

# Pasado y presente del Poder Legislativo del estado de Nuevo León

ALFREDO G. GARZA DE LA GARZA

**A**tendiendo la amable invitación hecha por el Dip. Juan José Osorio Palacios, Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, acudo a colaborar con el presente trabajo para la conformación del número especial de la Revista *Quórum*.

## Nuevo León en la Federación

A partir del 4 de Octubre de 1824 se inicia el proceso irreversible de la configuración de los Estados Unidos Mexicanos, al promulgarse la Constitución Federal e inducir el federalismo en la circulación política del país.

Fue la respuesta política adecuada a las circunstancias prevaletentes y su significado pesó tanto en la vida social de México, que la pugna entre el federalismo y el centralismo se transformó en una permanente batalla entre liberales y conservadores.

El centralismo fue la doctrina de los intereses creados, y el federalismo el apoyo de quienes buscaron el progreso de la nueva república. La convicción del constituyente de 1824 se advierte en el manifiesto que los diputados dirigieron a la nación el mismo día 4 de Octubre en que su obra vio la luz, y en el afirman haberse entregado a la obra más ardua que pudiera haberseles encomendado: «La división de Estados, la instalación de sus respectivas legislaturas y la creación de multitudes de establecimientos que han nacido en el corto período de 11 meses, podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por eso atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la de la invención original de las instituciones que ha dictado», expresaron complacidos los visionarios diputados constituyentes, instauradores de la forma republicana de gobierno, que reconoce los princi-

pios del régimen de derecho individualista y liberal, el concepto de la soberanía popular, del gobierno representativo, de los derechos del hombre y la separación de poderes, y que fundamentalmente se decide a instaurar el sistema federal.

Por decreto del Congreso constituyente del 7 de Mayo de 1824, firmado por el diputado presidente Coronel Cirilo Gómez Anaya y por los diputados secretarios José María Ximénez y Luis de Cortaza, el Nuevo Reino de León quedó elevado a Estado libre y soberano de la República Federal Mexicana, habiéndose promulgado dicho decreto el 16 de Mayo de ese año, suscrito por los miembros del Supremo Poder Ejecutivo, General Vicente Guerrero y Lic. Miguel Domínguez, y el Secretario de Estado y Despacho Lic. Lucas Alamán.

El 11 de Julio de 1824 fueron electos los diputados constituyentes del Estado de Nuevo León: Dr. José Francisco de Arroyo; José María Gutiérrez de Lara; Lic. Pedro Agustín Ballesteros; Cosme Aramberry; Lic. Juan Bautista de Arizpe; Lic. Rafael de Llano; José María Parás; Juan José de la Garza Treviño; Antonio Crespo; José Manuel Pérez y Pedro de la Garza Valdés.

El 11 de Agosto de 1824, Don José Antonio Rodríguez fue designado Gobernador Provisional del Estado por el Congreso Constituyente de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política del Estado libre y soberano de Nuevo León fue expedida el 15 de Marzo de 1825, iniciándose de esta manera el primer período de la vida constitucional de la entidad.

La Legislatura del Estado eligió el 3 de Junio de 1825 a Don José María Parás como primer gobernador constitucional del Estado de Nuevo León.

En la misma fecha anteriormente señalada, quedó electo el Tribunal Superior de Justicia del Estado, resultando presidente José Alejandro de Treviño y Gutiérrez, magistrados Pedro Antonio Ballesteros y Rafael de Llano, y asesor Juan Bautista de Arizpe.

De esta manera y a partir de entonces, la vida constitucional de Nuevo León se inscribe bajo las normas de un pacto federal, que no solamente le da origen sino que lo mantiene permanentemente vinculado a través de la figura del constituyente

permanente, esta es la figura jurídica que contempla el Artículo 135 de la Constitución General de la República.

El artículo mencionado fija los órganos competentes y el procedimiento a seguir para modificar o adicionar la carta fundamental. En este procedimiento intervienen, mediante votación calificada, los integrantes del Congreso de la Unión y además, las legislaturas de los estados. La conjunción de estos órganos legislativos da vida al llamado poder revisor de la Constitución que en la medida en que la altere al desempeñar su cometido, participa en la función constituyente.

Las numerosas reformas hechas a la constitución a la luz de este precepto marcan la tendencia constante a fortalecer las estructuras y el funcionamiento constitucional, a ampliar las garantías de los derechos públicos individuales y sociales, y a hacer más eficaz el régimen democrático de gobierno. La extraordinaria ductilidad de la Constitución mexicana y la aptitud para adaptarse a las mutaciones sociales cotidianas, merced al mecanismo reglamentado en el Artículo 135, han sido factores determinantes de la estabilidad política de México.

El Poder Legislativo de Nuevo León ha integrado el Poder Constituyente Federal en múltiples ocasiones, vinculándose de esta manera al proceso incesante del progreso y el desarrollo de la nación.

### **Desarrollo histórico del Poder Legislativo en Nuevo León**

Como primer presidente del Congreso se eligió al Dr. José Francisco de Arroyo. El 15 de marzo de 1825, también bajo la presidencia del Diputado de Arroyo, fue expedida la primera Constitución Política de Nuevo León, el decreto correspondiente lo firmaron los once diputados anteriormente señalados.

Ahora bien, celebradas las elecciones previstas en la Constitución para elegir Gobernador del Estado, esta legislatura celebró una sesión secreta el 3 de junio de 1825 para computar los sufragios. Como dato curioso es de mencionarse que resultaron empatados para dicho cargo los CC. José María Parás y José Antonio Rodríguez, por lo que se dejó a la suerte, decidir quien sería el pri-

mer gobernador de Nuevo León, recayendo el nombramiento en Don José María Parás quien tomó posesión el 15 de junio de 1825.

El conflicto permanente entre centralistas y federalistas por el control de la incipiente nación, que desgarró al Estado Mexicano desde la consumación de la independencia y hasta casi finales del siglo XIX, también repercutió a nivel local, pues las legislaturas V y VI, no pudieron completar su período constitucional. La primera por diferencias entre el gobernador sustituto Don Manuel María de Llano y el Presidente Don Antonio López de Santa Anna. La segunda simplemente fue disuelta por disposiciones del Gral. Miguel Barragán, partidario del centralismo y en ese entonces Presidente de la República.

También, el funcionamiento del Poder Legislativo se vio afectado por la intervención estadounidense en el año 1846. El Gral. José Mariano Salas, entonces Presidente de la República, designó al Lic. Francisco de Paula Morales como gobernador interino, recibiendo dicho nombramiento en la Villa de Santiago, pues la plaza de Monterrey estaba en manos del invasor norteamericano. El gobernador de Paula, declaró sucesivamente como capitales a las ciudades de Galeana y Linares. Desde esta última ciudad lanzó la convocatoria para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Fue así que el 1 de enero de 1848 en la ciudad de Linares, N.L., se instaló la VII Legislatura, la que en sesión extraordinaria del 3 de enero computó los votos de gobernador, resultando electo Don José María Parás.

La VIII Legislatura (1849-1851) se considera el Segundo Congreso Constituyente por haber expedido el 29 de octubre de 1849, una nueva constitución política. Entre los diputados firmantes del decreto, destacan los nombres de Trinidad de la Garza Melo, José Silvestre Aramberri y Domingo Martínez.

Por su parte, la X Legislatura (1853-1855) se distinguió entre otras cosas, por tomar el acuerdo de disolverse en virtud de "no poder desempeñar con dignidad e independencia los cargos que la Constitución del Estado le asignó". Lo anterior como resultado del triunfo del Plan del Hospicio,

por el que se estableció el régimen de su Alteza Serenísima, Don Antonio López de Santa Anna. Nombres como Rafael Francisco de la Garza y Garza, Gregorio Zambrano y Manuel María de Llano son entre otros, quienes con esta decisión histórica dignificaron el trabajo del Poder Legislativo.

Correspondió a la XI Legislatura (1857-1859) expedir, el 4 de octubre de 1857, la nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Coahuila, la cual estuvo basada en las tesis liberales de la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero del mismo año. Entre los doce diputados que firmaron el decreto correspondiente, anotamos los nombres de Juan Zuazua, Evaristo Madero y Manuel P. de Llano.

La invasión francesa que sufrió el país se hizo presente en la ciudad de Monterrey, el 15 de agosto de 1864, interrumpiendo el libre funcionamiento de nuestras instituciones, situación que se prolongó hasta 1867, después de la caída del emperador Maximiliano, por lo que la XIII Legislatura (1863-1865) no pudo completar su período constitucional.

La XVII Legislatura (1873-1875) se reconoce como el cuarto Congreso Constituyente, en virtud de haber expedido, el 23 de octubre de 1874, la Constitución Política Reformada del Estado de Nuevo León. Entre sus integrantes podemos mencionar a los CC. Diputados Jesús Treviño, Manuel D. Arteaga y José Eleuterio González, el "Dr. Gonzalitos", declarado "Benemérito del Estado", por decisión del Congreso, el 24 de octubre de 1873.

Sin embargo, no todo ha sido luces en la historia del Congreso de Nuevo León, pues la XXXVI Legislatura (1911-1913) decidió apoyar al Gobierno espurio del chagal Victoriano Huerta, por lo que extendió su período hasta el 15 de abril de 1914. A partir de esta fecha el Poder Legislativo estuvo acéfalo, hasta que el Gobernador interino General Alfredo Ricaut, nombrado por Venustiano Carranza, convocó a elecciones para la renovación de los Poderes.

Es así como surge la XXXVII Legislatura (1917-1919), la cual expidió el 16 de diciembre de 1917, la Constitución Política vigente en el Estado, que es la número cinco, en la historia de Nuevo León.

El 11 de septiembre de 1923, en Nuevo León se instalaron, al mismo tiempo, dos Cámaras de Diputados. Una de ellas se instaló en el recinto oficial del Palacio de Gobierno, reconociendo como legal, el interinato como Gobernador del Dr. Ramiro Tamez, mientras que la otra, con el apoyo de Alvaro Obregón, Presidente de la República, se instaló sin quórum en un hotel de la localidad. Esta última, después de una serie de maniobras sería reconocida como la XL Legislatura Constitucional.

La reforma del Presidente Adolfo Ruiz Cortines concediendo el voto a la mujer en 1953, abrió paso para que en la LV Legislatura (1958-1961) aparecieron por primera vez dos mujeres como suplentes de Diputados: la Profra. Amparo Elizondo suplente del Diputado Genaro Salinas Quiroga y la C. Trinidad Camacho Viuda de Mata, suplente del Diputado Elías Ancer Vitar. Correspondería a la Profra. Ofelia Chapa Villarreal integrante de la LVI Legislatura, ser la primera Diputada electa por el Sexto Distrito local.

La LXII Legislatura (1979-1982) pasó a la historia por ser la primera integrada pluralmente, pues de los quince distritos locales catorce fueron ganados por el PRI, mientras que el C. Leopoldo H. Salinas postulado por el PAN triunfó en el Distrito 15. Además, este partido consiguió dos curules de representación proporcional, misma cantidad lograda por el PARM, mientras que al PPS le correspondió un Diputado.

La LXV Legislatura (1988-1991) se caracterizó por el bipartidismo, pues el PRI ganó 25 de 26 Distritos de mayoría y obtuvo un Diputado de representación proporcional. A su vez el PAN ganó un Diputado por el Distrito de San Pedro Garza García, consiguiendo además 13 Diputados de representación proporcional. Sin embargo, por conflictos internos ocho de los catorce Diputados del PAN decidieron el 11 de septiembre de 1989, declararse como fracción "independiente".

La LXVI Legislatura (1991-1994) estuvo integrada por 26 Diputados del PRI, 25 Diputados de mayoría y uno de representación proporcional; 13 Diputados del PAN -incluyendo un Diputado de mayoría relativa por el Distrito de Santa Catarina, N.L.- y un Diputado del PRD, por representación

proporcional. A esta Legislatura le corresponde el mérito entre otras cosas, de haber expedido una nueva Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como un Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, con los cuales se sentaron las bases para que actualmente el Congreso de Nuevo León, esté a la altura de los mejores Congresos del país.

### Los trabajos de la actual LXVII Legislatura

La Sexagésima Séptima Legislatura del Estado de Nuevo León entró en funciones el 15 de octubre de 1995. Está integrada por 42 diputados, 26 electos por el principio de mayoría relativa y 16 electos por el principio de representación proporcional. En la presente legislatura concurren cuatro partidos políticos, estando integradas las fracciones parlamentarias de la siguiente manera: 22 diputados del Partido Revolucionario Institucional, 17 diputados del Partido Acción Nacional, dos diputados del Partido del Trabajo y un diputado del Partido de la Revolución Democrática.

Durante los trabajos legislativos correspondientes a los dos años y medio de ejercicio constitucional de la presente Legislatura se han llevado a cabo actividades importantes como dar licencia por seis meses al Gobernador Constitucional del Estado, designar en consecuencia a un Gobernador Sustituto y nombrar a un Gobernador Interino al término del período de licencia.

Asimismo hemos tenido el honor y la responsabilidad de elegir a dos Secretarios de Finanzas y Tesoreros del Estado y de designar a siete Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y a tres Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Se ha legislado en materias tan importantes como la electoral, para adecuar el marco constitucional estatal a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Correlativamente a dicha adecuación se aprobó una nueva Ley Electoral que establece bases jurídicas más equitativas para la competencia política en el Estado y que brinda una más clara expectativa de defensa tanto a los electores, como a los partidos políticos y sus candidatos. Con motivo de la nueva legislación hubo necesidad de nom-

brar en estos términos a los cinco Comisionados propietarios y dos Comisionados suplentes que integran actualmente la Comisión Estatal Electoral; así como los tres Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios que forman parte del Tribunal Electoral del Estado.

De este ordenamiento destaca un capítulo específico para financiamiento de partidos políticos y topes de gastos de campañas, la prohibición a los Partidos Políticos de que reciban aportaciones de extranjeros, ministros de cultos, sociedades mercantiles y personas no identificadas; la obligación que se fija a los partidos políticos de presentar a la Comisión Estatal Electoral un informe de los ingresos y egresos de cada campaña electoral; la disposición que establece que la calificación de la elección de Gobernador será efectuada por la Comisión Estatal Electoral si no existe controversia, y por el Tribunal Estatal Electoral si la hubiere, por lo que el Congreso del Estado únicamente expedirá el Bando Solemne.

También puede resaltarse que las actas para el proceso electoral serán prellenadas y en papel seguridad. Las boletas y paquetes serán de diferente color, según la elección, para disminuir el margen de error; que los representantes de partido y de candidato serán sufragantes del municipio en el que actúen y podrán votar con una copia de su nombramiento anexa a cada paquete electoral; además se crean las Mesas Auxiliares de Cómputo, dependientes de la Comisión Estatal Electoral, para el cómputo preliminar de las elecciones de Diputados y Gobernador; la eliminación de la Sala de Segunda Instancia, a fin de que los resultados de la Primera Instancia sean recurridos únicamente por el Tribunal Federal Electoral y la homologación de las nulidades de votación a la nueva Ley de Sistemas de Medios de Impugnación.

Siguiendo en este orden de ideas, se adicionó el Código Penal con un Título sobre Delitos Electorales en el que se precisan sanciones específicas para nuevos tipos penales que encuadran violaciones a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en la contienda electoral o a la garantía del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo.

Se formula una descripción de los sujetos a quienes se refiere el Capítulo de Delitos Electorales como Servidores Públicos, Funcionarios Electorales, Funcionarios de Partido y Candidatos.

Entre las conductas sancionadas de 10 a 50 cuotas, prisión de 3 días a 6 meses o ambas, destacan: las personas que destruyan propaganda, recojan credenciales para votar y se conduzcan con falsedad al certificar hechos.

Entre las conductas tipificadas destaca la sanción: a la persona que solicite paga a cambio de votos, realice actos de campaña tres días antes de la elección, viole el derecho de afiliación individual; a la persona que mediante violencia obstaculice el desarrollo de la jornada electoral, introduzca o sustraiga urnas o boletas; a los funcionarios electorales que no entreguen material electoral en los términos legales, no reconozcan la personalidad de los representantes de los partidos, difundan dolosamente noticias falsas sobre la jornada electoral; a los funcionarios partidistas o candidatos que acepten candidaturas a sabiendas de que no reúnen los requisitos legales, obtengan o utilicen fondos de actividades ilícitas para su campaña, utilicen indebidamente documentos o material electoral; y al servidor público que obligue a sus subordinados a votar por un candidato y condicione la prestación de un servicio al voto por un candidato y destine recursos a una campaña electoral.

Se aprobó una nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos que tiene como propósito precisar las conductas en virtud de las cuales éstos incurrirán en responsabilidad. Específicamente, en esta ley se incluyen diversos supuestos que, sin ser constitutivos de delitos, constituyen faltas administrativas, las cuales serán castigadas con resarcitorias, multas, destitución del cargo y/o inhabilitación. Las resarcitorias consistirán, generalmente, en dos tantos del lucro o beneficio obtenido o daños y perjuicios causados. Las multas no podrán ser mayores a tres tantos del lucro o beneficio obtenido o daños y perjuicios causados. La inhabilitación podrá ser hasta por 20 años.

Se establece además el registro de manifestación de bienes y obsequios y donaciones a servi-

dores públicos. Se señala que el Estado será subsidiariamente responsable de la reparación de los daños causados a particulares por los servidores sancionados administrativamente con motivo de la aplicación de esta Ley o sancionados penalmente por delitos cometidos en el desempeño de su encargo.

Con la finalidad de reformar la estructura orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y precisar sus atribuciones se creó la Ley de Justicia Administrativa, la que constituye una aportación de evidente importancia y trascendencia al marco jurídico del Estado, pues representa una etapa más que resultaba indispensable en la conformación de la nueva cultura jurídica de la autoridad y de los ciudadanos, en cuya tarea este Congreso ha comprometido sus mejores esfuerzos.

En el ordenamiento en comento se modifica la integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que ahora tendrá tres Salas Unitarias: una de las tres Salas será la Superior y estará a cargo del Presidente del Tribunal. Las otras dos serán Ordinarias, una Primera y otra Segunda, las cuales estarán a cargo de los dos Magistrados restantes.

También se establece que el juicio será procedente contra actos definitivos de las autoridades administrativas, para reafirmar el principio de que no podrá promoverse simultáneamente un recurso administrativo y el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso. Se establece además que podrán interponerse denuncias o quejas en contra de todo el personal del Tribunal y que el plazo del arresto que pueden decretar los magistrados del Tribunal se reduce a veinticuatro horas.

También se realizaron una serie de reformas al Código Civil en relación a los derechos de la mujer. Se dividen las reformas en tres grandes apartados: De la participación de la mujer en la consecución de los fines del matrimonio; Del reconocimiento de hijos por parte de la mujer; De la Patria potestad y de la Custodia.

En dichas reformas se precisa el concepto de domicilio conyugal para que además de ser el lugar que de común acuerdo fijen los cónyuges, donde residen habitualmente, se den las condiciones para que se cumplan las obligaciones in-

herentes al matrimonio y a los hijos; se precisan las personas que deben dar su consentimiento para que un menor pueda contraer matrimonio; se establece que la aportación económica dentro del matrimonio es una obligación que corresponde a ambos cónyuges; se diferencian claramente en el texto los conceptos de Patria Potestad y Custodia; se dispone que el menor de edad, mayor de doce años, será oído por el Juez para determinar su patria potestad, custodia y aspectos relativos a la formación y educación de los menores.

Se aprobó una nueva ley que tiene por objeto regular la coordinación entre las diversas autoridades de seguridad pública del Estado, sus Municipios y las instancias del Sistema Nacional, mediante la integración y funcionamiento del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León. De esta manera se crea un Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Estado como la instancia interinstitucional de coordinación interna y nacional, planeación y supervisión del Sistema de Seguridad Pública del Estado, así como de colaboración y participación ciudadana, que tiene como fin salvaguardar la integridad, derechos y garantías individuales de las personas, la preservación de la libertad, el orden y la paz pública.

Se reformaron los artículos 3, 54, 139, 141, 194 y 259 del Código de Procedimientos Penales para instituir la figura del arraigo al indiciado o a un testigo, como una medida precautoria en la averiguación previa.

Se crea la Ley de Protección Civil que tiene como objeto establecer un sistema de coordinación de las autoridades competentes en materia de Protección Civil, así como el Titular del Ejecutivo del Estado y de los Presidentes Municipales; contemplándose además, la participación de instancias federales y grupos voluntarios.

Con el objeto de renovar nuestro régimen jurídico en materia de protección al menor, dentro del marco normativo civil y administrativo y Código Civil, se reformaron los siguientes ordenamientos: Código de Procedimientos Civiles, Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, Ley que crea el Consejo Esta-

tal de Adopciones y la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social.

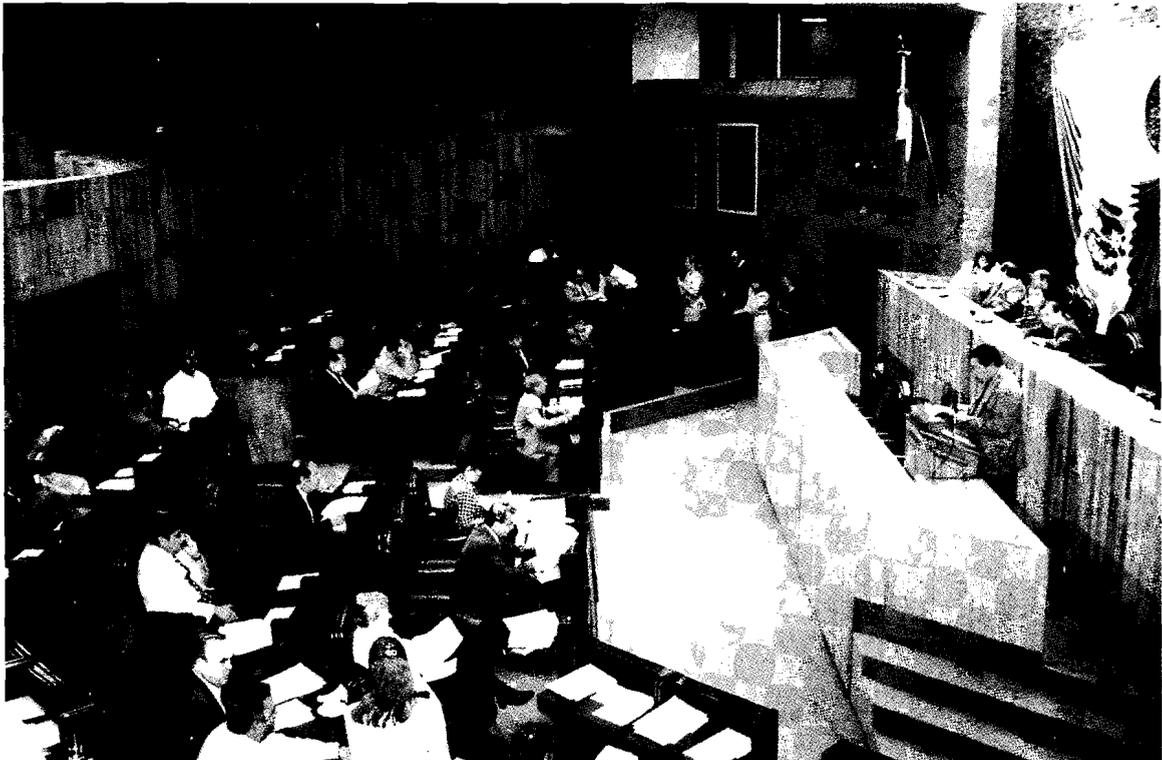
Se adecuaron las disposiciones referentes a la patria potestad y custodia de los menores de edad, en el caso de divorcio; se precisa la normatividad para asegurar protección a los menores en caso de maltrato; así como el maltrato inferido a los incapacitados; se modificó el capítulo del Depósito de Menores en el Código de Procedimientos Penales; se adiciona la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en materia de abandono de menores; se adiciona la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, para establecer las obligaciones de las Instituciones que tienen a su cargo la custodia de menores.

Por último, deseo dejar constancia de que sin menoscabo de la responsabilidad que como Grupo Legislativo mayoritario nos corresponde desarrollar, hemos logrado que la pluralidad del Congreso de Nuevo León, se refleje en un clima propicio que nos permite trascender al debate y

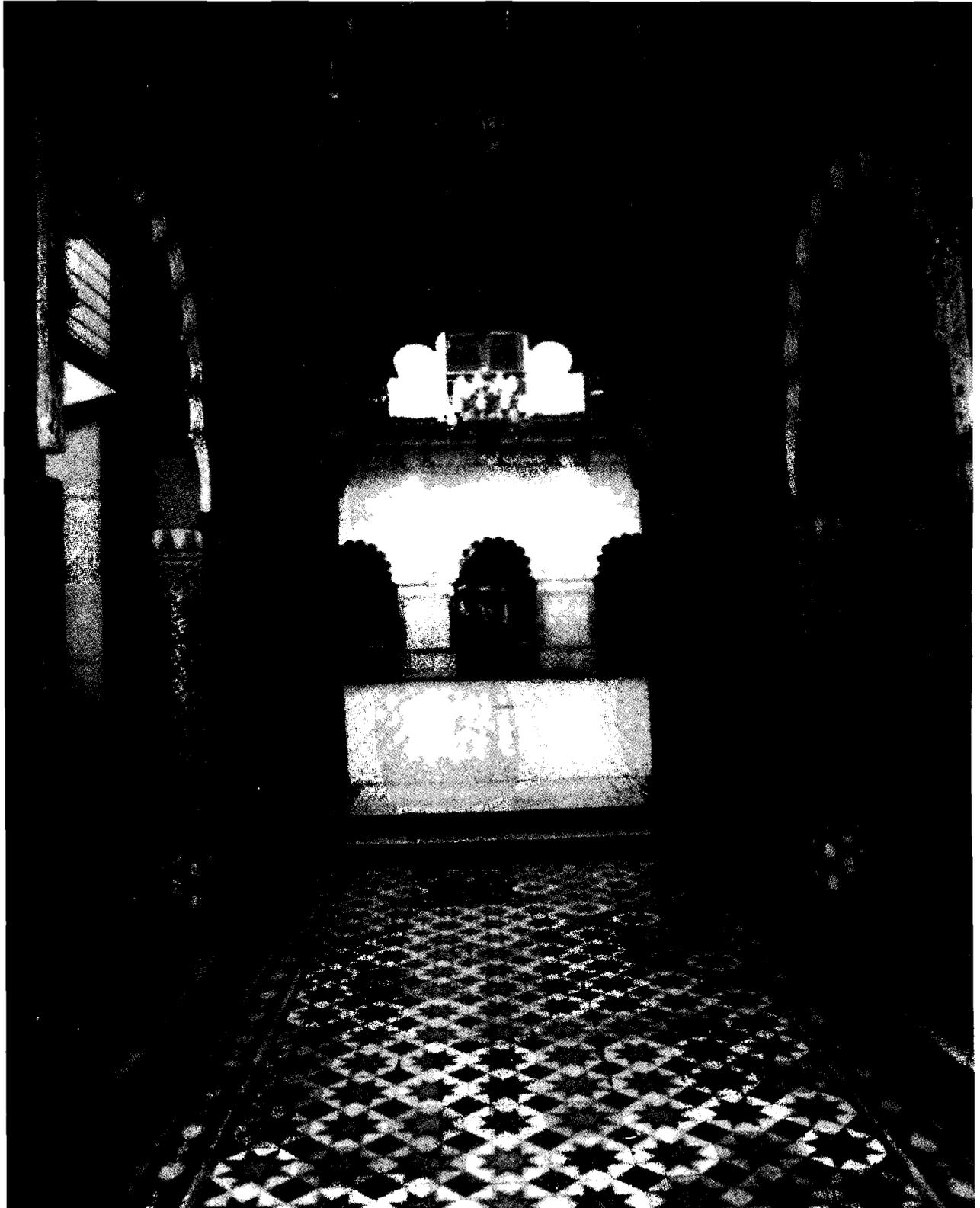
llegar a la solución de los problemas que corresponden a nuestra esfera de acción.

El Congreso de Nuevo León se encuentra trabajando en el segundo y último período ordinario de nuestra gestión. Seguimos como desde un principio, integrando comisiones, rindiendo dictámenes, debatiendo y aprobando o rechazando lo que consideramos justo. Esta labor la realizamos sin dejar de tener contacto diario con la gente, para escuchar el planteamiento de sus necesidades y transformarlas, en su momento, en demandas populares encauzadas en forma organizada para su debida solución.

Estoy seguro que todos los Diputados que integramos la LXVII Legislatura al Congreso de Nuevo León, nos retiraremos con la satisfacción del deber cumplido y hacemos votos para que la próxima legislatura contribuya también a mantener el lugar de privilegio que ocupa nuestro Estado en el panorama nacional.



*Sesión Ordinaria, Segundo Período Ordinario, LXVII Legislatura*



*Entrada al Palacio del Poder Legislativo del estado de Puebla*