



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

CAPÍTULO PRIMERO

LA CONSTITUCIÓN DE 1825

I. LOS ANTECEDENTES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SUS ACTORES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824

En las cortes doceañistas de Cádiz, Miguel Ramos Arizpe, el diputado por Coahuila, propuso la creación de las *diputaciones provinciales*, que eran cuerpos colegiados de gobierno y no legislativos. Al aprobarse este cambio institucional, en la Nueva España se fomentó la autonomía de estas, recién creadas, diputaciones provinciales. En dichas cortes, el Nuevo Reino de Nuevo León estuvo representado por el diputado Juan José de la Garza.

Una de las seis diputaciones que se crearon en la Nueva España fue la instalada en Monterrey, con diputados de las cuatro “provincias internas de Oriente”: Nuevo León, Coahuila, Texas y Nuevo Santander.

Es importante contextualizar que lo anterior fue derivado del debate en las cortes de Cádiz entre regnicolas (que pugnaban por una organización del Estado español en reinos) y provincianistas (que preferían una organización del Estado dividido en provincias). Al triunfar los segundos, la instalación de las provincias tendría un impacto determinante como germen del federalismo mexicano,¹ ya que, automáticamente, cada una de las nuevas pro-

¹ En este sentido, es básica la obra de Estrada Michel, Rafael, *Monarquía y nación entre Cádiz y Nueva España*, México, Porrúa, 2006. En especial el capítulo quinto, “La articulación política del territorio español en las cortes de Cádiz”. Puede ser también de utilidad para el estudio de la Constitución de Cádiz la

vincias dejaba de responderle al virreinato de la Nueva España para depender directamente de la metrópoli española, lo cual originó y fomentó la autonomía de las regiones mexicanas, y fue el origen material de nuestro federalismo.²

En el debate del federalismo mexicano en la Constitución de 1824, vamos a encontrar un personaje regiomontano que vivió y pulsó los peligros de la nueva forma en que se descentralizaría el poder en el nuevo Estado mexicano. Nos referimos a la figura de Fray Servando Teresa de Mier Noriega y Guerra, cuyo nombre ha sido asociado al centralismo, mientras que el del coahuilense Miguel Ramos Arizpe, al federalismo.

Sin embargo, es importante matizar la aseveración anterior. En el fondo, la situación no fue así, ya que a Fray Servando le preocupaba que, al no existir ninguna institución que cohesionara a la incipiente nación mexicana, ésta se pudiera desmembrar, como en años posteriores sucedería con Texas en el norte, y con Yucatán en el sur. En este sentido, es prudente transcribir sus palabras expresadas en los debates de la Constituyente de 1824:

Ellos eran estados separados (refiriéndose al federalismo norteamericano) e independientes unos de otros y se federaron por unirse contra la oposición de Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos es dividirnos y atraernos males que ellos procurarn remediar con esa Federación.

Yo siempre he estado por la Federación [agrega] pero por una Federación razonable y moderada, una Federación conveniente a nuestra poca educación y a las circunstancias de una guerra inminente, que debe hallarnos unidos [...] dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer las necesidades de su interior y proveer su prosperidad sin que se destruya la unidad.

siguiente obra: *Materiales para el estudio de la Constitución de Cádiz*, Madrid, Tecnos, 1989 (edición al cuidado de Juan Cano Bueso).

² Sobre el origen del federalismo mexicano, puede verse a Benson Nettie, Lee, *La diputación provincial y los orígenes del federalismo mexicano*, México, El Colegio de México-UNAM, 1994.

Fray Servando quería que se diseñara un modelo de descentralización del poder que dejase a las provincias satisfacer las necesidades de su interior, pero que, a la vez, mantuviese la unidad nacional. En síntesis, planteaba un término medio entre la Confederación laxa de los Estados Unidos y la concentración poderosa de Colombia y del Perú.

En este contexto, es importante señalar que, aunque en México el estado de Texas se separó definitivamente del territorio nacional, también debemos decir que en otras partes de la América española, la constante fue que, donde hubo provincia, después hubo un país, situación que en México se pudo contener y, con esto, mantener unida la mayor parte de las antiguas provincias en la conformación de una nueva nación mexicana, identidad que en ese momento no teníamos.³

También es cierto que, en años posteriores, se perdería una buena parte del territorio; pero esto se dio, principalmente, debido a una guerra con el vecino país del norte y no por una decisión unilateral de separación de la provincia, como en un tiempo sí se lo planteó Yucatán; sin embargo, este mismo estado decidió seguir perteneciendo a la República mexicana años después de que se separó.

En este mismo sentido, las frases y profecías célebres del regiomontano van a embarcar su participación en el Constituyente de 1824, como aquella que sentenciaba que “querer desde el primer ensayo de la libertad remontar hasta la cima de la perfección social, es la locura de un niño que intentase hacerse hombre perfecto en un día”.

Además del debate sobre la forma de Estado en México, otro de los temas fue la nueva conformación del mismo. Fray Servando preguntaba a las provincias internas de Oriente cómo debía conformarse esta parte del naciente país. Al respecto, una comisión del Ayuntamiento de Monterrey, integrada precisamente para contestar esta pregunta, afirmaba que debían mantenerse unidas, argumen-

³ Esta situación la descubre y la plantea el profesor Estrada Michel Rafael, en su libro *Monarquía y nación entre Cádiz y Nueva España*, cit.

tando lo siguiente: “En ellas [para referirse a las provincias internas de Oriente] no se conocen ricos propietarios ni capitalistas, pocas medianas fortunas y mucha miseria, abandono e ignorancia en lo general [...]”, por lo que lo mejor era mantenerse unidas para poder tener fuerza al interior y hacia el exterior. No obstante, a pesar de esta respuesta al Constituyente de 1824, Nuevo León pasó a ser un estado soberano, desmembrando con esto las antiguas provincias internas de Oriente.

El cambio de las instituciones políticas en el Virreinato influyó en la definición de un regionalismo en el noreste mexicano, pero también es cierto que éste respondió a otras situaciones como a las que a continuación nos referiremos.

En esta región, las misiones civilizadoras y los presidios o fortalezas habían fracasado o estaban en plena ruina; tenía una población humilde y su economía estaba basada en la agricultura; no existían minas, por lo cual el semblante de la ciudad era sencillo, sin ningún lujo, y sus casas eran modestas, sin el refinamiento característico del arte de la época.⁴

Nuevo León, en aquel tiempo, se encontraba casi incomunicado del resto de las principales ciudades del interior del país. Las órdenes o resoluciones tardaban meses, incluso años, en llegar.⁵ Debido a este factor, en esta región, durante la mayor parte del régimen colonial, existió un cierto espíritu de autonomía, situación que sería la constante durante la mayor parte del siglo XIX y que le traería fuertes enfrentamientos con el gobierno central.

⁴ Montemayor Hernández, Andrés, *El goce de la libertad. Los regiomontanos en los primeros años de vida independiente*, Asociación de librereros y editores de Monterrey, 1971, pp. 107-122

⁵ Cavazos Garza, Israel, *Breve historia de Nuevo León*, México, Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 119.

II. EL CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE DE 1824 Y SU IMPACTO EN LA CONSTITUCIÓN NEOLEONESA DE 1825

Con la abdicación a la Corona imperial por parte de Agustín de Iturbide, el 19 de marzo de 1823, y su decisión de emigrar hacia a Europa,⁶ se abrió en México no sólo un nuevo panorama histórico-político, sino también un nuevo panorama constitucional en los estados de la naciente República mexicana. Asimismo, aparecieron nuevos personajes en la vida política nacional, encabezados por los generales Nicolás Bravo, Vicente Guerrero, Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria. En el mismo año de la salida de Iturbide, se formó lo que sería llamado el “Supremo Poder Ejecutivo”, integrado por los generales Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete.

A inspiración de este Supremo Poder Ejecutivo, fue convocado el Congreso Constituyente de 1824, el cual juró el Acta Constitucional que ya había sido firmada en enero del mismo año por don Miguel Domínguez, Vicente Guerrero y don José María Michelena.

Como consecuencia de lo anterior, el soberano Congreso General Constituyente, en su Decreto núm. 45, estableció que Nuevo León sería, en lo sucesivo, un estado de la Federación mexicana y que, para la elección de los diputados de su Congreso, se observaría la convocatoria expedida el ocho del último enero.

Además, en este mismo decreto, se especificaba que, tanto Coahuila, como Tamaulipas y Texas, formarían sus congresos, con lo que a ellos también se les dio estatus de estados y se fraccionaron las anteriormente llamadas “provincias internas de Oriente”. Este decreto fue firmado por José Cirilo Gómez, en su calidad de

⁶ Schlarman, Joseph, *México, tierra de volcanes*, México, Porrúa, 1969, p. 273.

presidente del Soberano Congreso General Constituyente, el 7 de mayo de 1824.⁷

Asimismo, Lucas Alamán, como primer secretario de Estado, firmó el decreto del Supremo Poder Ejecutivo en el que se establecía que el Soberano Congreso dispuso que: “Nuevo León será, en lo sucesivo, un estado de la Federación mexicana, y, para la elección de los diputados de su Congreso, se observará la convocatoria en ocho del último enero”.

En tal contexto, la Diputación Constituyente del Estado de Nuevo León fue elegida el 11 de julio de 1824 por los electores de los cinco partidos, que en ese momento, eran Monterrey, Cadereyta, Pilon, Linares y Boca de Leones, quedando integrada en el siguiente orden distrital: doctor José Francisco Arrollo, José Ma. Gutiérrez de Lara, licenciado Pedro Agustín Ballesteros (después sustituido por José Andrés de Sobrerilla),⁸ Cosme Aramberri (después sustituido por Pedro Antonio de Eznal, ya que Aramberri nunca tomó posesión); licenciado Juan Bautista de Arizpe, licenciado Rafael del Llano, José María Parás, José Juan de la Garza Treviño, Antonio Crespo y José Manuel Pérez.⁹ Las suplencias recayeron en José Andrés García de Evia y Francisco del Corral.¹⁰

⁷ Nava Coello, Pedro, *Las más importantes leyes y decretos*, 3a. ed. México, Congreso del Estado de Nuevo León, 1998, p. 20.

⁸ Constitución Política del Estado de Nuevo León (texto vigente), Congreso del Estado de Nuevo León, Legislatura LXX, 2004, p. 13.

⁹ El decreto número tres del primer Congreso Constituyente obligaba a que las autoridades, empleados y corporaciones profanas del estado, así como civiles, militares y eclesiásticas, juraran obediencia al Poder Constituyente Estatal y reconocieran como legítimas a las autoridades que emanaran de él. Además, el Decreto número seis, del 23 de agosto, establecía que toda persona que no hubiera prestado juramento debía salir inmediatamente del estado.

¹⁰ Flores Treviño, Jesús *et al.*, *Las leyes electorales de Nuevo León. Semblanza histórico-político-legislativa*, Nuevo León, Universidad Autónoma de Nuevo León, 1999, p. 18.

Los empleados y autoridades, así como las autoridades civiles y religiosas, prestaron juramento y obediencia al Congreso Constituyente y, quienes se rehusaron, fueron expulsados del estado.

Por su parte, en el Poder Ejecutivo estatal, fue nombrado por el Congreso Constituyente, con el nombre de *gobernador* (recorremos que la Constitución de 1824 tiene una fuerte influencia de la Constitución de los Estados Unidos, aunque también contiene algunos títulos y capítulos de la Constitución de Cádiz),¹¹ don José Antonio Rodríguez, quien, el 11 de agosto de 1824, asumió la titularidad del Poder Ejecutivo con carácter provisional, mediante el Decreto núm. 5 del Congreso Constituyente de Nuevo León.¹²

Al aprobarse la Constitución Federal, el tres de octubre de 1824,¹³ ésta dispuso que la misma tuviera que ser votada por las entidades federativas el 27 de octubre del mismo año. Sin embargo, en Nuevo León se juró hasta el 14 de noviembre, sólo por los municipios de Monterrey, Linares y Cadereyta, aunque días después se juró en el resto del estado. Queremos resaltar que esta norma, en su artículo 5o., eleva a rango constitucional el estatus de Nuevo León como estado integrante de la Federación mexicana.

También, es importante comentar que, en el punto anterior, México siguió el ejemplo del constitucionalismo norteamericano, en el cual, por mandato de la misma Convención de Filadelfia, la Constitución de la Unión no se sometió a las legislaturas o

¹¹ Barceló Rojas, Daniel Armando, *Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 119-123.

¹² Roel, Santiago, *Nuevo León, apuntes históricos*, Monterrey, Ediciones Castillo, 1977, p. 119.

¹³ La Constitución de 1824 estuvo en vigor hasta 1835. Como no podía ser revisada sino a partir de 1830 por disposición de ella misma, las reformas que empezaron a proponerse se reservaron para aquel año. Sin embargo, las propuestas de reforma nunca fueron votadas por el Congreso. De tal modo, esta Constitución permaneció sin modificaciones hasta su abrogación. Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1998*, 21a. ed., México, Porrúa, 1998, pp. 153 y 154.

cuerpos legislativos establecidos en ese momento, sino que fue examinada y adoptada por convenciones estatales elegidas expresamente para tal efecto.

A la hora de preferir esa forma de ratificación, también influyó el deseo de dar a la nueva Constitución una mayor fuerza que a los actos legislativos, ya que sólo mediante la ratificación popular, la Constitución Federal tendría características propias de una norma superior a los simples actos legislativos.

Así también en los Estados Unidos, a la hora de plantear el procedimiento de ratificación de la Constitución en los estados, sabían que el texto de Filadelfia difícilmente lograría ser aprobado por las legislaturas estatales,¹⁴ ya que éstas sabían que se les quitarían parte de las funciones que ya ejercían en favor del nuevo Congreso federal.

En México, se siguió el mismo procedimiento, aunque fue más una cuestión de forma, que de fondo. Las recién creadas legislaturas de los estados se concretaron a ratificar la Constitución Federal sin debates importantes. Aunado a lo anterior, el artículo 166 de la Constitución de 1824 contenía una cláusula de intangibilidad temporal al establecer que: “Las legislaturas de los estados podrán hacer observaciones, según les parezca conveniente, sobre determinados artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva; pero el Congreso general no las tomará en consideración, sino precisamente el año de 1830”.¹⁵

En este contexto, y ya como estado federado, Nuevo León instaló solemnemente su Diputación Constituyente el 1o. de agosto de 1824, y tras siete meses de trabajos legislativos, el 5 de marzo

¹⁴ Respecto de la pérdida de poder de los estados frente a la Federación, es interesante leer la defensa del modelo federal que realiza Madison, en su obra *El Federalista*. Ver Hamilton Madison, Jay, *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 195 y ss.

¹⁵ Torres Estrada, Pedro Rubén, “La transición política y la reforma constitucional en las entidades federativas. El caso mexicano”, en Torres, Pedro y Núñez Torres, Michael (coords.), *La reforma constitucional*, México, Porrúa, 2009.

de 1825 se promulgó la primera Constitución del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, la cual fue jurada ante la *Biblia* siguiendo la tradición de la época.

En ese momento, fungía como presidente del H. Congreso estatal, el doctor José Francisco Arroyo. Es también importante destacar que, antes de esta Constitución, hubo algunos bosquejos de Constitución local, como la del 15 de octubre de 1824. Sin embargo, no la analizaremos en este estudio, pues no tuvo vigencia normativa.

III. LAS PRINCIPALES INSTITUCIONES JURÍDICAS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1825

Con la Constitución de 1825, se inició la vida institucional jurídica del estado. Dicha Constitución estaba compuesta por 21 títulos y 274 artículos. El título primero hablaba del estado en general, y comenzaba haciendo mención al nombre de “Dios, Todopoderoso, Padre, Hijo y Espíritu Santo”. Asimismo, esta norma suprema también hacía alusión a la soberanía del pueblo neoleonés. Lo anterior no es sino el resultado de la imitación que se hizo de la Constitución Federal (de marcada influencia religiosa), la cual también iniciaba haciendo esta evocación. Sin embargo, la Constitución Federal en esta parte no hacía mención expresa al término de soberanía, mientras que, en la neoleonesa, sí.¹⁶ Se estableció que las elecciones deberían ser precedidas de rogativas públicas en las iglesias, implorando el auxilio divino para el acierto.

En este mismo título se hacía referencia al territorio y fijaba que Nuevo León se establecería en lo mismo que antes era llamada “la provincia del Nuevo Reino de León”, una de las provincias internas de Oriente, y luego enunciaba a los distritos municipales, los cuales eran Agualeguas, Boca de Leones, Cadereyta, Cerralvo,

¹⁶ La frase literal es la siguiente: “El Estado libre de Nuevo León, Legítimamente representado en sus diputados Constituyentes, establece y decreta en uso de su soberanía...”.

China, Cañón de Guadalupe de Salinas, Guadalupe de Monterrey, Huajuco, Labradores, Linares, Marín, Monterrey, Mota, Pesquería Grande, Pílon, Punta de Lampazos, Río Blanco, Sabinas, Salinas, San Cristóbal Hualahises, San Miguel de Aguayo, Santa Catalina y Vallecillo. Además, esta Constitución hacía referencia a los que se fuesen formando en lo sucesivo. Por su parte, el artículo segundo proclamaba la independencia de Nuevo León de cualquier otro estado de la Federación mexicana, así como de cualquier otro Estado extranjero.

El artículo cuarto de este título aludía a lo que sería la cláusula residual del “federalismo” al establecer que: “En todo lo demás no reglado por dicha acta constitutiva y por la Constitución Federal, queda expedito, para procurarse la perfección de su propio bienestar, gobernarse y administrarse por sí mismo, según le convenga”.

Por otra parte, el artículo sexto fijaba la forma de gobierno para el estado, la cual sería republicana, representativa, popular y federada. Además, el artículo séptimo establecía la división de poderes con sus respectivas reglas para que esto se cumpliera, como es el que el Poder Legislativo no cayera en un solo individuo; que los tres poderes, no se reuniesen en uno solo.

Como ya mencionamos, el aspecto religioso estuvo muy presente en las primeras Constituciones mexicanas, y la neoleonense, haciendo eco de esta influencia, estableció, en su artículo octavo, que la religión de Nuevo León “es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana” y, además, agregó que el estado la protegería con leyes sabias y justas, prohibiendo la práctica de cualquier otra religión y estableciendo la imposibilidad de reformar la Constitución en todo lo relacionado con la religión católica (artículo 271).

El título primero también regulaba las obligaciones de los neoleonenses, así como quiénes eran considerados “ciudadanos del estado” y cuáles eran las formas de adquirir dicha ciudadanía. En este punto, es interesante comentar el artículo 16 constitucional, que advertía que, para que un extranjero “de otra nación” adquiriera su carta de ciudadanía, era necesaria la residencia de seis

años en algún pueblo del estado, además de ser “católico, apostólico, romano” (entre otros requisitos). Observamos, nuevamente, la importancia de la religión en determinadas resoluciones del estado, las cuales, como ya comentamos, también fueron producto de la historia nacional en ese momento y no sólo en el estado de Nuevo León.

Para terminar, también este título estableció las causales de la pérdida (artículo 17) y suspensión de los derechos de los ciudadanos del estado (artículo 19). Es interesante ver cómo los derechos eran suspendidos, por ejemplo, por no tener veintiún años, excepto los casados que ya tuvieran dieciocho. También se les suspendían a los mayores de cuarenta años que no supieran leer y escribir. Las causales de la pérdida de la ciudadanía son similares a las que actualmente existen, por eso no enunciamos las restantes.

A pesar de perder la ciudadanía, existía una facultad exclusiva del Congreso del estado, el cual, en uso de esta potestad, podía rehabilitar los derechos ciudadanos a aquel que considerara que lo merecía de acuerdo con sus virtudes y servicios (artículo 18).

IV. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Aunque esta primera Constitución de Nuevo León no tenía un catálogo sistematizado de derechos, esto no quiere decir que no los tuviera, lo que sucede es que estaban dispersos y eran pocos. Al respecto, es importante hacer notar que la tendencia de las Constituciones estatales en ese momento histórico fue la de no establecer un catálogo ordenado de derechos. Al igual que la Constitución norteamericana de Filadelfia, de 1787, la Constitución de 1824 no tuvo un catálogo sistematizado de derechos, situación que se vio reflejada en las Constituciones locales.

Como muestra de lo argumentado, el artículo noveno garantizaba la libertad individual, así como la propiedad privada, al fijar que “el Estado garantiza a todo individuo habitante, estante y aun transeúnte la seguridad de su persona, propiedad y demás bienes y derechos que le pertenecen”. Y, aunque después de este artículo

estaban los que serían las obligaciones de los ciudadanos (artículo 11), nuevamente, en el artículo 12, se fijaba la abolición de la esclavitud. El artículo 23 establecía el derecho político de votar y ser votado; no obstante, el artículo 25 prohibía votarse a sí mismo, a su padre, padrastro, suegro, hijo, entenado o yerno, ni a su hermano ni cuñado. El derecho político de votar y ser votado podía restringirse, cuando se demostrase que el ciudadano fue sobornado para que su voto beneficiara a persona alguna (artículo 28), pero si no era cierta la acusación, los calumniadores recibían la misma penalización.

La división de la Constitución en ese momento no estaba hecha como en la actualidad, es decir, en una parte dogmática y una orgánica. Observaremos cómo algunos otros derechos los vamos a encontrar en la parte referida a la organización de los poderes, por ejemplo, el derecho a no ser juzgado por tribunales extraordinarios, cuya protección la encontramos en la ordenación del Poder Judicial del estado (artículo 139), así como la garantía del debido proceso (artículo 146).

V. EL PODER LEGISLATIVO

Este poder estaba integrado por once diputados propietarios (artículo 91) y cuatro suplentes, los cuales eran elegidos por los electores secundarios (ver sistema electoral), de los partidos de todo el estado. Los legisladores eran electos cada dos años (artículo 68) y eran reelegibles indefinidamente.

En lo relativo a su funcionamiento, las secciones ordinarias empezaban el primer día de febrero y duraban hasta abril. La misma Constitución establecía que no debían de durar más de estos meses (artículo 97); sólo se permitía que el Congreso siguiera reunido un cuarto mes, con un voto de las cuatro quintas partes de los diputados. Por la misma votación, se podía dispensar un mes de sesiones en el caso de que se hubieran desahogado las cuentas y demás negocios de la inspección del Congreso.

En lo relativo a los diputados, el artículo 106 les aseguraba la *inviolabilidad* parlamentaria, al fijar que estos eran inviolables por sus opiniones y que no podían ser reconvenidos o juzgados por las mismas. Aquí, nuevamente, ya vemos cómo la Constitución local, en la regulación del Legislativo, les aseguraba este derecho a los legisladores.

Por su parte, el artículo siguiente establecía la incompatibilidad del cargo de diputado con otros empleos. Así también, en el título XV, artículo 184, se especificaba que los altos funcionarios, entre los que se encuentran los diputados, son *inviolables* y, por consecuencia, contra ninguno de ellos se podía proceder penalmente mientras estuvieran investidos de los poderes públicos, esto último es traducido en la actualidad como *inmunidad parlamentaria*. Dicho *poder público* (inmunidad) sólo podía retirarse mediante el *juicio de censura*, que sería el homólogo del actual *juicio de procedencia*.

VI. EL PODER EJECUTIVO

El Poder Ejecutivo estaba encabezado por un gobernador y un vicegobernador, quienes eran elegidos cada dos años. El proceso era el siguiente: cada ayuntamiento enviaba a la Diputación Permanente una lista de cinco ciudadanos vecinos del estado; por su parte, el Congreso, en sesión secreta, abría las listas y el que hubiere obtenido la mayoría absoluta de votos, era declarado gobernador, y el segundo en número de votos era declarado vicegobernador (artículo 108, fracción XIV).

Sin embargo, en caso de empate, la Constitución establecía que quien definiera fuera la suerte, y en caso de que no hubiera mayoría absoluta, el Congreso elegía entre las dos votaciones más altas. Así también, existía la posibilidad de reelección indefinida, tanto para el cargo de gobernador, como para el de vicegobernador.

La convocatoria se efectuaba por medio de bandos y carteles y, como ya observamos, quien tenía la decisión final era el Congreso local. En este sentido, es interesante revisar cómo se dio la

primera elección constitucional a gobernador del estado. En sesión secreta, se llevó a cabo el escrutinio de los diversos distritos electorales y, una vez revisados, se comprobó un empate entre el gobernador provisional José Antonio Rodríguez y José María Parás, por lo que la Legislatura dispuso que fuera la suerte la que resolviera y ésta estuvo del lado del primer gobernador constitucional, José María Parás.

Nos resulta interesante comentar que, en Nuevo León, al igual que lo que sucedía en los estados de la Unión americana, en un inicio, el gobernador era elegido indirectamente.¹⁷ En Estado Unidos, el antecedente histórico político lo encontramos en los gobernadores reales de las colonias del imperio británico, a los cuales se les identificó y asoció al autoritarismo que éstos habían ejercido durante la dominación británica,¹⁸ por lo que este poder, en un inicio, estuvo subordinado a las legislaturas estatales en lo que a su elección se refiere. Aunque, en Nuevo León, los ayuntamientos jugaban un papel elemental al momento de la elección ya que eran los que realizaban la propuesta.

En este contexto, el gobernador contaba con un órgano cuyas funciones eran consultivas, una especie de Consejo de Estado llamado *Junta Consultiva* (artículo 132). Este órgano estaba integrado por el vicegobernador, el prelado diocesano, el jefe de hacienda, el secretario de gobierno y el alcalde primero de la capital. El gobernador tenía que consultar con esta junta todos los asuntos graves del estado. Por su parte, en el caso de muerte o imposibilidad del gobernador, el vicegobernador entraba en funciones, pero si faltaba también éste, entraba a ejercer el cargo el que fuere la primera autoridad política de la capital.

¹⁷ Las primeras elecciones constitucionales para elegir gobernador se celebraron en 1825, resultando electo don José María Parás, quien había sido uno de los diputados del Constituyente local de 1825.

¹⁸ Barceló Rojas, Daniel Armando, *Introducción al derecho constitucional estatal estadounidense*, cit., p. 119.

VII. EL PODER JUDICIAL

El artículo 136 establecía que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenecía, exclusivamente, a los tribunales. Asimismo, se les prohibía a éstos suspender la ejecución de las leyes, y se les impedía la realización de reglamentos para la administración de la justicia. Además, en materia de derechos fundamentales, se precisaba la garantía de no ser juzgado por tribunales extraordinarios (artículo 139). Ningún negocio podría tener más de tres instancias (artículo 145) y, además, se fijó la garantía del debido proceso, ya que, al sentenciar el juez, debería tener en cuenta la expresión del hecho y el texto de la ley en donde se fundaba (artículo 146). Aunque en esta Constitución se contemplaba la pena de muerte, se le dio la potestad al Poder Judicial de revisar, en última instancia, antes de que se ejecutase la misma (artículo 147).

En materia de fueros legales, se siguieron manteniendo el fuero religioso y el militar, al establecer lo siguiente: “No hace novedad esta Constitución en el fuero clerical, ni tampoco en el militar. Los concordatos nacionales con la Santa Sede, proveerán oportunamente en cuanto concierne al clero y en cuanto concierne a la milicia permanente, proveerán por leyes generales de los Estados Unidos en común” (artículo 150).

VIII. SISTEMA ELECTORAL

Además de la forma de elección de las autoridades que ya revisamos en epígrafes anteriores, las cuales, como observamos, era de forma indirecta, esta Constitución establecía que el estado ejercería su soberanía eligiendo a sus mandatarios por medio de los electores, pero destituyéndolos por medio del Tribunal de Censores. Esta institución nos resulta novedosa ya que se encargaba de evaluar la gestión de los funcionarios públicos. El Tribunal tenía facultades, incluso, para revocar los poderes en caso de comprobarse actitudes indignas de los políticos.

IX. LOS ENTES LOCALES

La organización territorial del estado estaba dividida en distritos municipales.¹⁹ Cuando un distrito tuviere más de mil almas, le podía solicitar al Congreso que le concediera formar un ayuntamiento. Por su parte, los distritos que tuvieran menos de tres mil almas tenían un alcalde, dos regidores y un síndico, y los que pasaran de este número de almas hasta llegar a cinco mil, tenían dos alcaldes, tres regidores y un procurador síndico; de cinco a siete mil almas podían tener dos alcaldes, cuatro regidores y un procurador síndico, y los que tuvieran más de siete mil almas, tenían tres alcaldes, seis regidores y dos procuradores síndicos, y si necesitaban más funcionarios, se los podían solicitar al Congreso. El cargo del alcalde duraba sólo un año, aunque había la posibilidad de reelección (artículo 228).

El ayuntamiento tenía, en esta Constitución, un haz de competencias bastante extenso, y lo que también nos llama la atención es que existía un catálogo explícito de sus potestades en el artículo 230. Entre las competencias más importantes, a nuestro juicio, están las de las fracciones XVII, XVIII, XIX y XX del artículo mencionado. En este sentido, encontramos una similitud con la Constitución de Cádiz que en materia local fue muy explícita y protectora de estos entes.²⁰

En este contexto, la fracción XVII le asignaba la capacidad de participar en la elección del gobernador (ver Poder Ejecutivo) y la fracción XVIII le otorgaba competencia para participar en la

¹⁹ El municipio aparece con la denominación de “distrito”; además, otra figura que se menciona en la Constitución es la del partido. Sin embargo, el artículo 223 hace la aclaración de que la figura de los partidos era sólo para facilitar las elecciones y para la circulación de las órdenes y no tenía ningún otro efecto legal en el estado.

²⁰ Torres Estrada, Pedro, *La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 124 y ss.

formación de las leyes. Asimismo, la fracción XIX le daba una de las competencias más importantes, la cual consistía en su participación en las reformas que se le hicieran a la Constitución estatal (ver Procedimiento de Reforma a la Constitución). Para terminar, la fracción XX le concede al ayuntamiento la autoridad de reglamentar su vida interna mediante ordenanzas municipales para el buen gobierno del distrito y policía de seguridad, corrección, educación, salubridad, comodidad y demás objetos concernientes al bienestar del individuo. Las ordenanzas tenían que ser puestas a consideración de la junta de vecinos para, posteriormente, solicitar su aprobación al Congreso.

Otra de las actividades importantes del ayuntamiento era la de recaudador de las contribuciones directas generales. Es interesante este dato ya que, actualmente, es a la inversa: la Federación cobra la mayor parte de las contribuciones y luego las reparte a estados y municipios. De acuerdo con la literalidad del artículo 230, fracción I, el ayuntamiento era la base del sistema de recaudación de los impuestos para, posteriormente, remitirlas a la tesorería respectiva, ya fuera la estatal o la federal.

X. PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN LOCAL

El título vigésimo establecía los procedimientos de reforma a la Constitución con el nombre de “Adición y enmienda de esta Constitución.” Observamos cómo esta norma fundamental adoptó el término de “enmienda” para referirse a las reformas a la Constitución, término homólogo al utilizado en el constitucionalismo norteamericano.

El procedimiento de reforma requería que la propuesta fuera votada por cinco diputados para darle entrada al proyecto; posteriormente, se fijaba fecha para sesión extraordinaria y, con esto, tratar *únicamente* lo relativo a la reforma y definir “*si merece ponerse en consideración del futuro Congreso aquel proyecto de adición o enmienda de la Constitución*” (artículo 266).

Acto seguido, en caso de tener voto afirmativo, se le notificaba al futuro Congreso. Por su parte, la nueva legislatura, en su primer año, discutía el proyecto y de nuevo lo volvía a votar; en caso de que tuviere la mayoría de los votos, se turnaba a los ayuntamientos para su votación, los que a su vez la ponían a consideración de la junta de vecinos y tenían que manifestar el sentir de su voto antes de tres semanas. Luego de sumados los votos, o acciones del estado por la Legislatura, se verificaba si existían tres quintas partes a favor de la adición o enmienda para que pudiese publicarse ésta como ley (artículo 270).

Como observamos, la Constitución de 1825 era una norma muy rígida para su reforma,²¹ y otro dato interesante es el relativo a la cláusula de intangibilidad que ésta tenía, que disponía que no se podían reformar los artículos que instituyen la libertad, la independencia, la religión, la forma de gobierno, la libertad de imprenta y la división de poderes (artículo 271). Terminaba este título haciendo alusión a la supremacía de la Constitución Federal sobre la local, al fijar que si la Constitución local contrariare a la Federal, debería ser reformada por esta última (artículo 272).

²¹ Bryce, James, *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*, Estudio preliminar de Pablo Lucas Verdú, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1988.