

HISTORIA, ESTRUCTURA Y ALGUNAS INSTITUCIONES IMPORTANTES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Germán CISNEROS FARIÁS

SUMARIO: I. *Historia*. II. *Estructura*. III. *Estudio de algunas instituciones jurídicas particulares de la Constitución vigente en el estado de Nuevo León*. IV. *Resumen*.

I. HISTORIA

Asistimos otra vez al encuentro de dos tesis históricas pronunciadas aproximadamente hará 200 años, en un escenario casi similar al que ahora se vive en nuestro país. Fray Servando y Ramos Arizpe, ambos representantes de territorios pertenecientes a las provincias internas de oriente, hicieron profecías opuestas: uno a favor del centralismo y otro como ya se sabe a favor del federalismo como forma de gobierno en nuestro país.

Fray Servando profetizó: “todo arderá en chismes, envidias, pasiones, y habremos menester un Ejército que ande de Herodes a Pilato hasta que ese mismo ejército nos devore y su general se nos convierta en emperador o, a río revuelto, nos pesque un rey de la santa alianza...”. “Preveo la división el desorden, la ruina y el trastorno de esta tierra hasta en sus cimientos”.

Tales pensamientos se leen en su manifiesto apologético cuyo original escrito de puño y letra, se encuentra en la Biblioteca de la Universidad de Austin, Texas.

Las circunstancias que ahora prevalecen no son ciertamente iguales pero ni duda cabe de que en mucho se parecen, pues existe una fuerte tendencia a la división geopolítica de nuestro país en poder de facciones partidistas y la asechanza, aún desarticulada pero cierta, de tratados co-

merciales que todo lo que se pueda vender les interesa, menos la soberanía o la identidad o la historia de un país.

En este contexto resulta provechoso analizar el contenido actual de las Constituciones de las entidades federativas, y en particular, de aquéllas que han sido escenarios de invasiones militares, arreglos y desarreglos de límites geográficos, discriminación y segregación política como el caso del estado de Nuevo León¹ que lo mismo ha formado parte de las Provincias Internas de Oriente, de Coahuila, y en algunos momentos de la Nueva Santander que hoy conocemos con el nombre de Tamaulipas.

Permítaseme, por brevedad de tiempo que no por importancia, omitir algunos aspectos históricos relativos a la instalación, acta constitutiva, sesiones, debates y algunos acuerdos del Primer Congreso Nacional que dieron como resultado la promulgación de la Constitución de 1824.

Mediante el decreto número 45 del 7 de mayo de 1824 fue dispuesta la creación del estado libre y soberano de Nuevo León, formando parte de la Confederación de estados de la Federación mexicana, en los mismos términos que la creación de los estados de Coahuila y Texas, todos integrantes de las llamadas provincias internas de oriente.

No debemos soslayar la opinión de fray Servando Teresa de Mier, relativa a la conveniencia de formar un único estado con las 4 provincias mencionadas.

En el libro de David Alberto Cossío² se asienta que hubo una consulta para determinar la conveniencia de segregarnos de las provincias internas, formar un solo estado o varios; las opiniones fueron encontradas pero llama la atención la idea de formar un estado, único, para defendernos de las asechanzas de nuestros vecinos los americanos y en palabras de José León Lobo: “un estado erigido de este modo, las cuatro juntas será capaz de hacerse respetar del resto de la nación y de imponerse a las ambiciones y pretensiones de nuestros vecinos los americanos, y a los proyectos que pudieran tener los que indebidamente se han avecindado en la provincia de Texas, quienes ocupando aquellos terrenos inmensos, no será extraño que con el tiempo quisieran agregarlos a su nación”; por su

1 Garza Guajardo, Celso, *Nuevo León, destino y desafío de una frontera*, Monterrey, Nuevo León, Fidenort, 1991, pp. 78, 83 y 84.

2 Cossío, David Alberto, *Historia de Nuevo León, evolución política y social*, Monterrey, J. Cantú Leal Editor, 1925, t. V, pp. 98 y 99.

parte, como contra peso, hubo quienes opinaron y al final vencieron, oponiéndose a la formación de un solo estado, solicitando la segregación de las provincias, para evitar que un estado tan grande pudiese en breves años aspirar a constituirse en una nación independiente, rompiendo el lazo federal.

II. ESTRUCTURA

En ese contexto se establece la Constitución de Nuevo León, el 5 de marzo de 1825, que consta de los siguientes títulos: Del estado en general; De las selecciones en general; De las juntas primarias o municipales; De las juntas secundarias o de partido; De las juntas de estado antes de provincia; De la elección de otros funcionarios, De la celebración del Congreso; De las facultades del Congreso y Comisión Permanente; De la formación y publicación de las leyes; Del Poder Ejecutivo; Del Poder Judicial; De los tribunales; De la administración de justicia en lo civil; De la administración de justicia en lo criminal; De la censura; Del gobierno de los distritos; De la hacienda pública; De la instrucción pública; De la milicia local; De la edición y enmienda de esta Constitución; Del juramento de los funcionarios.

En un análisis comparativo de las fuentes que dieron origen a la Constitución Política de Nuevo León, podemos concluir que este primer documento se basó en la estructura de la Constitución política de la monarquía española, mejor conocida como Constitución de Cádiz y en la Constitución federal de 1824.

De la referida Constitución española se tomaron los siguientes títulos y capítulos:

1. Título III, capítulos 3, 4, 5 y 7, con la denominación de; juntas electorales de parroquia; juntas electorales de partido; juntas electorales de provincia; formación de leyes y de la sanción real.
2. Título V, con la denominación siguiente: de los tribunales, administración de justicia de lo civil, administración de justicia de los criminal.
3. Título VI, con la denominación de ayuntamientos.
4. Título VII, con la denominación de contribuciones.
5. Título VIII, con la denominación de fuerza militar.
6. Título IX, con la denominación de instrucción pública.

7. Título X, con la denominación de observancia de la Constitución y modos de reformas.

Respecto a la Constitución de 1824, la Constitución del estado de Nuevo León, tomó los siguientes títulos y capítulos:

1. Título I, con la denominación de la nación mexicana, su territorio y religión.
2. Título II, con la denominación de formas de gobierno, partes integrantes y división de su poder supremo.
3. Título III, capítulo 3, facultades del Congreso y capítulo 4, formación de leyes.
4. Título IV, con la denominación de supremo Poder Ejecutivo de la Federación.
5. Título V, con la denominación de Poder Judicial.
6. Título VII, observancia, interpretación y reforma de la Constitución.

En virtud de que en esta ponencia no se estudia el antecedente de la Constitución de 1824, no hacemos las observaciones relativas a ese tema.

Las Constituciones del estado de Nuevo de 1857 y 1874 siguen casi en su totalidad la misma estructura de la Constitución federal de 1857, por lo que no resulta necesario, por ahora, hacer especificación alguna.

III. ESTUDIO DE ALGUNAS INSTITUCIONES JURÍDICAS PARTICULARES DE LA CONSTITUCIÓN VIGENTE EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN

La Constitución vigente de Nuevo León, en sus aspectos generales sigue la misma estructura de la Constitución de 1917, está compuesta por 153 artículos, 12 títulos, sin que ninguno de ellos se subdivida en capítulo alguno.

Son títulos distintos a la referida Constitución de 1917, los siguientes: De los derechos del hombre; Del proceso electoral; De la hacienda pública del estado. Han sido figuras sobresalientes hasta antes de la Constitución de 1917, en nuestra entidad, las siguientes instituciones jurídicas: De los censores, figura jurídica que estuvo presente en la Constitución de 1825, y que fue reglamentada, aplicada hasta 1857;

De la instrucción Pública, presente desde la primera Constitución, con un título especial, hasta la Constitución de 1857.

1. *Derechos humanos*

En la Constitución federal de 1917, el título I se denomina: De las garantías individuales; en la Constitución de Nuevo León, se le indica dicho título como: de los Derechos del Hombre. Es obvio decir que este aspecto proviene del mismo título de la Constitución de 1857, sin embargo, esta institución nos parece más apropiada que el concepto genérico de las garantías individuales porque subyace en él un fuerte remanente histórico en armonía con los derechos naturales del hombre; recuérdese que fue nuestro estado, en la época contemporánea el primero en legislar en nuestro país, sobre los derechos humanos, en el gobierno del doctor Pedro Zorrilla Martínez, en diciembre de 1978; al respecto reglamentó por medio de una ley ordinaria los derechos humanos no sólo ante las autoridades tradicionalmente reconocidas como responsables para efecto del juicio de amparo, sino ante cualquier transgresor de dichos derechos, fuera de parte de organismos descentralizados, e incluso personas morales que afectasen dichos derechos. Al decir de Manuel González Oropeza³ ninguna de las comisiones hasta el momento creadas ha pretendido siquiera alcanzar tan amplio espectro de defensa de los derechos humanos.

2. *Del proceso electoral*

En el título III apareció regulado el proceso electoral, aspecto que se ha mantenido desde la Constitución de 1857, en Nuevo León, en aquél entonces con el rubro de El poder electoral. En 1874, en dicha Constitución apareció también con el título III, bajo el rubro de Las selecciones. Así pues, tenemos que en la vida jurídica y política de nuestro estado el aspecto relativo a las selecciones o al proceso electoral ha ocupado un espacio específico en nuestra Constitución.

Conviene mencionar los aspectos sobresalientes de este título que aparece de manera reiterada desde la Constitución creada bajo la influencia del Plan de Ayutla:

3 González Oropeza, Manuel, "Homenaje póstumo a Pedro G. Zorrilla Martínez", *Los derechos humanos en las entidades federativas de México*, México, Impresiones Gráficas de Arte Mexicano, 2000, p. 84.

Título III.

Artículo 40. Las elecciones en el estado para todos los mandatarios públicos son directas en los términos y forma que prevenga la ley.

Artículo 41. En todas las elecciones por el pueblo, tienen derecho a votar en la selección de su residencia los ciudadanos nuevoleocoahuilenses que hubieren permanecido en el estado 1 año antes de la elección a que deben concurrir, además morado los últimos 6 meses en el distrito o en la municipalidad en que puedan dar su voto; que posean algún giro, profesión o industria que les produzca un modo honesto de vivir y que sepan leer y escribir; pero esta restricción sólo tendrá lugar desde 1860 en adelante para que de nuevo vayan a entrar en el ejercicio de sus derechos.

Artículo 42. No tienen derecho a votar: primero, los que por sentencia estén condenados a alguna pena infamante; segundo, los que hayan hecho quiebra fraudulenta o hayan malversado los caudales públicos; tercero, los que tengan incapacidad física o moral; cuarto, los que pertenezcan al estado religioso; quinto, los militares permanentes en ejercicio; sexto, los sirvientes domésticos o de campo; séptimo, los ebrios consuetudinarios, tahúres de profesión, vagos o que tengan causas de juegos prohibidos; octavo, los que estén procesados criminalmente, desde la fecha del mandamiento de prisión; o de la declaración de haber lugar a la formación de la causa hasta el día en que se pronuncie la sentencia si fuere absoluta; noveno, los que no desempeñen los cargos de elección popular, careciendo de causa justificada; pero esta privación la sufrirían por todo el tiempo que dure la omisión y no más.

Artículo 43. En cualquier caso, excepto el de traición, delito que merezca pena capital, violación de la paz, o atentados contra la seguridad pública, los electos gozarán del derecho de no poder ser arrestados mientras estén en los puntos de la elección, ni cuando se dirijan a ellos.

Artículo 44. Las asambleas electorales se instalan por su propio derecho, son independientes de todo otro poder político, y ninguna autoridad puede darles órdenes, impedir sus funciones, ni revisar sus actos; mas estas prerrogativas no las autorizan para obrar contra ninguna ley vigente, ni para revocar ni modificar en ningún tiempo lo que una vez hicieron.

Artículo 45. Cada asamblea resuelve las dudas que se ofrezcan sobre las cualidades de sus propios miembros.

Artículo 46. Ninguna elección es nula, sino por alguno de los motivos siguientes: primero, falta de cualidades en el electo; segundo, atentado

de la fuerza contra la asamblea electoral; tercero, falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar; cuarto, error o fraude en la computación de los votos; quinto, error sustancial respecto de la persona nombrada, o por haber mediado cohecho o soborno en la elección.

Solamente al Congreso como suprema asamblea electoral y en su receso a la diputación toca conocer sobre la validez o nulidad de una elección en caso de queja.

Artículo 47. Los escrutadores de las respectivas secciones municipales que reunirán siempre que dentro del año tengan que hacer alguna elección municipal. También deberán reunirse las asambleas generales en el día que el Congreso señale, cuando convenga hacer la elección extraordinaria de algún mandatario público.

Artículo 48. Una ley constitucional reglamentará todos los demás puntos relativos a las elecciones de los funcionarios municipales y del estado, con absoluta sujeción a las bases y principios consignados en este título.

Ciertamente en la Constitución vigente de la entidad aparecen ahora artículos similares en cuanto al contenido respecto a la Constitución federal; pero no debemos olvidar que esta última inició sus reformas respecto a los partidos políticos, representación proporcional de los diputados hasta 1977.

3. *De la hacienda pública*

Otra de las instituciones que no ha sufrido modificación sustancial desde la Constitución de 1857 y que aparece en la Constitución vigente de Nuevo León, es el título relativo a la hacienda pública.

Aunque no contiene aspectos originales, pues se refiere al tema relacionado con las contribuciones que decreta el Poder Legislativo y demás ingresos que determinen las leyes fiscales, incluye temas relativos a la fianza que deben depositar el secretario de finanzas y todos los empleados de Hacienda que tengan manejo directo de caudales públicos; asimismo, determina que la hacienda del estado se compone de las aguas que no siendo federales y tampoco pertenezcan a particulares, pasen de una finca a otra, y por último, el concepto de legalidad al determinarse que no se podrá recaudar cantidad alguna por concepto de impuestos o contribuciones que no estén basadas en la ley emanada del Congreso y sancionada por el Poder Ejecutivo.

4. *Derecho a la vida*

Merece especial mención la última reforma contenida por el artículo 3o. de la Constitución vigente del estado de Nuevo León, del 12 de julio de 1999, al agregarse el concepto de derecho a la vida, en los siguientes términos: toda persona tiene el derecho a la protección de la vida y la salud, desde el momento de la concepción hasta su muerte.

Aunque el artículo 14 constitucional consagra el derecho a la vida, este artículo arriba mencionado, la protege desde el momento mismo de la concepción, interfiriendo así en cualquier propósito legislativo para facilitar su temprana expulsión del seno materno.

5. *Validez de residencia en área metropolitana para formar parte de un ayuntamiento*

En el artículo 122 se instituye la validez para ser miembro de un ayuntamiento la residencia no menor de 1 año en los municipios del área metropolitana de Monterrey, siendo éstos: Apodaca, Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y Villa de García, aspecto que se comprende por el carácter conurbado de dicha Metrópoli.

La importancia de la evolución histórica de las Constituciones de Nuevo León se refleja en los diferentes trabajos editoriales emprendidos por diversas legislaturas entre las que sobresalen las Legislaturas XLVII y XLVIII, respectivamente de 1950 y la última de 1998 y 1999.⁴

6. *Protección a las personas de edad avanzada*

El 19 de junio de 1991 se reformó el artículo 3o. para agregar la obligación del estado de promover el bienestar de las personas de edad avanzada, mediante un sistema de servicio social con la participación de la comunidad nuevoleonense que atienda sus problemas específicos en materia de salud, cultura y recreación, debiendo expedirse los ordenamientos jurídicos necesarios para garantizar o preservar sus derechos a las personas de edad avanzada y mejorar su calidad de vida.

4 Madero Quiroga, Adalberto Arturo, *Nuevo León a través de sus Constituciones*, Monterrey, edición de la LXVIII Legislatura del Congreso de Nuevo León, 1998.

IV. RESUMEN

La presente ponencia contiene una breve historia de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, su estructura y algunas instituciones de singular importancia, aun vigentes en ese propio ordenamiento.

Se presenta este documento en el contexto histórico que se vive en este país, similar en cuanto a su perspectiva de formas de gobierno al que se vivió en la creación de la Constitución de 1824.

Se dice que las tesis de fray Servando y de Miguel Ramos Arizpe, de nueva cuenta adquieren vigencia en los tiempos actuales.

La Constitución Política del Estado de Nuevo León de 1825, contiene algunos títulos y capítulos de la Constitución de Cadiz y la estructura básica de la Constitución federal de 1824.

Se estudian 6 instituciones jurídicas vigentes en la mencionada Constitución nuevoleonense, siendo éstos:

1. Derechos humanos.
2. Del proceso electoral.
3. De la hacienda pública.
4. Derecho a la vida.
5. Validez de residencia en área metropolitana para formar parte de un ayuntamiento.
6. Protección a las personas de edad avanzada.