualquier servidor público dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas por la ley.

Artículo 65

El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y de libre designación dentro de la administración pública y los partidos políticos; igualmente, promoverá las condiciones para garantizar la participación política de los grupos o sectores sociales en desventaja.

Capítulo IV Del Poder Legislativo

Sección primera De la elección e instalación del Congreso del Estado

Artículo 66

El Congreso del Estado, representa al pueblo duranguense y ejerce las funciones del Poder legislativo.

El Congreso del Estado se compondrá de veinticinco diputados electos en su totalidad cada tres años en los términos de esta Constitución y de la ley, los diputados integrarán legislaturas. Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente.

De los veinticinco diputados, quince serán electos bajo el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y diez bajo el principio de representación proporcional, mediante listas

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

votadas en la circunscripción plurinominal que corresponderá a la totalidad del territorio del Estado.

Ningún partido político podrá contar con más de quince diputados asignados por los dos principios de representación a que se refiere el párrafo anterior.

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso del Estado que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de votación emitida más el dieciséis por ciento.

Artículo 67

La demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, será la que resulte de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados y será fijada en la ley.

Artículo 68

La elección de los diputados de representación proporcional, se llevará a cabo mediante el sistema de listas votadas en la circunscripción plurinominal que corresponderá a la totalidad del territorio del Estado; la cual deberá sujetarse a lo que disponga la legislación electoral, de conformidad con las siguientes bases:

Para obtener la inscripción de sus listas, el partido político que lo solicite, deberá acreditar que tiene su registro y que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos once distritos electorales uninominales.

Tendrá derecho a que le sean asignados diputados electos según el principio de proporcionalidad, el partido que alcance al menos el dos punto cinco por ciento de la votación total emitida. La ley determinará las fórmulas y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 69

Para ser Diputado se requiere:

I. Ser ciudadano duranguense por nacimiento, con residencia efectiva de tres años al día de la elección, o ciudadano duranguense con residencia efectiva dentro del territorio del Estado que no sea menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.

Los duranguenses que tengan la calidad de migrantes, no requerirán de la residencia efectiva dentro del territorio del Estado prevista en esta fracción. La ley establecerá los requisitos para ser considerado duranguense migrante.

II. Saber leer y escribir.

III. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.

IV. No ser Secretario o Subsecretario, Comisionado o Consejero de un órgano constitucional autónomo, Magistrado, Consejero de la Judicatura, Auditor Superior del Estado, Presidente Municipal, Síndico o Regidor de algún Ayuntamiento, servidor público de mando superior de la Federación o militar en servicio activo, salvo que se hubieren separado de su encargo de manera definitiva noventa días antes del día de la elección.

V. No ser Ministro de algún culto religioso.

VI. No haber sido condenado por la comisión de delito doloso.

Artículo 70

Los diputados propietarios no podrán ser reelectos para el período inmediato, ni aún con el carácter de suplentes. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato, con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio.

Artículo 71

Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. Sin embargo, se podrá proceder penalmente contra un miembro de la Legislatura, en el caso de delitos considerados como graves por las leyes.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

El Presidente del Congreso velará por el respeto al fuero de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto en donde se reúnan a sesionar.

Artículo 72

Los diputados durante el periodo de su encargo, no pueden desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, del Estado o de los municipios, por el cual se disfrute sueldo, se exceptúa de esta prohibición los cargos o comisiones de oficio y de índole docente y científica. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Diputado.

Los diputados no pueden celebrar contrato alguno con el Estado, ni obtener concesión de bienes públicos que implique privilegio. No podrán intervenir como directores, administradores o gerentes de empresas que contraten con el Estado obras, suministros o prestación de servicios públicos. La infracción a esta prohibición será castigada en los términos de la ley.

Artículo 73

Los diputados que no concurran a una sesión del Pleno o de alguna Comisión, sin causa justificada o sin permiso del Congreso del Estado, no tendrán derecho a la remuneración correspondiente al día en que falten.

Los diputados que sin licencia dejen de concurrir injustificadamente por más de tres sesiones consecutivas, quedarán suspendidos de su encargo definitivamente.

La falta absoluta de algún Diputado propietario y de su respectivo suplente, se cubrirá: en el caso de los de mayoría relativa, el Congreso del Estado convocará a elecciones extraordinarias en los términos de esta Constitución, siempre que esta circunstancia no ocurra dentro del último año de ejercicio constitucional; en el caso de los diputados de representación proporcional la ausencia será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista respectiva.

Artículo 74

Los diputados deben rendir un informe anual del ejercicio de sus funciones ante el órgano de gobierno interior del Congreso del Estado, y si así lo estiman pertinente, ante sus representados. Los diputados de mayoría relativa podrán

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

hacerlo, además, ante los ayuntamientos de los municipios comprendidos en sus respectivos distritos electorales.

Artículo 75

El Congreso del Estado podrá trasladar su sede provisionalmente, cuando así lo acuerden las dos terceras partes de sus miembros presentes en la sesión en que se trate.

Artículo 76

El Congreso del Estado a través de la Legislatura que corresponda se instalará a partir del primero de septiembre del año de la elección para celebrar sesiones ordinarias de manera permanente. Podrá instalarse y sesionar con la concurrencia de la mayoría de los diputados que lo integran.

Las sesiones serán públicas, con excepción de los casos señalados por la ley.

Artículo 77

Dentro de los tres meses siguientes a la instalación de la Legislatura, el Congreso del Estado aprobará el Plan de Desarrollo Institucional, que regirá para los tres años de ejercicio constitucional. En concordancia con éste deberá elaborarse una agenda legislativa común, para lo cual, deberán tomar en cuenta las agendas de los grupos, fracciones y representaciones de los partidos políticos. Tanto el Plan de Desarrollo como la agenda común deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Sección segunda De la iniciativa y formación de leyes

Artículo 78

El derecho de iniciar leyes y decretos compete a:

- I. Los diputados.
- II. El Gobernador del Estado.
- III. El Tribunal Superior de Justicia, en los asuntos relativos a su organización y funcionamiento.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

- IV. Los órganos constitucionales autónomos, en los asuntos relativos a su función.
- V. Los municipios, en los asuntos relativos a la administración municipal.
- VI. Los ciudadanos duranguenses mediante iniciativa popular, en los términos que establezca la ley.

El Gobernador del Estado tiene derecho a presentar hasta tres iniciativas de carácter preferente durante cada año de ejercicio constitucional. Dichas iniciativas deben ser sometidas a discusión y votación en un periodo que no excederá de noventa días, de lo contrario, se tendrán por aprobadas en los términos presentados por el Ejecutivo, debiendo el Presidente del Congreso del Estado hacer la correspondiente declaratoria.

No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen disposiciones constitucionales.

Artículo 79

Las iniciativas se turnarán a la Comisión que corresponda para dictamen y en su discusión y resolución se seguirán los trámites que señale la ley.

Toda resolución del Congreso del Estado, tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa.

En la reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos requisitos que para su formación.

Ninguna iniciativa que sea desechada por el Congreso del Estado podrá ser presentada de nuevo en el mismo año de ejercicio constitucional.

Artículo 80

Se considera aprobado por el Ejecutivo todo proyecto de ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso del Estado, en el término de quince días hábiles, siguientes a su remisión.

Toda ley devuelta por el Ejecutivo con observaciones, volverá a sujetarse a discusión, y si fuere confirmada por el voto las dos terceras partes de los

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

presentes, se remitirá nuevamente a aquél para que sin más trámite dentro del término de diez días hábiles, la promulgue.

El Congreso del Estado, puede ordenar la publicación de las leyes o decretos si el Ejecutivo no lo hace dentro de los quince días hábiles siguientes al vencimiento del término fijado para hacer observaciones.

Artículo 81

El Ejecutivo no podrá hacer observaciones a las siguientes resoluciones del Congreso del Estado:

- I. Los acuerdos.
- II. La declaración de procedencia o las pronunciadas en un juicio político.
- III. La ley que regula la organización y funcionamiento del Congreso del Estado.
- IV. Los decretos que contengan leyes ratificadas mediante un procedimiento de referéndum.
- V. Los decretos que se deriven de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VI. Los decretos que contengan reformas a esta Constitución.

Sección tercera De las facultades del Congreso del Estado

Artículo 82

El Congreso del Estado tiene facultades para legislar en todo aquello que no esté expresamente establecido como atribución del Congreso de la Unión o alguna de sus cámaras; además tiene las siguientes:

- I. Hacendarias y de presupuesto:
 - a) Aprobar anualmente a más tardar el quince de diciembre las leyes de ingresos del Estado y de los municipios; así como la ley que contiene el presupuesto

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

de egresos del Estado, que deberá incluir los tabuladores desglosados de las percepciones de los servidores públicos. Si para un ejercicio fiscal éstas no se aprobaran, regirán los del ejercicio anterior, en los términos que dispongan la ley.

b) Decretar, en todo tiempo, las contribuciones que basten a cubrir los egresos de los gobiernos estatal y municipales.

c) Expedir las bases legales sobre el límite del endeudamiento público del Estado y de los municipios.

d) Autorizar al ejecutivo y a los ayuntamientos a contratar deuda pública y en su caso, a afectar como garantía fuente de pago o de cualquier otra forma los ingresos que les correspondan, en los términos establecidos en las leyes correspondientes.

e) Autorizar al Ejecutivo Estatal:

1. Para que celebre contratos sobre proyectos de inversión y prestación de servicios, en los términos de la ley.

2. La enajenación de bienes inmuebles propiedad del Estado.

f) Expedir las bases legales que señale cuales serán los supuestos en los que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requieran de un acuerdo de mayoría calificada del ayuntamiento.

II. De fiscalización y vigilancia:

a) Recibir la cuenta pública del Ejecutivo, los órganos constitucionales autónomos y los ayuntamientos.

b) Revisar, discutir y aprobar, en su caso, con vista del informe que rinda la Entidad de Auditoría Superior del Estado, la cuenta pública que anualmente le presentarán, el Ejecutivo, los órganos constitucionales autónomos y los ayuntamientos del Estado, sobre sus respectivos ejercicios presupuestales.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- c) Coordinar y evaluar por medio de la Comisión correspondiente, el desempeño de las funciones de la Entidad de Auditoría Superior del Estado.
- d) Para citar a los secretarios del despacho del Ejecutivo, al Fiscal General, a los titulares de las entidades de la administración pública estatal o municipal, a los titulares de los organismos constitucionales autónomos y demás servidores públicos previstos en esta Constitución, para que emitan opinión cuando se discuta una ley o informen cuando se estudie cualquier asunto concerniente a sus respectivos ramos.
- e) Citar, a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, a las autoridades o servidores públicos que no acepten o incumplan las recomendaciones de dicha Comisión, esto a fin de que comparezcan ante el Pleno Legislativo en sesión pública, a explicar el motivo de su negativa.
- f) Recabar informes sobre todos los ramos de administración pública del Estado y de los municipios, cuando lo estime necesario para el mejor ejercicio de las funciones de la Legislatura.
- g) Llevar un registro del patrimonio de los servidores públicos.

III. De nombramiento y ratificación de servidores públicos:

- a) Nombrar al titular de la Entidad de Auditoría Superior del Estado, a los magistrados del Poder Judicial del Estado, a los consejeros y comisionados de los órganos constitucionales autónomos, y en su caso a los presidentes municipales sustitutos.
- b) Ratificar al Fiscal General del Estado.
- c) Designar a los magistrados electorales, mediante el procedimiento que establece la ley.
- d) Proponer a los consejeros de la Judicatura, a que se refiere la fracción III del artículo 125 de esta Constitución.
- e) Tomar protesta al Gobernador del Estado y a los servidores públicos que se determine en esta Constitución y en las leyes.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

f) Resolver sobre las renunciaciones o licencias que presenten el Gobernador del Estado, los diputados, los magistrados y los comisionados y consejeros de los órganos constitucionales autónomos, en los términos de esta Constitución y de la ley.

g) Nombrar Gobernador del Estado Provisional, Interino o Substituto.

IV. En materia municipal:

a) Crear municipios, en los términos dispuestos por la ley.

b) Autorizar, en su caso, a los ayuntamientos:

1. La contratación de obras y servicios públicos, cuando produzcan obligaciones que excedan al período constitucional del Ayuntamiento contratante.

2. Las concesiones de prestación de servicios públicos que les corresponda a los municipios, sus prórrogas y cancelaciones.

c) Suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender temporal o definitivamente a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que establezca la ley.

d) Nombrar al Concejo Municipal, en el caso de declarar la desaparición de un Ayuntamiento.

e) Intervenir en los casos de falta definitiva de los presidentes municipales, en los términos establecidos en la ley.

V. Otras facultades:

a) Erigirse en Jurado de Acusación en los casos de presunta responsabilidad política y penal.

b) Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en todo el Estado la declaración de Gobernador del Estado electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- c) Convocar a elecciones ordinarias y extraordinarias.
- d) Cambiar provisionalmente, en caso necesario, la residencia de los poderes del Estado.
- e) Conceder distinciones u honores por servicios distinguidos prestados al Estado y la Nación, en los términos de la ley.
- f) Integrar comisiones para investigar el funcionamiento de cualquier órgano de la administración pública estatal o municipal. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Pleno del Congreso del Estado; y en su caso, del Gobernador del Estado y de los ayuntamientos, así como de la Comisión Anticorrupción, y podrán dar lugar a responsabilidades políticas o de otro tipo.
- g) Autorizar al Gobernador del Estado para:
 - 1. Ausentarse del territorio estatal por más de treinta días.
 - 2. Que celebre arreglos sobre límites del territorio del Estado, conforme a las bases que le fije el mismo Congreso del Estado y sometiéndolos después a su aprobación.
- h) Recibir los informes anuales de gestión gubernamental que rindan los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos y los ayuntamientos.
- i) Decretar amnistías, en los casos que señala la ley.
- j) Las demás que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes.

Artículo 83

El Congreso del Estado en los días posteriores a la entrega del informe de gestión gubernamental que rinda el Gobernador del Estado, citará a los secretarios de despacho y los titulares de las entidades de la administración pública, con motivo de la glosa y para informar sobre sus respectivos ramos, quienes estarán obligados a comparecer, ya sea ante el Pleno o ante las comisiones

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

legislativas, según sea el requerimiento. Al concluir el examen del informe y de las comparecencias, el Congreso del Estado remitirá al Poder Ejecutivo los posicionamientos y recomendaciones que resulten, en los términos que disponga la ley.

Artículo 84

El Congreso del Estado se regirá por su ley orgánica en los términos que ésta disponga. Contará con un órgano de gobierno interior, encargado de la administración y de su representación política, de carácter colegiado y de integración plural.

El trabajo del Congreso y de las comisiones será asistido por un cuerpo permanente de personal técnico, administrativo y especialistas, que el órgano de gobierno interior estime necesario.

Sección cuarta

De la Entidad de Auditoría Superior del Estado

Artículo 85

La Entidad de Auditoría Superior del Estado es el órgano del Congreso del Estado con autonomía técnica y de gestión, en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su administración y organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que disponga la ley, encargado de la fiscalización de los recursos públicos que ejerzan los poderes y los municipios, sus entidades y dependencias, así como las administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y órganos constitucionales autónomos, y cualquier otro ente público.

La función de revisión y fiscalización tiene carácter, externo y permanente, y será ejercida conforme a los principios de anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y posterioridad.

Artículo 86

La Entidad de Auditoría Superior del Estado tiene las siguientes atribuciones:

- I. Fiscalizar los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de recursos que ejerzan las entidades fiscalizadas.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- II. Realizar auditorías sobre el desempeño, emitiendo las recomendaciones correspondientes. Las entidades fiscalizadas deberán precisar las mejoras realizadas o, en su caso, justificar su improcedencia.
- III. Sin perjuicio del principio de anualidad, la auditoría superior podrá solicitar y revisar periodos anteriores, cuando el programa o proyecto contenidos en el presupuesto en revisión, abarque diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de programas.
- IV. Revisar los procesos concluidos que las entidades fiscalizadas reporten en los informes de avance de gestión financiera. De igual manera, derivado de denuncias que presuman daño a la hacienda pública o al patrimonio de las entidades fiscalizadas, la auditoría superior podrá requerir a éstas procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los hechos motivo de la denuncia y le rindan un informe.
- V. Entregar al Congreso del Estado los informes del resultado de la revisión de la Cuenta Pública, a más tardar el último día hábil del mes de julio del año de su presentación. Dentro de dichos informes se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos públicos por parte de los entes fiscalizables, la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas y el relativo a las observaciones de la Entidad de Auditoría Superior del Estado.
- VI. Entregar al Congreso del Estado, dentro de los primeros quince días de los meses de febrero y agosto de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Entidad de Auditoría Superior.
- VII. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, control, administración y aplicación de recursos públicos que ejerzan las entidades fiscalizadas.
- VIII. Efectuar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de libros, papeles, contratos, convenios, nombramientos, dispositivos magnéticos o electrónicos de almacenamiento de información, documentos y archivos

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

indispensables para la realización de sus investigaciones, así como realizar entrevistas y reuniones con particulares o con los servidores públicos de las entidades fiscalizadas, necesarias para conocer directamente el ejercicio de sus funciones.

- IX. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública o al patrimonio de las entidades fiscalizadas, decretar las indemnizaciones y sanciones correspondientes, y en su caso, promover ante las autoridades competentes el establecimiento de otras responsabilidades.
- X. Las demás que le otorgue esta Constitución y las leyes.

Artículo 87

Los poderes del Estado y los sujetos de fiscalización están obligados a prestar la ayuda que requiera la Entidad de Auditoría Superior del Estado para el ejercicio de sus funciones; en caso de negarse se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.

Asimismo, los servidores públicos del Estado y municipios, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos, deberán proporcionar la información y documentación que se les solicite.

El Poder Ejecutivo del Estado, aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que se establezcan en los términos de la ley.

Artículo 88

El Auditor Superior durará en su encargo siete años. Será electo por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de su designación.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- III. Poseer título profesional de licenciatura y experiencia en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades de por lo menos cinco años al momento de la designación.
- IV. No haber sido titular de alguna de las secretarías de despacho del Ejecutivo estatal, Fiscal General del Estado, Magistrado, Diputado o titular de algún ente fiscalizable durante los dos años previos al de su designación.
- V. No haber sido dirigente de un partido político, durante los últimos seis años.
- VI. No haber sido condenado por delito doloso.

Durante el ejercicio de su cargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados de docencia o en asociaciones científicas, artísticas o de beneficencia.

Capítulo V Del Poder Ejecutivo

Sección primera De la elección y requisitos

Artículo 89

Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en una sola persona que se denominará Gobernador del Estado.

El Gobernador del Estado, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo; ni aún con el carácter de interino, provisional o sustituto. La persona que haya sido Gobernador del Estado interino, sustituto o provisional, no podrá ocupar la gubernatura en el período inmediato, con ningún carácter.

Artículo 90

La elección de Gobernador del Estado será directa, a través del voto universal, libre, secreto e intransferible de los ciudadanos que cumplan con los requisitos que establece la ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Artículo 91

Para ser Gobernador del Estado se requiere:

- I. Ser ciudadano duranguense por nacimiento en pleno goce de sus derechos y haber residido en el Estado al menos durante los últimos tres años anteriores al día de la elección o siendo ciudadano mexicano por nacimiento, tener una residencia efectiva en el Estado, no menor de cinco años anteriores al día de la elección.
- II. Tener treinta años cumplidos al día de la elección.
- III. No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.
- IV. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, cuando menos un año antes del día de la elección.
- V. No ser Secretario o Subsecretario, Consejero o Comisionado de un órgano constitucional autónomo, Magistrado o Consejero del Poder Judicial, Auditor Superior del Estado, Presidente Municipal, Síndico o Regidor del Ayuntamiento, servidor público de mando superior de la Federación, a menos de que se separe de su puesto cuando menos ciento veinte días antes del día de la elección.
- VI. No haya sido condenado por la comisión de delito doloso.

Artículo 92

El Gobernador del Estado tomará posesión de su cargo a las once horas del día quince de septiembre siguiente a la elección y durará en él seis años.

El ciudadano electo o designado Gobernador del Estado protestará guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de ellas emanen, ante el Congreso del Estado, si ello no fuera posible lo hará ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Sección segunda De las faltas y licencias del Gobernador del Estado

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 93

En caso de falta o de incapacidad absolutas del Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno ocupará su lugar, en tanto el Congreso del Estado dentro de los sesenta días siguientes nombra a la persona que lo sustituya, de acuerdo a las siguientes bases:

- I. En caso de falta absoluta ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, el Congreso del Estado, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Gobernador del Estado interino; el mismo Congreso del Estado expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de Gobernador del Estado interino, la convocatoria para la elección del Gobernador del Estado que deba concluir el período respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de noventa días ni mayor de ciento veinte días.
- II. Cuando la falta de Gobernador del Estado ocurriese en los últimos cuatro años del período respectivo, el Congreso del Estado, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará mediante escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, al Gobernador del Estado sustituto que deberá concluir el período.

Artículo 94

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Gobernador del Estado electo, o la elección no estuviere hecha o declarada válida el quince de septiembre, cesará el Gobernador del Estado cuyo periodo haya concluido y se encargará del Poder Ejecutivo, en calidad de interino, el que designe el Congreso del Estado, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. El Secretario General de Gobierno saliente se encargará del despacho, en tanto se lleva a cabo la designación.

Artículo 95

El Gobernador del Estado podrá ausentarse del territorio estatal hasta por quince días; cuando se ausente por un término mayor deberá informar previamente de los motivos al Congreso del Estado.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Para que el Gobernador del Estado se pueda ausentar del Estado por más de treinta días, se requiere autorización del Congreso del Estado.

Tratándose de giras de trabajo al extranjero deberá a su regreso entregar al Congreso del Estado, un informe de las gestiones realizadas y los resultados obtenidos.

Artículo 96

En las faltas temporales del Gobernador del Estado que no excedan de sesenta días, el Secretario General de Gobierno se hará cargo del despacho del Poder Ejecutivo.

Cuando las faltas excedan de dicho plazo, el Congreso del Estado designará Gobernador Provisional, quien lo suplirá hasta el término de la licencia.

El Gobernador del Estado podrá desempeñar otra comisión o empleo de la Federación, del Estado o de los municipios, por los cuales se disfrute sueldo, con licencia previa del Congreso del Estado, y cesará de sus funciones mientras dure la nueva ocupación.

Artículo 97

El cargo de Gobernador del Estado no es renunciable. Sólo por causa justificada, el Congreso del Estado podrá conceder licencia hasta la terminación del período respectivo.

Sección tercera

De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado

Artículo 98

Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

- I. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, las leyes que de ellas emanen y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.
- II. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes decretadas por el Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- III. Dirigir la administración del Gobierno del Estado, mediante la ejecución de las políticas públicas, derivadas de la legislación y de los planes y programas de desarrollo.
- IV. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho y demás servidores públicos del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en esta Constitución o en las leyes.
- V. Proponer al Consejero de la Judicatura, a que se refiere la fracción III del artículo 125 de esta Constitución.
- VI. Proponer al Congreso del Estado a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa y del Tribunal para Menores Infractores.
- VII. Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estratégico, el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos.
- VIII. Imponer las sanciones administrativas que determinen las leyes y reglamentos.
- IX. Autorizar, expedir y revocar patentes para el desempeño de la función notarial en los términos de la legislación respectiva.
- X. Celebrar contratos y convenios.
- XI. Otorgar permisos, concesiones y autorizaciones de acuerdo con la ley.
- XII. Llevar a cabo convenios con el Gobierno Federal y con los ayuntamientos del Estado para coordinar sus atribuciones en materias concurrentes, así como para la prestación eficaz de funciones y servicios públicos, y asumir la prestación temporal de los mismos, cuando los ayuntamientos así lo soliciten.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

- XIII. Transferir o delegar a los municipios, mediante ley o convenio, funciones o servicios que le son propios, debiendo realizar la asignación de los recursos financieros necesarios para su debido cumplimiento.
- XIV. Conservar la paz, tranquilidad y el orden público en todo el territorio del Estado; mandar las fuerzas de seguridad pública estatales y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios, según lo dispuesto en la ley.
- XV. Promover la inversión pública, privada y extranjera, la generación de empleos y el desarrollo económico.
- XVI. Contratar empréstitos destinados a infraestructura e inversiones productivas, con la aprobación del Congreso del Estado.
- XVII. Enajenar previa autorización del Congreso del Estado, los bienes que pertenezcan al Ejecutivo Estatal.
- XVIII. Ejercer la representación jurídica del Gobierno del Estado y delegarla mediante acuerdo, así como otorgar mandatos de conformidad con las disposiciones legales aplicables.
- XIX. Representar al Estado ante cualquier autoridad judicial del ámbito federal o del fuero común, así como ante autoridades administrativas federales o locales en los procedimientos legales en que sea parte, sin perjuicio de las facultades que otorga esta Constitución a los otros poderes.
- XX. Representar al Estado en las controversias constitucionales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como participar en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad previstas en esta Constitución.
- XXI. Asumir la representación política y jurídica del Estado en los conflictos sobre límites territoriales que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- XXII. Representar al Estado en las comisiones federales y en las comisiones interestatales regionales.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

XXIII. Presentar ante el Congreso del Estado iniciativas de ley o decreto y solicitar a la misma que inicie ante el Congreso de la Unión las de competencia federal.

XXIV. Presentar al Congreso del Estado a más tardar el treinta de noviembre de cada año, las iniciativas de ley de ingresos y la ley que contiene el presupuesto de egresos, que deberá incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos, que deberán regir durante el año siguiente.

XXV. Ejercer el derecho de veto, en los términos de la presente Constitución.

XXVI. Ejercer la potestad reglamentaria, dictando los decretos, acuerdos, reglamentos e instrucciones que sean convenientes para la ejecución de las leyes.

XXVII. Rendir al Congreso del Estado el 15 de marzo el informe anual que guarda la administración pública estatal, así como el avance y cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo de Gobierno, en los términos de esta Constitución y las leyes.

XXVIII. Enviar al Congreso del Estado al término de su periodo, una Memoria del ejercicio de su gestión.

XXIX. Facilitar a los poderes Judicial y Legislativo, a los municipios y a los órganos constitucionales autónomos el auxilio que requieran para el ejercicio de sus funciones.

XXX. Conceder indulto a los sentenciados por delitos del orden común.

XXXI. Dirigir el Sistema Estatal de Protección Civil, en coordinación con las instancias federales y municipales correspondientes, en casos de desastre natural o situaciones urgentes.

XXXII. Determinar los casos en los que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y decretar la expropiación en términos de la ley.

XXXIII. Convocar a consulta popular, plebiscito y referéndum, en los casos y con los requisitos previstos en esta Constitución y la ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

XXXIV. Impulsar el desarrollo y aprovechamiento integral de los recursos naturales y el turismo.

XXXV. Impulsar el fortalecimiento del Estado de Derecho, de la cultura de participación ciudadana y del respeto a los derechos humanos.

XXXVI. Nombrar representantes para la gestión de los negocios fuera del Estado.

XXXVII. Las que sean propias de la autoridad del gobierno del Estado y no estén expresamente asignadas a los otros poderes del Estado o a los municipios.

XXXVIII. Las demás que señale esta Constitución, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes.

Sección cuarta **De las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo**

Artículo 99

Para el despacho de los asuntos que le compete al Ejecutivo estatal, contará con las dependencias, entidades y organismos que determine la ley.

La administración pública del Estado será centralizada y paraestatal.

Artículo 100

Para ocupar el cargo de Secretario General de Gobierno, además de los requisitos para ser Gobernador del Estado, se deberán cumplir los siguientes:

- I. Poseer Título Profesional de licenciatura.
- II. No haber sido Gobernador del Estado por elección popular ordinaria o extraordinaria en el periodo inmediato anterior.
- III. Ser de reconocida probidad.

Artículo 101

Los secretarios de despacho, los directores y administradores de las entidades

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

paraestatales, deberán concurrir al Congreso del Estado a solicitud expresa de este, para que informen, cuando se discuta una ley, se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Los titulares de las dependencias, entidades y organismos del Gobierno estatal deberán proporcionar al Congreso del Estado, la información o documentación que les sea requerida mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor a quince días. El cumplimiento de esta obligación se realizará de conformidad con la ley.

Sección quinta Del ministerio público

Artículo 102

Al ministerio público le corresponde investigar los delitos del orden común; ejercer la representación y defensa de los intereses de la sociedad y de la acción penal ante los tribunales. El ejercicio de las funciones del ministerio público estará a cargo de un Fiscal General del Estado, quien se auxiliará de una policía encargada de la investigación de los delitos, la que estará bajo su mando inmediato y directo, así como de los demás cuerpos de seguridad pública y privada, en los términos de las leyes.

Artículo 103

El Fiscal General será designado por el titular del Poder Ejecutivo del Estado con la ratificación del Congreso del Estado.

Una vez que el Fiscal General rinda la protesta de ley correspondiente ante el Titular del Poder Ejecutivo, dentro de los treinta días posteriores deberá presentar ante el Congreso del Estado el programa de trabajo anual de la Fiscalía.

Artículo 104

Para ser Fiscal General del Estado se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos.
- II. Ser mayor de treinta y cinco años de edad.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

- III. Poseer el día de su nombramiento Título Profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en materia penal de por lo menos cinco años.
- IV. No haber sido condenado por delito doloso.

Capítulo VI Del Poder Judicial

Sección primera Disposiciones generales

Artículo 105

El Poder Judicial del Estado, es autónomo y en el ejercicio de sus funciones, actuará con absoluta independencia y sólo estará sujeto a las normas constitucionales y leyes que de ellas emanen.

El Poder Judicial se deposita, para su ejercicio, en el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal Electoral, el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Tribunal Laboral Burocrático, el Tribunal de Menores Infractores, los juzgados de Primera Instancia y municipales, y el Centro Estatal de Justicia Alternativa.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia representa al Poder Judicial, sus actividades se dirigirán a vigilar el estricto cumplimiento de las determinaciones del Tribunal Superior de Justicia y a cuidar de la administración de justicia, conforme a las atribuciones y obligaciones que le fijen las leyes.

Siguiendo el mismo trámite de elección señalado para la Presidencia, el Tribunal Superior elegirá para el mismo período, un Vicepresidente, que tendrá iguales atribuciones y obligaciones que aquél en el ejercicio de la suplencia.

En el desempeño de sus funciones resolverá las contiendas o controversias de naturaleza jurídica, que se sometan a su conocimiento, aplicando la normatividad establecida en la legislación común en vigor y en el área territorial del Estado. Además, conocerá de aquellas cuestiones que le sean planteadas en aplicación del principio de la jurisdicción concurrente a que se refiere la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aplicará los mecanismos alternativos de solución de controversias.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Corresponde al Poder Judicial impartir justicia de manera pronta, completa, gratuita, independiente e imparcial, por tribunales que estarán expeditos para ello, y sus magistrados, jueces y demás miembros de la carrera judicial estarán sometidos únicamente al mandato legal.

El procedimiento judicial será oral en aquellas controversias cuya naturaleza jurídica así lo permita y la ley así lo establezca.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial del Estado de Durango.

Artículo 106

La ley garantizará la independencia judicial, incluida la de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, por lo que en ello no se someterán a mandato alguno de cualquier órgano o ente del Poder Judicial. Igualmente se garantizará la plena ejecución de sus resoluciones.

Artículo 107

Los magistrados, consejeros y jueces estarán impedidos para el ejercicio de la abogacía, salvo en causa propia, durante el ejercicio de su encargo. Tampoco podrán desempeñar ningún otro cargo, empleo o comisión, excepto los de carácter académico, científico u honorífico.

Al vencimiento de su nombramiento, tendrán derecho a un haber por retiro y no podrán actuar como patronos, abogados o representantes ante los tribunales del Poder Judicial del Estado, dentro del año siguiente a la fecha de ese vencimiento.

Durante la vigencia del cargo, los magistrados y jueces recibirán una remuneración suficiente, que propicie la total entrega de sus funciones, además dicha remuneración no podrá ser disminuida durante el ejercicio de su encargo.

Los magistrados del Poder Judicial y los consejeros de la Judicatura, podrán desempeñar otra comisión o empleo de la Federación, del Estado o de los municipios, por los cuales se disfrute sueldo, con licencia previa del Congreso del Estado, y cesarán de sus funciones mientras dure la nueva ocupación.

Sección segunda
Del Tribunal Superior de Justicia

Artículo 108

El Tribunal Superior de Justicia, funciona en Pleno y en salas, y se integra con diecinueve magistrados numerarios y ocho supernumerarios; estos últimos suplirán a aquellos en sus faltas temporales y también temporalmente en sus faltas definitivas, a cuyo efecto serán llamados sucesiva y progresivamente, de acuerdo al procedimiento que se determine en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, serán designados de acuerdo con el siguiente procedimiento:

El titular del Poder Ejecutivo propondrá al Congreso del Estado los candidatos para su aprobación, de cada tres magistrados que se propongan por lo menos uno deberá ser de carrera judicial.

La aprobación se realizará por el voto secreto de las dos terceras partes de los diputados presentes, en la sesión que corresponda, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la propuesta.

En caso de que, transcurrido el plazo de cinco días, el Congreso del Estado no acepte a las personas para ocupar las magistraturas, o se abstenga de resolver o no se obtenga la citada votación de las dos terceras partes, el Ejecutivo del Estado, en un plazo de diez días, presentará otra propuesta y la aprobación se efectuará en los términos del párrafo anterior.

Si presentada la segunda propuesta, el Congreso del Estado no la acepta, o no obtenga los votos requeridos dentro de los plazos señalados, en ese mismo acto, la aprobación se llevará a cabo mediante el voto secreto de cuando menos la mitad más uno de los diputados asistentes a la sesión; de no reunirse esa votación, el Ejecutivo, dentro de los diez días posteriores a la celebración de la sesión, realizará la designación que tendrá carácter definitiva. Para el efecto de tener integrado el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, los magistrados que vayan a concluir su encargo continuarán en el desempeño de esa responsabilidad hasta en tanto se haga la designación.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La renuncia de los magistrados se presentará ante el Congreso del Estado, quien de encontrarla procedente, notificará al Gobernador del Estado, a efecto de que envíe la propuesta para la sustitución del mismo. En este caso, se observará el procedimiento señalado en el presente artículo, para los efectos de la nueva designación.

Artículo 109

El pleno del Tribunal determinará la conformación y competencia de las salas así como sus titulares.

Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia durarán en su cargo seis años, y podrán ser ratificados, previo procedimiento de evaluación de su desempeño por parte del Congreso del Estado, a partir de la información y elementos que proporcione el Tribunal Superior de Justicia.

Los magistrados terminarán su encargo en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Al determinarse incapacidad física o mental que impida el buen desempeño de sus funciones.
- II. Al cumplir quince años, en el ejercicio del cargo, si fueron ratificados.
- III. Al cumplir setenta años de edad, si fueron ratificados.
- IV. Al cumplir seis años en el cargo, si no fueron ratificados.
- V. En los demás casos que establezca esta Constitución y la ley de responsabilidades.

Los Magistrados en retiro son aquellos que habiendo sido ratificados concluyan su encargo.

Será Presidente del Tribunal Superior de Justicia el Magistrado que designe el Pleno; durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto sólo por término igual y rendirá protesta ante el Pleno del Tribunal, y mientras ejerza su función no integrará Sala.

Artículo 110

Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.
- III. Poseer título de Licenciado en Derecho con antigüedad mínima de diez años, expedido por institución legalmente facultada para ello y registrado ante las autoridades correspondientes.
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- V. Haber residido en la entidad durante los dos años anteriores al día de la designación.
- VI. No haber sido Gobernador del Estado, titular de alguna de las secretarías de despacho del Ejecutivo, Fiscal General, Diputado, Diputado Federal, Senador, Presidente, Síndico o Regidor de Ayuntamiento, o Consejero o Comisionado de algunos de los organismos constitucionales autónomos, durante el año previo al día de la elección.
- VII. No haber ocupado cargo directivo de ningún partido político, en los últimos tres años.

Estos nombramientos, deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales, en el ejercicio de la actividad jurídica.

Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, rendirán la protesta de ley ante el Congreso del Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 111

El Tribunal Superior de Justicia tendrá la competencia que establezca esta Constitución y las leyes. Las sesiones del Pleno serán públicas o privadas, según lo determine la ley. Invariablemente serán públicas y con carácter de solemnes, aquéllas en las que el Presidente debe rendir el informe anual de la situación que guarda la administración de justicia, así como las que el propio Pleno acuerde en ese sentido.

El Pleno del Tribunal Superior está facultado para expedir los acuerdos generales y los particulares que requiera el régimen interno del Poder Judicial para su adecuado funcionamiento; sus decisiones serán definitivas e inatacables.

Artículo 112

El Tribunal Superior de Justicia, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. En lo no previsto en la presente constitución y las leyes relativas y por lo que respecta a la función que tiene encomendada, fijar criterios y reglas suficientes para atender las imprevisiones que pudieran surgir en su aplicación.
- II. Conceder licencias a los magistrados para separarse de su cargo en los términos de ley, y que sean diferentes a las previstas en el artículo 107 de esta Constitución.
- III. Expedir su reglamento interior.
- IV. Ejercer con auxilio del Consejo de la Judicatura el presupuesto del Poder Judicial y lo relativo al Fondo Auxiliar, en cuanto a las partidas que le correspondan al Tribunal Electoral, al Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, al Tribunal para Menores Infractores y al Tribunal Laboral Burocrático, serán ejercidas con autonomía por el Tribunal respectivo.
- V. Recibir, analizar y aprobar en su caso, el informe anual que debe rendir su Presidente, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 167 de esta Constitución.
- VI. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella.

VII. Autorizar las asignaciones presupuestales a los tribunales y demás órganos que conforman el Poder Judicial.

VIII. Las demás que le confieren esta Constitución y las leyes.

Sección tercera
Del Tribunal Electoral

Artículo 113

El Tribunal Electoral es la autoridad jurisdiccional dotada de autonomía en sus resoluciones, encargada de conocer y resolver los conflictos en materia electoral; en cuanto a las sesiones que celebre serán públicas en los términos que disponga la ley.

El Tribunal Electoral tendrá la competencia que determine la ley, funcionará de manera permanente, y podrá usar los medios de apremio necesarios para el cumplimiento de sus resoluciones.

Se integrará por tres magistrados electos por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes del Congreso del Estado, que durarán seis años en el cargo, prorrogables por una sola ocasión, previa evaluación de su desempeño por parte del Congreso del Estado. Serán electos de forma escalonada.

Los requisitos para ocupar el cargo de Magistrado del Tribunal Electoral, serán los mismos que para el de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, además de los que disponga la ley.

El Presidente del Tribunal será electo por los mismos magistrados, durará en el cargo tres años y podrá ser reelecto por igual período.

Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal Electoral por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Sección cuarta Del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa

Artículo 114

El Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa es la autoridad jurisdiccional dotada de autonomía en sus resoluciones, conocerá de las controversias que se susciten en relación a la legalidad, interpretación, cumplimiento, procedimientos y resoluciones de naturaleza administrativa y fiscal, que emitan, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades de la administración pública del Estado, de los municipios y de los órganos constitucionales autónomos, cuya actuación afecte a los particulares, así como las que surjan entre dos o más entidades públicas, en los términos que determine la ley.

El Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder Judicial del Estado, se integrará con tres magistrados numerarios y tres magistrados supernumerarios, quienes suplirán a los propietarios en sus ausencias.

Artículo 115

Los magistrados del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa durarán en su encargo seis años pudiendo ser ratificados por un periodo igual, previa evaluación de su desempeño por parte del Congreso del Estado; los requisitos para ocupar el cargo y la forma de elección, serán los mismos que establece esta Constitución para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, además de los que disponga la ley.

Sección quinta Del Tribunal Laboral Burocrático

Artículo 116

El Tribunal Laboral Burocrático es la autoridad jurisdiccional dotada de autonomía en sus resoluciones y competente para conocer de los conflictos que se susciten entre los trabajadores al servicio del Estado y de los municipios, con motivo de las relaciones laborales; de los trabajadores entre sí; de éstos con los sindicatos en los que se encuentren afiliados; y de aquellos que se susciten entre sindicatos.

El Tribunal se integrará por jueces en los términos que determine la ley. La ley establecerá las normas para su organización y funcionamiento.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Sección sexta Del Tribunal para Menores Infractores

Artículo 117

El Tribunal para Menores Infractores es la autoridad jurisdiccional dotada de autonomía en sus resoluciones y competente para resolver sobre las conductas tipificadas como delitos cometidas por las personas que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal para Menores Infractores se integrará por un Magistrado propietario de la Sala Unitaria, un Magistrado Supernumerario, los jueces, los jueces Especializados para Menores, los jueces de Ejecución para Menores, la Unidad de Diagnostico, además del personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

Los magistrados del Tribunal para Menores Infractores, serán electos mediante el procedimiento y con los requisitos que señale la ley. Durarán en su encargo seis años y podrán ser ratificados en una sola ocasión por igual período, previa evaluación de su desempeño por parte del Congreso del Estado.

Los jueces en materia de menores, serán nombrados previo examen por oposición y en base a lo dispuesto por la ley, la cual además establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Tribunal.

Sección séptima Del Control Constitucional

Artículo 118

Para el ejercicio de la facultad establecida en la fracción VI del artículo 112 de la presente Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala de Control Constitucional integrada por tres magistrados.

El control de constitucionalidad es un procedimiento para mantener el principio de supremacía constitucional; tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito estatal, sin perjuicio de lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

La Sala de Control Constitucional, además ejercerá una función consultiva para los órganos del Estado, a fin de interpretar las normas contenidas en esta Constitución.

Artículo 119

La Sala de Control Constitucional conocerá en los términos que disponga la ley, de:

I. Las controversias constitucionales locales que tengan por objeto resolver los conflictos de carácter competencial que surjan entre diferentes instancias y niveles de gobierno, con excepción en la materia electoral, sin perjuicio de las controversias constitucionales que le compete resolver de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se susciten entre:

- a) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
- b) El Poder Ejecutivo y uno o más municipios del Estado.
- c) El Poder Legislativo y uno o más municipios del Estado.
- d) Dos o más municipios del Estado, siempre que no se trate de cuestiones relativas a sus límites territoriales.
- e) Uno o más órganos constitucionales autónomos y los poderes Ejecutivo o Legislativo; o entre aquéllos y otro u otros órganos del gobierno estatal o municipal.

II. La ley establecerá los requisitos, plazos y el procedimiento que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.

Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, estatal o municipal, y esta Constitución, que sean promovidas por:

- a) El Ejecutivo del Estado.
- b) El treinta y tres por ciento de los integrantes del Congreso del Estado.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

- c) El treinta y tres por ciento de los regidores del Municipio en contra de las disposiciones de carácter general aprobadas por el Ayuntamiento.
- d) Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, con relación a la materia de su competencia.
- e) Los partidos políticos nacionales y estatales debidamente acreditados y registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, en materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ser ejercidas dentro de los sesenta días naturales siguientes al de la publicación de la norma.

III. Las acciones por omisión legislativa, cuando se considere que el Congreso del Estado o algún Ayuntamiento no ha aprobado alguna norma de carácter general que expresamente esté mandatado emitir y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

- a) El Gobernador del Estado.
- b) El treinta y tres por ciento de los miembros del Congreso del Estado.
- c) El treinta y tres por ciento de los integrantes de los ayuntamientos.
- d) El cero punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.
- e) Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, en sus respectivas materias.

Las resoluciones que emita la Sala de Control Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación; en dicha resolución se determinará el plazo en el cual el Congreso del Estado o el Ayuntamiento enmienden la omisión correspondiente el que no podrá exceder de ciento ochenta días. El incumplimiento de esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 120

Las sentencias dictadas por la Sala de Control de Constitucional, que declaren inconstitucional una norma general, aprobadas por unanimidad de votos, tendrán efectos generales en todo el Estado, a partir de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Las resoluciones que fueren aprobadas por dos votos, únicamente tendrán efectos particulares.

Sección octava De los jueces

Artículo 121

Los jueces serán nombrados por el Consejo de la Judicatura, previo examen por oposición; dichos nombramientos recaerán en aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes dentro de la profesión jurídica.

El número de jueces, el proceso para su designación, su competencia, la jurisdicción territorial, el lugar de residencia y sus atribuciones se precisarán en la ley.

Artículo 122

Para ser Juez de primera instancia se requiere:

- I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Ser mayor de veintiocho años y tener una residencia efectiva en el Estado de cuando menos dos años, inmediatos anteriores a la fecha de la designación.
- III. Poseer para la fecha de su nombramiento, con antigüedad mínima de cinco años, Título Profesional de Licenciado en Derecho.
- IV. No haber sido condenado por delito doloso.

Artículo 123

Los jueces serán adscritos por el Consejo de la Judicatura, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán tres años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, podrán ser ratificados y si fueran por segunda ocasión o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La readscripción de los jueces la hará el Consejo de la Judicatura mediante el concurso de méritos, con base en criterios objetivos, requisitos y procedimientos que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo en materia de designación y readscripción de jueces podrán ser impugnadas por los interesados ante el Tribunal Superior de Justicia.

Sección novena
Del Consejo de la Judicatura

Artículo 124

El Consejo de la Judicatura, es un órgano desconcentrado del Tribunal Superior de Justicia, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial del Estado; con excepción de dicho cuerpo colegiado, en los términos que conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes. El Consejo tendrá las facultades que la ley señale.

Artículo 125

El Consejo de la Judicatura se integrará por:

- I. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá.
- II. Dos jueces de primera instancia.
- III. Tres profesionales de reconocido prestigio, que deberán poseer título con grado de licenciatura en cualquiera rama afín a las funciones propias del Consejo; dos serán propuestos por el Congreso del Estado, y el otro por el Gobernador del Estado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Para la designación de los consejeros propuestos por el Gobernador y el Congreso del Estado, se estará a los requisitos del artículo 122 de esta Constitución, con excepción del Título de Licenciado en Derecho.

Los consejeros designados, sólo podrán ser removidos en los términos del Título séptimo de esta Constitución.

Los jueces nombrados consejeros o comisionados en otro cargo no interrumpen su carrera judicial.

Artículo 126

Los consejeros, a excepción del Presidente, durarán en el cargo cinco años, no podrán ser nombrados para el período inmediato y serán sustituidos de manera escalonada. Aquellos que pertenezcan al Poder Judicial no desempeñarán la función jurisdiccional, con excepción del Presidente.

Los consejeros no representarán a quien los propone y ejercerán su función con independencia e imparcialidad.

Artículo 127

La ley fijará las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo, extensión y cumplimiento de los sistemas y programas que sustenten la carrera judicial, la cual se regulará esencialmente por principios de excelencia, objetividad, equidad, profesionalismo, imparcialidad e independencia.

Los jueces municipales serán designados por el Consejo de la Judicatura en los términos que señala esta Constitución y la ley.

Artículo 128

El Consejo de la Judicatura contará con un Instituto de Defensoría Pública en el ejercicio de sus funciones, gozará de independencia técnica y operativa.

El servicio de defensoría pública será gratuito, se prestará bajo los principios de probidad, honradez, profesionalismo, calidad y de manera obligatoria en los términos que establezca la ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

La organización y funcionamiento del instituto de defensoría se determinará en la ley.

Sección décima Del Centro Estatal de Justicia Alternativa

Artículo 129

El Centro Estatal de Justicia Alternativa, es la instancia de mecanismos de solución de controversias, actuará de forma gratuita y a petición de parte, y estará facultada para elevar a sentencia los convenios a los que lleguen los involucrados en los términos previstos en la ley.

Se reconoce el arbitraje, la negociación, la mediación y la conciliación como procedimientos alternativos para la resolución de conflictos. La ley determinará las condiciones y las materias en las que por su naturaleza se pueda transigir.

Los procedimientos alternativos para la resolución de controversias se regirán por los principios de gratuidad, equidad, imparcialidad, rapidez, profesionalismo y confidencialidad.

Título quinto De los órganos constitucionales autónomos

Capítulo I Disposiciones generales

Artículo 130

Los órganos constitucionales autónomos tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones; las leyes de su creación determinarán la integración y funciones de sus consejos, órganos directivos, consultivos o de gobierno, así como su estructura orgánica y funcionamiento.

Los órganos constitucionales autónomos serán: La Comisión Estatal de Derechos Humanos, el Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas y la Comisión Anticorrupción, los cuales tendrán las facultades y obligaciones que expresamente les otorga esta Constitución y las leyes; así como las siguientes:

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

- I. Iniciar leyes en las materias de su competencia. La iniciativa deberá presentarse por conducto de sus titulares, previo acuerdo de sus consejos, comisiones u órganos directivos, consultivos o de gobierno.
- II. Proponer el proyecto de presupuesto, el cual deberá incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones de sus servidores públicos, para que se integre en el Presupuesto de Egresos del Estado.
- III. Sujetarse al régimen de fiscalización previsto en la presente Constitución y en las leyes.
- IV. Rendir ante el Congreso del Estado un informe anual por escrito de labores y la cuenta pública.

Artículo 131

Los titulares y los integrantes de sus consejos, comisiones u órganos directivos, consultivos o de gobierno serán designados, en forma escalonada, conforme a las reglas y procedimientos señalados por la ley, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado presentes. Para tal efecto, se deberá realizar un procedimiento de convocatoria pública amplia y transparente, en los términos de la ley.

Durante el ejercicio de su cargo sólo podrán ser removidos en los términos del Título séptimo de esta Constitución.

Artículo 132

Los titulares de los órganos constitucionales autónomos, deberán concurrir al Congreso del Estado a solicitud expresa de éste, para que informen cuando se discuta una ley, se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

Capítulo II

De la Comisión Estatal de Derechos Humanos

Artículo 133

La Comisión Estatal de Derechos Humanos conocerá de las quejas que se formulen contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del ámbito estatal o municipal,

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

que se presume violan los derechos humanos, con excepción de los del Poder Judicial del Estado.

Tampoco tendrá competencia tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

La Comisión formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones emitidas por este organismo.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa.

La Comisión solicitará al Congreso del Estado, que cite a comparecer a los servidores públicos que hagan caso omiso o rechacen sus recomendaciones, para informar de las razones que motiven su negativa.

Artículo 134

Toda autoridad estatal o municipal que tenga conocimiento de actos violatorios de derechos humanos, deberá dar cuenta del hecho de forma inmediata a la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La Comisión podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo del Estado o el Congreso del Estado.

Artículo 135

La Comisión estará integrada por un Presidente y un Consejo de cinco miembros. El Presidente de la Comisión durará cinco años en su cargo y podrá ser reelecto una sola vez. Los Consejeros tendrán un único periodo de cinco años.

Capítulo III

Del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 136

El Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales tiene como objeto garantizar, promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y proteger los datos personales en poder de los sujetos obligados.

El Instituto tendrá un Consejo General, será el órgano máximo de autoridad y se integrará por tres consejeros propietarios, quienes designarán a su presidente de entre sus miembros. Los consejeros durarán en su cargo cuatro años, pudiendo ser reelectos en una sola ocasión.

El Instituto se regirá por los principios de transparencia, objetividad, legalidad, imparcialidad y máxima publicidad de la información.

Por lo que hace a la protección de los datos personales, se regirá por los principios de calidad de los datos, utilización no abusiva, exactitud, derecho al olvido, oportunidad y consentimiento.

Artículo 137

Los sujetos obligados deberán dar a conocer y entregar la información pública que se les solicite y difundir de oficio la que la ley disponga por los medios que esta señale.

La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que disponga la ley.

Capítulo IV

Del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango

Artículo 138

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana es la autoridad que tiene a su cargo la organización de las elecciones, así como de los procedimientos de plebiscito, referéndum y, en su caso, de consulta popular; goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En el ejercicio de la función electoral regirán los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, equidad y objetividad.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

El Instituto podrá convenir con el Instituto Federal Electoral para que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales. Así mismo se coordinará con el Instituto Federal Electoral en los términos que disponga la ley, en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 139

El Consejo General es el órgano máximo de dirección y se integra con un Consejero Presidente que lo será también del Instituto, y cuatro consejeros electorales. Durarán en su encargo cinco años, pudiendo ser reelectos para otro periodo.

Al Consejo General concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros representantes del Poder Legislativo, un representante de cada uno de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo, en los términos de la ley.

El Secretario Ejecutivo del Instituto será elegido por el voto de las dos terceras partes del Consejo General.

Las sesiones del Consejo General serán públicas, salvo las excepciones previstas en la ley.

Artículo 140

El Consejo General del Instituto, realizará la declaración de validez de la elección de Gobernador del Estado y declarará electo como tal al ciudadano que hubiese obtenido el mayor número de votos. De igual manera declarará la validez de la elección de diputados y de los miembros de los ayuntamientos, de conformidad con las normas establecidas en esta Constitución y en la ley.

Las determinaciones sobre las declaraciones de validez, el otorgamiento de las constancias de mayoría y la asignación de diputados y de los miembros de ayuntamientos podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral, en los términos que señale la ley.

Artículo 141

El Instituto contará con una Contraloría General como órgano de control

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

interno, que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del mismo; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Su titular será designado por el Congreso del Estado en los términos que señale la ley.

El Consejo General integrará una Comisión de Fiscalización, que tendrá a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos y candidatos ciudadanos respecto del origen y monto de los recursos que reciben por cualquier modalidad de financiamiento, así como su destino y aplicación. La ley establecerá las sanciones por el incumplimiento a estas disposiciones.

Capítulo V

Del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

Artículo 142

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas es el organismo encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas, y de generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor diseño e implementación de sus programas y acciones. Tendrá facultades para evaluar las actuaciones de cualquier dependencia o programa estatal o gobierno municipal.

El resultado de las evaluaciones se deberá considerar en el proceso de programación y presupuesto, a fin de propiciar que los recursos económicos tengan la mayor eficacia e impacto en el Estado.

Todo dictamen de evaluación y cualquier tipo de información que genere será público.

Artículo 143

El Instituto tendrá un Consejo General, será el órgano máximo de autoridad y se integrará por tres consejeros propietarios, quienes designarán a su Presidente de entre sus miembros. Durarán en su encargo cinco años pudiendo ser reelectos por un periodo igual.

La organización y funcionamiento del Instituto se realizará en los términos establecidos en su ley.

Capítulo VI

De la Comisión Anticorrupción del Estado de Durango

Artículo 144

La Comisión Anticorrupción es el órgano encargado de prevenir, investigar y sancionar, en la vía administrativa, los actos de corrupción cometidos por los servidores públicos del Estado y los municipios, así como por cualquier persona física o moral involucrada en tales actos o que resulte beneficiada por los mismos.

La Comisión se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y transparencia.

La Comisión desarrollará programas y acciones para difundir y promover la ética y la honestidad en el servicio público, así como la cultura de la legalidad. Igualmente podrá emitir recomendaciones particulares o de carácter general orientadas a mejorar los procedimientos administrativos y prevenir las prácticas de corrupción.

Artículo 145

La Comisión se integrará por tres comisionados, uno de los cuales será su Presidente, designados conforme a las reglas y procedimiento señalados en esta Constitución y en la ley.

Los comisionados durarán en su encargo siete años improrrogables y durante este periodo no podrán ocupar ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en asociaciones científicas, docentes, literarias, de beneficencia u otras no remuneradas. El Comisionado Presidente durará en su encargo cuatro años no renovables.

Artículo 146

Cuando la Comisión encuentre actos presumiblemente constitutivos de delito dará vista al Ministerio Público, y estará facultada para coadyuvar en la investigación. En los casos de corrupción las responsabilidades prescribirán en un plazo de diez años.

La ley penal establecerá los delitos de corrupción y sus respectivas penas,

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

que incluirán en su caso el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes que se hayan adquirido directa o indirectamente como resultado de la comisión de los mismos.

Las sanciones impuestas por la Comisión podrán ser recurridas, en los términos de las leyes de la materia.

Toda autoridad y servidor público está obligado a prestar auxilio a la Comisión y a sus representantes para el buen desempeño de sus funciones.

La Comisión contará con un consejo consultivo denominado Consejo Estatal de Ética Pública, como órgano interinstitucional encargado de promover acciones para fortalecer el comportamiento ético de la sociedad y coordinar las instancias de gobierno encargadas de prevenir y combatir la corrupción en todo el Estado.

Título sexto Del Municipio

Capítulo I Del gobierno municipal

Artículo 147

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Para el Presidente Municipal, Síndico y Regidor propietario, se elegirá un suplente. Todos los regidores propietarios serán considerados como representantes populares, con idéntica categoría e igualdad de derechos y obligaciones. En la elección de los ayuntamientos se contemplará el principio de la representación proporcional.

El Ayuntamiento se renovará en su totalidad cada tres años e iniciará sus funciones el primero de septiembre posterior a la elección.

El gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Artículo 148

Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento, se requiere:

- I. Ser ciudadano duranguense, en pleno ejercicio de sus derechos, originario del Municipio y con residencia efectiva de tres años, o ciudadano duranguense con residencia efectiva que no sea menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.
- II. Ser mayor de veintiún años de edad al día de la elección.
- III. En el caso de ser Secretario o Subsecretario, Diputado en ejercicio, Magistrado, Consejero de la Judicatura, Comisionado o Consejero de un órgano constitucional autónomo, funcionario municipal de mando superior, servidor público de mando superior de la Federación, o militar en servicio activo, deberá separarse del cargo noventa días antes de la elección.
- IV. No ser Ministro de algún culto religioso.
- V. No haya sido condenado por la comisión de delito doloso.

Artículo 149

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Estos funcionarios, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

El Presidente del Ayuntamiento es el representante jurídico del mismo y tiene el carácter de ejecutor de las resoluciones y acuerdos del propio cuerpo edilicio.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 150

Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor; en todo caso:

I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora; así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

II. Las participaciones, aportaciones y subsidios federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determine en las leyes.

III. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; así como los productos y aprovechamientos que le correspondan.

Los ayuntamientos propondrán al Congreso del Estado las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Los ayuntamientos enviarán al Congreso del Estado su iniciativa de ley de ingresos en los plazos que determine la ley.

Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales.

El personal administrativo dependiente de los ayuntamientos contará con un servicio civil de carrera. La ley determinará sus modalidades y forma de aplicación de acuerdo con las características y circunstancias de cada municipio.

Son propiedad del municipio los bienes inmuebles ubicados dentro de su jurisdicción territorial y que no pertenezcan a la Federación, al Estado o a los particulares; y los bienes muebles que adquiera o que por cualquier otro

concepto pasen a ser parte de su patrimonio. Su enajenación se sujetará a lo dispuesto por esta Constitución.

Artículo 151

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará de entre los vecinos al Concejo Municipal que concluirá el período respectivo; cada concejo estará integrado por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos en el artículo 148 de esta Constitución.

Capítulo II

De las facultades y obligaciones de los municipios

Artículo 152

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana vecinal; además de las facultades y obligaciones, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y la leyes.

Artículo 153

Los municipios tendrán a su cargo la prestación de las siguientes funciones y servicios públicos:

- I. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- II. Alumbrado público.
- III. Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

IV. Mercados y centrales de abasto.

V. Panteones.

VI. Rastros.

VII. Calles, parques y jardines, y su equipamiento.

VIII. Seguridad pública, policía preventiva y vial.

IX. Estacionamientos públicos, entendiéndose como tales, aquellos que se establezcan en las vías públicas de circulación.

X. Los demás previstas en la presente Constitución y en la ley.

Los municipios, podrán concesionar a los particulares la ejecución y operación de obras, así como la prestación de los servicios públicos que les correspondan, con los requisitos y procedimientos que establezca la ley.

Artículo 154

Los ayuntamientos, en la esfera de su competencia y de conformidad con las disposiciones aplicables, mantendrán con las partes integrantes de la Federación una relación de colaboración mutua para el desarrollo político, económico, social y cultural del país; además, ejercerán de manera coordinada las facultades concurrentes con la Federación o el Estado en los términos de las leyes.

Artículo 155

Los miembros del Ayuntamiento deberán concurrir al Congreso del Estado a solicitud expresa de este, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o para que respondan a interpelaciones o preguntas, en los términos que disponga la ley.

Capítulo III

De la colaboración entre municipios y otras entidades públicas

Artículo 156

Los ayuntamientos podrán coordinarse y asociarse para la prestación de los

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

servicios públicos o el ejercicio de las funciones que les correspondan. La asociación con un Municipio de otra entidad deberá contar con la aprobación del Congreso del Estado.

Si un Ayuntamiento lo considera necesario podrá celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo en forma temporal de algún servicio o se presten o ejerzan coordinadamente por ambos.

El Municipio deberá realizar las funciones o prestar los servicios que el Estado le transfiera o delegue en los términos de esta Constitución, siempre que para ello le asigne los recursos financieros necesarios para su cumplimiento.

Artículo 157

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, los estados, y los municipios respectivos, en el ámbito de su competencia, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada su desarrollo en los términos de la ley.

Título séptimo

De la hacienda pública, la rendición de cuentas y las responsabilidades de los servidores públicos

Capítulo I

Del manejo de los recursos públicos

Artículo 158

La hacienda del Estado se integra por:

- I. Los bienes que sean de su propiedad.
- II. El producto de las contribuciones que le correspondan, las cuales serán decretadas por el Congreso del Estado en cantidad suficiente para cubrir los gastos tanto ordinarios como extraordinarios que demande la administración pública.
- III. Las donaciones, legados, herencias o reintegros que se hagan o que se dejen en su beneficio.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

IV. Los créditos que tenga a su favor.

V. Los subsidios, participaciones, aportaciones y fondos federales que le corresponda conforme a las leyes.

La hacienda pública ejercerá la facultad económico-coactiva para hacer efectivos los ingresos decretados por las leyes.

Artículo 159

El Presupuesto de Egresos del Estado se determinará con base en resultados y estará sujeto a la evaluación del desempeño de las políticas públicas. Su aplicación se sujetará a un sistema de contabilidad armonizada y devengada. Los entes públicos adoptarán las normas de contabilidad gubernamental aplicables para el registro, emisión de información financiera y fiscalización de activos, pasivos, ingresos, egresos, deuda y patrimonio, en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 160

En el manejo de los recursos públicos, los poderes del Estado, los órganos constitucionales autónomos y los municipios se ajustarán a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad, honradez y responsabilidad social para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

La deuda pública que se contrate con aprobación del Congreso del Estado, deberá tener como objetivo la infraestructura e inversiones productivas.

Las licitaciones públicas contempladas en la ley, tendrán por objeto asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

No podrá hacerse erogación alguna que no esté comprendida en el presupuesto de egresos correspondiente o determinada por la ley.

Artículo 161

Todo servidor público tiene derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Esta remuneración

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes y no podrá ser mayor a la establecida para el Gobernador del Estado.

Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función; sin embargo, la suma de las retribuciones no deberá exceder de la remuneración establecida para el Gobernador del Estado en el presupuesto correspondiente.

No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo sueldos, salarios, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

La ley establecerá las sanciones penales y administrativas que correspondan a las conductas que impliquen el incumplimiento de lo establecido en este artículo.

Artículo 162

La responsabilidad del Estado y de los municipios por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causen en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a los lineamientos establecidos en la ley.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Los servidores públicos están obligados a pagar los daños y perjuicios que causen por su actuación negligente o dolosa en el desempeño de sus funciones. Las entidades públicas a las que pertenezcan serán responsables solidarios.

Capítulo II Del Sistema Estatal de Rendición de Cuentas

Artículo 163

La transparencia en el ejercicio de la función pública tiene por objeto el fortalecimiento del régimen democrático, combatir la corrupción, y construir un Estado eficaz en el cumplimiento de sus fines esenciales. Son mecanismos del Sistema Estatal de Rendición de Cuentas, el informe de gestión gubernamental y la cuenta pública.

Sección primera De los informes de gestión gubernamental

Artículo 164

El día quince del mes de marzo de cada año, el Gobernador del Estado rendirá un informe de la gestión gubernamental a su cargo y de actividades realizadas durante el año inmediato anterior; así mismo lo rendirán, en el mes de agosto de cada año los demás poderes públicos, los ayuntamientos y los órganos constitucionales autónomos. Los informes, serán públicos y se presentará ante las instancias y conforme al procedimiento y contenidos que señale esta Constitución y la ley.

Los informes de gestión a que se refiere el párrafo anterior, deberán señalar los resultados obtenidos, con base en lo establecido en los planes y programas, haciendo mención expresa de los indicadores y metas que den cuenta del cumplimiento de los objetivos.

Artículo 165

El órgano de gobierno interior de administración y de representación política del Congreso del Estado, anualmente dará cuenta ante el Pleno de los resultados de la gestión legislativa realizada. El informe anual tendrá como referente los objetivos y metas establecidas en el plan de desarrollo institucional de la Legislatura de que se trate y el programa anual de trabajo respectivo.

Artículo 166

El Gobernador, entregará al Congreso del Estado un informe sobre la situación que guarda la administración pública del Estado y los avances en el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo.

Al término de su gestión constitucional, entregará una Memoria, con los documentos y anexos necesarios, de evaluación general de los resultados obtenidos durante su mandato, con base en los objetivos y metas fijadas en los planes estratégico y estatal de desarrollo.

Artículo 167

En el Poder Judicial, el informe anual sobre la situación que guarde la administración de justicia en el Estado, será rendido por el Magistrado Presidente ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia. Dicho documento tendrá como referente las políticas públicas y los lineamientos generales de la planeación institucional en materia de impartición de justicia, señalados en el Plan de Desarrollo Estratégico del Poder Judicial del Estado, las acciones previstas en el programa anual de actividades correspondiente, e incluirá los movimientos de ingresos y egresos del Fondo Auxiliar.

Una vez aprobado el informe, el Tribunal Superior de Justicia lo enviará por escrito al Congreso del Estado.

Artículo 168

Cada órgano constitucional autónomo rendirá un informe anual de labores según lo dispuesto por la ley. Su titular comparecerá, ya sea ante el Pleno del Congreso del Estado o ante las comisiones legislativas para detallar su contenido, quién luego de su análisis le remitirá los posicionamientos y, en su caso, recomendaciones que se formulen.

Artículo 169

Los presidentes municipales deberán rendir un informe a sus respectivos ayuntamientos, sobre el estado que guarde la administración pública municipal a su cargo, con base al programa anual de trabajo y el presupuesto anual contenido en la Ley de Ingresos; así como del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo y de los programas municipales derivados del mismo.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Al término del periodo constitucional de cada Ayuntamiento, sus presidentes municipales entregarán una Memoria, con los documentos y anexos necesarios de evaluación general de los resultados obtenidos durante su mandato. Una vez analizado el informe anual por el Ayuntamiento respectivo, éste lo remitirá por escrito al Congreso del Estado para su examen, posicionamientos y recomendaciones que en su caso le formule.

Sección segunda De la Cuenta Pública

Artículo 170

La fiscalización superior es una facultad exclusiva del Congreso del Estado que se ejerce a través de la Entidad de Auditoría Superior del Estado que tiene por objeto evaluar el desempeño de la gestión gubernamental, comprendiéndose en el examen, el cumplimiento de los objetivos y metas de los planes y programas de gobierno y la conformidad y justificación de las erogaciones realizadas con las partidas autorizadas en los correspondientes presupuestos de egresos.

Artículo 171

Los poderes públicos del Estado, los órganos constitucionales autónomos y los ayuntamientos tienen obligación de rendir anualmente Cuenta Pública ante el Congreso del Estado, sobre el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos a su cargo, incluyendo los de origen federal, en los términos señalados por la ley.

Artículo 172

La Cuenta Pública contendrá:

- I. El estado analítico de ingresos y egresos, los estados programáticos, presupuestarios, financieros, económicos y contables.
- II. El balance general o estado de situación financiera, así como el registro de operaciones de la ley de ingresos y presupuesto de egresos.
- III. El estado de la deuda pública y del pago de los proyectos de inversión y de prestación de servicios de largo plazo.

- IV. El inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del sujeto obligado.
- V. La información general que permita el análisis de resultados.
- VI. Los resultados de la evaluación del desempeño de los programas ejercidos durante el periodo de que se trate, utilizando aquellos indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de ellos.

Las cuentas públicas se entregarán a más tardar en el mes de febrero del año siguiente al del ejercicio fiscal anual que será objeto de fiscalización. Previamente, los entes obligados deberán entregar a la Entidad de Auditoría Superior del Estado, informes mensuales preliminares del avance de la gestión financiera y el desempeño gubernamental, en los términos que disponga la ley.

Capítulo III **De las responsabilidades de los servidores públicos**

Artículo 173

El Gobernador del Estado, los secretarios de despacho y los subsecretarios, los recaudadores de rentas, el Fiscal General y los vicefiscales, los diputados, los magistrados, los consejeros de la judicatura, los jueces, los consejeros o comisionados y los secretarios ejecutivos y técnicos de los órganos constitucionales autónomos, los presidentes, regidores, síndicos, tesoreros y secretarios de los ayuntamientos, así como todos los demás servidores públicos que determine la ley de responsabilidades, deberán presentar ante la Entidad de Auditoría Superior del Estado, bajo protesta de decir verdad, una declaración pública anual de su estado patrimonial, la que deberá contener: una relación escrita de sus bienes inmuebles, valores, depósitos en numerario, acciones de sociedad, bonos o títulos financieros, vehículos y en general, los bienes que integran su patrimonio.

La autoridad encargada de recibir las declaraciones de situación patrimonial, deberá hacer pública la lista de aquellos servidores públicos que no la hubieren presentado.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 174

Todo servidor público, antes de tomar posesión de su cargo protestará guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y las leyes que de ellas emanen, según la fórmula siguiente: «¿PROTESTA GUARDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, LA PARTICULAR DEL ESTADO Y LAS LEYES QUE DE ELLAS EMANEN, Y DESEMPEÑAR LEAL Y PATRIÓTICAMENTE EL CARGO DE... QUE EL PUEBLO LE HA CONFERIDO, MIRANDO EN TODO POR EL BIEN Y PROSPERIDAD DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO?». Después de haber contestado el interpelado: SÍ PROTESTO, el que interroga dirá: «SI ASÍ NO LO HICIERE, QUE LA NACIÓN Y EL ESTADO SE LO DEMANDEN»

Artículo 175

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; los integrantes de los concejos municipales; y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos en los poderes públicos, en los municipios y en los órganos constitucionales autónomos.

Artículo 176

Para proceder penalmente contra los diputados, los magistrados del Poder Judicial, los consejeros del Consejo de la Judicatura, los jueces de Primera Instancia, los jueces del Tribunal para Menores Infractores, los secretarios de Despacho, el Fiscal General del Estado y los presidentes municipales, el Congreso del Estado declarará por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

Si la resolución del Congreso del Estado fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Si el Congreso del Estado declara que ha lugar a proceder, el inculpado quedará a disposición de las autoridades competentes, para que actúen conforme a la ley. El efecto de la declaración que ha lugar a proceder contra el inculpado, será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina con sentencia absolutoria, el servidor público podrá reasumir su función; si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

No existe fuero ni inmunidad en los juicios del orden penal, seguidos con motivo de la comisión de delitos graves calificados por la ley, ni en los demás distintos a los del ámbito penal.

El Gobernador del Estado, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado de traición a la patria y por los delitos graves del orden común.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.

No se requerirá declaración de procedencia del Congreso del Estado, cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia en el párrafo primero de este artículo, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia en este artículo, con la salvedad de lo señalado en el párrafo cuarto.

Artículo 177

Los servidores públicos del Estado y de los municipios serán responsables política, administrativa, penal y civilmente de los actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones.

El juicio político procederá contra los diputados, titulares de las secretarías del Poder Ejecutivo, de los organismos de la administración pública paraestatal; los magistrados, consejeros de la judicatura y jueces del Poder Judicial del Estado;

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

los consejeros o comisionados de los órganos constitucionales autónomos, y los presidentes municipales, regidores, síndicos, el secretario y el tesorero de los ayuntamientos y, en su caso, concejales municipales, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, de acuerdo a las siguientes prevenciones:

- I. El juicio político sólo podrá iniciarse en el tiempo que el servidor público se encuentre en funciones y dentro de un año después. Este procedimiento no tendrá una duración mayor de seis meses.
- II. No procede juicio político por la mera expresión de ideas.
- III. Podrán tramitarse conjuntamente el juicio político y el de declaratoria de procedencia.
- IV. A través del juicio político se impondrán las sanciones de destitución y de inhabilitación para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público por el término que señale la ley.
- V. El Congreso del Estado aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de la mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las resoluciones del procedimiento de juicio político son definitivas e inatacables.

La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público, será investigada y sancionada en los términos de las leyes.

Se sancionará administrativamente a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Artículo 178

La ley determinará las obligaciones y las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; así como las sanciones y los procedimientos y causas para su aplicación.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Las sanciones se determinarán acorde a la gravedad del hecho y consistirán en amonestación, apercibimiento, destitución e inhabilitación, además de las de carácter pecuniario.

No podrán imponerse por la misma conducta sanciones de igual naturaleza en diversos procedimientos.

Artículo 179

Todo ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y aportando elementos de prueba, podrá denunciar por escrito ante el Congreso del Estado, las conductas que considere ilícitas cometidas por servidores públicos, que den origen a la sustanciación de los procedimientos administrativo y de juicio político.

Artículo 180

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La ley garantizará el estricto cumplimiento de lo previsto en el presente artículo, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Título octavo

De la reforma y la inviolabilidad de la Constitución

Capítulo I

De la reforma de la Constitución

Artículo 181

Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada, en todo o en parte, por el Constituyente Permanente, con el límite del respeto a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Instrumentos Internacionales vigentes en el país.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Artículo 182

Toda iniciativa de reforma constitucional deberá ser sometida a la opinión del Gobernador del Estado, del Tribunal Superior de Justicia y, en su caso, de los órganos constitucionales autónomos, cuando la reforma verse sobre la materia de sus atribuciones; quienes deberán rendir un informe por escrito, dentro de los quince días siguientes. Transcurrido dicho plazo, el proceso de reforma contenido en el presente artículo seguirá su curso, con independencia de la recepción de las opiniones respectivas, previa publicación de un comunicado que contenga una síntesis de su contenido.

Para la aprobación de la reforma constitucional se requiere el voto favorable de las dos terceras partes del total de los miembros del Congreso del Estado, y de la mayoría de los ayuntamientos. Si transcurrido un periodo de cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción del decreto correspondiente, los ayuntamientos no contestaren, se entenderá que aprueban la reforma. El Congreso del Estado hará la declaratoria respectiva.

Cuando el Congreso del Estado considere necesario llevar a cabo una reforma en todo o proponer una nueva Constitución, ésta deberá ser aprobada en Referéndum.

Capítulo II De la inviolabilidad de la Constitución

Artículo 183

Esta Constitución en ningún momento perderá su fuerza y vigencia. En caso de que hubiere un trastorno público continuará su observancia inmediatamente que el pueblo recobre su libertad.

Si se establece un Gobierno contrario a la Constitución, una vez que se restablezca su observancia, toda persona que la haya infringido será juzgada, respetando en todo momento los principios establecidos en ella.

Artículos transitorios

Primero

La presente Constitución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO

Segundo

En el término máximo de tres años, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Constitución, el Congreso del Estado deberá expedir las leyes secundarias y realizar las reformas que correspondan para ajustarlas al contenido de la presente Constitución; mientras tanto, la legislación ordinaria orgánica y reglamentaria se aplicará en lo que no la contravengan.

Tercero

Los recursos humanos, económicos y materiales del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, serán transferidos al Poder Judicial del Estado de Durango. Para lo cual la Secretaría de Finanzas y Administración realizará la reasignación presupuestal conducente.

Cuarto

El sistema penal acusatorio y oral previsto en esta Constitución entrará en vigor conforme a la legislación procesal y orgánica correspondiente y al procedimiento establecido en los artículos transitorios primero y segundo del Decreto número 173, expedido por la LXIV Legislatura, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 13 bis de fecha 12 de febrero del año 2009.

Quinto

El Gobernador del Estado, los diputados, el Auditor Superior del Estado, los magistrados, Consejeros de la Judicatura y jueces del Poder Judicial, los consejeros y comisionados de los órganos constitucionales autónomos, los presidentes municipales, síndicos y regidores, que ocupen dichos cargos al momento de entrar en vigor la presente Constitución, continuarán en sus puestos hasta que concluya el periodo para el que resultaron electos y designados; salvo que hubiera causa legal para la privación del cargo.

Sexto

El Gobernador del Estado deberá presentar a partir del año 2014, el informe a que se refiere la fracción XXVII del artículo 98 de esta Constitución. De igual manera los poderes públicos, los ayuntamientos y los órganos constitucionales autónomos que hayan presentado sus respectivos informes de gestión gubernamental antes de la entrada en vigor de la presente Constitución, deberán cumplir con lo establecido en la sección primera del capítulo II del Título séptimo, a partir del año 2014.

LA QUINTA CONSTITUCIÓN DE DURANGO

Séptimo

La expedición de la ley que regulará la organización y funcionamiento del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, así como los nombramientos de sus integrantes deben realizarse en un plazo máximo de noventa días, contado a partir del inicio de la LXVI Legislatura del Congreso del Estado de Durango. Para efecto de su renovación escalonada, la duración en el cargo de los consejeros nombrados por primera ocasión será de tres, cuatro y cinco años respectivamente.

Octavo

El Congreso del Estado expedirá la ley que regule la organización y funcionamiento de la Comisión Anticorrupción, dentro de los 180 días posteriores a la fecha de entrada en vigor de la Ley Federal correspondiente.

El Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado, sancionará, promulgará y dispondrá se publique, circule y observe.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (19) diecinueve días del mes de Agosto del año (2013) dos mil trece. DIP. ADRIAN VALLES MARTÍNEZ, PRESIDENTE. DIP. EMILIANO HERNÁNDEZ CAMARGO, SECRETARIO. DIP. GILBERTO C. ZALDÍVAR HERNÁNDEZ, SECRETARIO. (Rúbricas).

