

La Constitución del estado de Nuevo León de 1917

Brenda Velázquez Valdez*

E

n esta edición que conmemora el centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Leyes Fundamentales de varias de las entidades federativas que forman parte de la República Mexicana, quisiera hacer énfasis en que la Constitución Política del Estado de Nuevo León cumple ciento noventa y dos años en 2017.

El 5 de marzo de 1825 dio inicio a la vida republicana y federal nuestra Entidad. Fecha en que fue solemnemente sancionada la primera Constitución del Estado de Nuevo León, antes Nuevo Reino de León.

Su fundación oficial fue en el año de 1582 por Luis de Carvajal y de la Cueva; tendría por nombre el Nuevo Reino de León, en honor al antiguo Reino de

* Diputada federal por el estado de Nuevo León.

León de España. Felipe II le otorgó a Luis de Carvajal el título de primer gobernador y capitán-general de esta nueva provincia al norte de la Nueva España. La superficie del territorio del Nuevo Reino de León comprendía lo que son ahora los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila y Zacatecas; así como parte de Durango, Chihuahua, Sinaloa, San Luis Potosí y Texas.

El Nuevo Reino de León, limitaba al norte, este y sureste con la provincia de Nuevo Santander, al noroeste, suroeste con la provincia de Nueva Vizcaya, y al sur con la parte más nor-oriental de la provincia de Nueva Galicia.

La división política del Nuevo Reino de León, consistía en un conjunto de divisiones administrativas llamadas alcaldías mayores, las cuales fueron constantemente cambiando a través de su historia, debido a recientes fundaciones, separaciones y anexiones de algunas de otras.

Anterior a la independencia de la Nueva España, las alcaldías del Nuevo Reino de León eran: Valle de las Salinas, San Pedro Boca de Leones, Santiago de las Sabinas, San Gregorio de Cerralvo, San Juan de Cadereyta, Santiago del Huajuco, Valle del Pilón, San Felipe de Linares, San Antonio de los Llanos, Río Blanco, Labradores, Valle de Santa Catarina, Valle de Pesquería Grande, Concepción, San Cristóbal de Gualagüises, San Nicolás de los Gualeguas, Guadalupe, San Miguel de Aguayo, y Punta de Lampazos.¹

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. A partir del establecimiento de la República Mexicana, nacieron 17 Entidades Federativas; una de ellas, la Provincia de Nuevo León.

A partir del surgimiento del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, como consecuencia inmediata, tiene a su vez que darse su propia Constitución. El Congreso Constituyente del Estado de Nuevo León fue electo en junio de 1824.

La mencionada Constitución se compone de 274 Artículos y XXI Títulos, en los cuales se delimitan las partes que comprenden el Estado, que la religión que profese el Estado fuera perpetuamente la católica, apostólica y romana; se prohibía, por supuesto la creencia de las demás.

1 Del Hoyo, Eugenio. *Historia del Nuevo Reino de León*. Universidad Autónoma de Nuevo León. México 2005.

■ La Constitución del estado de Nuevo León de 1917 ■

Se indicaba que en las elecciones se implorara el auxilio divino para el acierto en las mismas. Las elecciones de Gobernador deberían realizarse cada dos años por los Ayuntamientos; se contemplaba la existencia de un Vicegobernador, que supliría las faltas del Gobernador.

Se adopta como forma de gobierno la República Representativa, Popular y Federada, extrayendo principios tanto de la Constitución Federal de 1824, como la de Cádiz. Por tanto, contenía los principios de la división de poderes.

Se establece entonces la división de poderes públicos en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Preceptúa que: "Ni los tres, ni dos de ellos, pueden jamás reunirse en una sola persona o corporación, ni el Legislativo puede nunca recaer en un solo individuo." Se garantiza la libertad de escribir, imprimir y publicar las ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes. Se regula la libertad de cátedra y enseñanza.

Se protege a los establecimientos particulares de enseñanza, bibliotecas, gabinetes, laboratorios y se garantiza el cumplimiento de las obligaciones y derechos que se reserven los fundadores al establecerlos, y la propiedad de los empresarios.

Se estatuye que el Estado garantiza a todo individuo habitante, estante o transeúnte la seguridad de su persona, propiedad y demás bienes y derechos que le pertenecen, y en correspondencia, cumplirá él fielmente todas las obligaciones que le impone la Ley y respetará a las autoridades constituidas.

Se acepta un sistema rígido para modificar la Constitución, pero se sentencia: "Nunca podrán reformarse los artículos referentes a la libertad e independencia del Estado, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de poderes."²

Los diputados eran electos de manera popular, con posibilidad de reelección. El Gobernador, Vicegobernador, Magistrados, entre otros, por los ayuntamientos.

Establecía tres niveles electorales: elecciones de parroquia, elecciones de partido y elecciones de provincia.

Establecía como principales facultades las de normar la administración en todos sus ramos, y proveer los medios necesarios para la educación y la industria.

2 Torres López, Erasmo E. y Treviño García, Ricardo. *La Primera Constitución Política de Nuevo León. Comentarios. Reproducción Facsimilar*. Págs. 18-21.

Con respecto al Congreso, se establecía que debía crear empleos y oficinas de la administración, y retribuirlos; proveer socorros a quienes hayan servido a la patria; y ejercer el derecho del perdón.

En el territorio del Nuevo Reino de León, se establecieron cuatro cabildos, Monterrey, Cerralvo, Cadereyta y Linares, pero ninguno funcionó con regularidad.

Cabe señalar que en esta transición, los ayuntamientos perdieron sus atribuciones judiciales, constituyéndose solamente en cuerpos responsables de la administración de los asuntos públicos locales. Al no existir en el Nuevo Reino de León un número significativo de cabildos y comunidades indígenas esta reorganización del espacio político significó una transformación radical en su funcionamiento político.

En cuanto a la elección de las autoridades que debían encargarse del gobierno del Estado de Nuevo León, la constitución estatal de 1825 precisó los procedimientos que deberían regir en el sistema de votaciones.

En primer lugar, estipuló quienes debían de ser considerados como ciudadanos, es decir, las personas que tenían derecho a voto. La ciudadanía se obtenía de cuatro diversas formas.

La primera consistía en que se hubiera nacido en territorio del Estado, o avecindado en algún pueblo de él (artículo 13).

La segunda definía que todo militar avecindado que hubiera participado en la independencia, a pesar de no ser nativo del Estado podía ser ciudadano (artículo 14).

La tercera establecía que cualquier americano natural de las colonias emancipadas del Imperio Español podía contar con la ciudadanía si hubiera residido tres años en algún pueblo del Estado y contar con familia, bienes raíces o alguna industria útil (artículo 15).

Finalmente, cualquier extranjero no perteneciente a las naciones americanas liberadas de la monarquía hispánica podía obtener carta de ciudadanía si contara con residencia de seis años en algún pueblo del Estado y si fuera católico (artículo 16).

En el texto constitucional estatal no se especificó si para ser ciudadano era necesario contar con cierto nivel de ingresos. Solamente en el artículo 23 se señaló que posteriormente el Congreso fijará la cuota de contribución que daría la capacidad a las personas de tener el derecho de voz activa y pasiva en las elecciones. Así que, en primera instancia, teóricamente tenía acceso a la participación de los sufragios todo hombre que cumpliera con los requisitos para ser ciudadano.

■ La Constitución del estado de Nuevo León de 1917 ■

Peña Guajardo asegura que en la elección de los diputados locales, el sistema electoral de Nuevo León reprodujo casi en su totalidad el procedimiento establecido por la Constitución de Cádiz. Primeramente, se realizaban las juntas primarias o municipales el primer domingo de septiembre en cada distrito municipal, las cuales eran organizadas por los ayuntamientos.

Para conformar la mesa electoral, entre los ciudadanos presentes al inicio de las votaciones, eran designados un secretario y dos escrutadores. En estas juntas se elegían a los electores que se encargaban de nombrar a los nuevos miembros del ayuntamiento.

Asimismo, los dos electores que tuvieran mayor número de votos eran enviados a la Junta Electoral Secundaria (artículo 33-47).

Las juntas secundarias o de partido se efectuaban dos semanas después de las elecciones primarias. Éstas se realizaban en las cabezas de los partidos y en ellas participaban solamente los electores designados por las juntas primarias.

En estas juntas se nombraban dos electores secundarios con la consideración de que ellos debían contar con una pluralidad absoluta de votos. Cabe señalar que cada municipio contaba con votos de acuerdo a cuantos millares de almas tuviera su población. Si tuviera tres mil habitantes, entonces sus electores tenían derecho a tres votos. Estos electores secundarios eran los encargados de participar en las Juntas del Estado (artículos 48-60).

Las juntas del Estado se efectuaban en la capital y sus miembros procedían a elegir once diputados propietarios y cuatro suplentes con el criterio de la pluralidad absoluta de votos (artículo 66).

Cabe señalar que, a diferencia de lo que va a ocurrir posteriormente con la elección de los diputados, en este momento los diputados no eran votados por los ciudadanos que territorialmente pertenecían a su distrito. Aquí no estaba presente la representación territorial en el momento de la conformación del Congreso del Estado.

La conformación del Congreso del Estado representaba el paso más importante en el sistema electoral ya que este organismo encarnaba en teoría los principios de voluntad popular que orientaría políticamente a la población neoleonesa; pero también había la necesidad de elegir a las autoridades del poder Ejecutivo y Judicial.

En ambos casos el procedimiento de elección era similar. La elección de gobernador y vicegobernador se realizaba el día 6 de enero del año electoral en turno. En esta fecha, cada ayuntamiento enviaba a la Diputación Permanente una lista de cinco ciudadanos que consideraban mejor preparados para ocupar la gubernatura del Estado.

Posteriormente, los diputados del Congreso del Estado se encargaban de realizar el cómputo de las personas nombradas en estas listas. El individuo que contara con la pluralidad absoluta de votos era el que sería designado como gobernador.

El que le siguiera en la votación, sería vicegobernador con la misma consideración de la pluralidad absoluta de votos. Cuando ninguna de las personas la obtuviera, el Congreso del Estado elegía al gobernador entre las dos votaciones más altas y al vicegobernador, entre las dos restantes (artículos 77-80).

Junto a la figura del gobernador en el poder ejecutivo, existía un organismo especial encargado de constituirse en órgano asesor en los asuntos públicos del Estado. Este organismo era la Junta Consultiva, la cual estaba compuesta por el Vicegobernador, el prelado diocesano, el jefe de Hacienda, el secretario de gobierno y el alcalde primero de la capital (artículos 132-133).

El sistema electoral transitó desde las actividades de elección en la Nueva España hasta un proceso de transición hacia mecanismos electorales modernos; sistemas de ciertos países sirvieron como modelos para el establecimiento y diseño de las elecciones en México.

Esta clase de instituciones eran típicas de la administración del virreinato de la Nueva España. El hecho de que en Nuevo León se establecieran organismos colegiados de estas características denota que aún existían ciertos elementos de continuidad con el Antiguo Régimen.

Por su parte, el Poder Judicial en el Estado estaba compuesto de una Audiencia de tres salas con un número competente de magistrados y un fiscal (artículo 156).

Estos funcionarios deberían ser elegidos cada tres años. Cada año se votaba por los miembros de una sala de la Audiencia, así que no se votaba al mismo tiempo por todos los magistrados.

El procedimiento de elección era similar al de los gobernadores. El día 6 de enero, cada ayuntamiento elegía un ciudadano letrado por plaza disponible y enviaba su voto al Congreso para que éste realizara el cómputo (artículos 81-85).

Como a los altos funcionarios no se les podía proceder en materia criminal para juzgarlos en una instancia diferente al fuero común se estableció el cuerpo de censores. Éste estaba formado por veintiún hombres íntegros y de bien, los cuales eran elegidos en las Juntas del Estado un día después de realizarse los comicios de los diputados.

Cuando se establecía un juicio a un funcionario público se creaba un tribunal especial que estaba conformado por siete censores que eran seleccionados por medio de un sorteo. La Junta Censoria no poseía facultades para castigar penalmente a los acusados. Solamente tenía derecho a la revocación de los poderes públicos y la reducción del censurado a la clase de simple ciudadano (artículos 184-222).

Con la enunciación de estas características puede plantearse que el sistema electoral establecido en Nuevo León en el momento de su conformación como Estado dentro del régimen federal mexicano se desarrolló con una lógica similar que el resto de los estados, en el sentido de privilegiar la participación de una élite política preparada y legitimada por su elección para tener poder de decisión realizada por parte del cuerpo de ciudadanos.

La designación del gobernador y vicegobernador y de los magistrados judiciales por parte de los ayuntamientos indicaría una concepción corporativista del funcionamiento de la política local en donde estas instituciones municipales representarían el fundamento básico de la organización política.

Esto denota que la visión sobre la participación del individuo en la política estaba acotada por el funcionamiento de los órganos representativos locales.

En este momento, no se planteaba la idea del plebiscito para revocar los poderes públicos. Solamente un grupo selecto tenía esta facultad.³

Posteriormente, la Constitución de 1849, promulgada el 29 de octubre de 1849. En ella se declaraba, como respuesta a las *Bases Constituyentes* de 1836, que establecían un régimen centralista, su carácter de Estado libre y soberano.

La Constitución de 1874, promulgada el 28 de octubre de 1874, fue resultado del establecimiento del nuevo gobernador, Mariano Escobedo, por Juárez. No tuvo demasiada eficacia. Para enmendarla, se realizó una reforma integral el 29 de noviembre de 1878.

3 Peña Guajardo, Antonio. "Elecciones en Nuevo León. Primer sistema electoral federal mexicano." En *Revista de Historia de la Universidad Autónoma de Nuevo León*. Núm. 5. 2010. Págs. 14-25.

Finalmente, la Constitución de 1917 retoma los derechos del hombre y del ciudadano, que se establecieron desde la Constitución de 1857; y la forma de gobierno republicana, representativa y popular.

Da continuidad al carácter liberal de las anteriores constituciones. Prohibía los monopolios y estancos. Además, retomaba lo establecido por la Constitución Federal en lo que respecta al artículo 27 y 123.⁴

Cada estado del país contó con la libertad suficiente para instrumentar su propio sistema electoral como medio de designación de las autoridades locales. En el caso de Nuevo León no existía una fuerte tradición de prácticas electorales.

La Constitución vigente de Nuevo León, aprobada el 16 de diciembre de 1917, en sus aspectos generales sigue la misma estructura de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del mismo año, 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.

Me gustaría poner énfasis nuevamente en el sistema electoral y su evolución en el Estado de Nuevo León.

En la Constitución de 1917, en el título III apareció regulado el proceso electoral, aspecto que se ha mantenido desde la Constitución de 1857, en Nuevo León, en aquel 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.

Los aspectos sobresalientes de este título III que aparecen de manera reiterada en esta Constitución, como el hecho de que las elecciones en el Estado para todos los mandatarios públicos son directas en los términos y forma que prevega la ley (artículo 40).

4 *Estudios sobre los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010. Págs. 549-542.

■ La Constitución del estado de Nuevo León de 1917 ■

En todas las elecciones por el pueblo, tienen derecho a votar en la selección de su residencia los ciudadanos neoleoecoahuilenses 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 41).

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 absolutoria; noveno, los que no desempeñen los cargos de elección popular, careciendo de causa justificada; pero esta privación la sufrirán por todo el tiempo que dure la omisión y no más (artículo 42).

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 43).

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 44).

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

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 (artículo 46).

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.

También deberán reunirse las asambleas generales en el día que el Congreso señale, cuando convenga hacer la elección extraordinaria de algún mandatario público.

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 (artículo 48).⁵

Recientemente ha sido modificado el sistema electoral del Estado, atendiendo a los principios de técnica y eficiencia legislativa a través de una ley que regula la materia.

Me quiero referir específicamente a la legislación electoral de 2014 y contrastarla con la de 2017 en el caso particular de la asignación de diputaciones al Congreso del Estado.

Redacción del artículo 263 de la Ley Electoral de 2014: Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases: Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas a los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula.

La reforma de 2017 plantea que para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:

Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas primero a los candidatos registrados en la lista plurinominal de cada partido político y las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de

5 Cisneros Fariás, Germán Historia. *Estructura y Algunas Instituciones Importantes de la Constitución Política del Estado de Nuevo León*. Págs. 266-268.

La Constitución del estado de Nuevo León de 1917

fórmula. La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del genero menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación. Las asignaciones iniciarán con los partidos que hayan obtenido la menor votación.

Desde mi punto de vista, la forma de elección de primera minoría incentiva la participación política de los ciudadanos y coadyuva para eliminar las cuotas de poder que se forman al interior de las cúpulas de los partidos políticos.

Fuentes de consulta

Cisneros Farías, Germán Historia. *Estructura y Algunas Instituciones Importantes de la Constitución Política del Estado de Nuevo León*.

Del Hoyo, Eugenio. *Historia del Nuevo Reino de León*. Universidad Autónoma de Nuevo León. México 2005.

Estudios sobre los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

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

Torres López, Erasmo E. y Treviño García, Ricardo. *La Primera Constitución Política de Nuevo León. Comentarios. Reproducción Facsimilar*.

Peña Guajardo, Antonio. "Elecciones en Nuevo León. Primer sistema electoral federal mexicano." En *Revista de Historia de la Universidad Autónoma de Nuevo León*. Núm. 5. 2010.

Bibliografía jurídica

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bosquejo de Constitución 1824.

Constitución Política del Estado Libre de Nuevo León 1825.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León 1849.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León 1857.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León 1874.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León 1917.

Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

Puebla

