



221-
228

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ Estudio Socio-Jurídico del Senado de
la República en el Proceso Legislativo ”**

Tesis para Obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

LUIS ESTRADA RODRIGUEZ



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA GENERAL DE
EXÁMENES PROFESIONALES

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PROLOGO.

Las legislaturas en nuestro país desempeñan un papel de suma importancia, sobre todo en lo que se refiere a la discusión, -- elaboración y aprobación de las leyes; estas normas de conducta son el elemento principal sin el cual no puede existir una sociedad política.

En México, con una tradición presidencialista la política y los procedimientos a través de los cuales se producen las leyes, -- les dan poca importancia y poco valor, sin embargo el país -- siempre reclama una renovación en este renglón de gente preparada y justa para la satisfacción de sus necesidades.

He querido elaborar este trabajo, para dar a conocer más de cerca lo que es el Poder Legislativo y los trabajos que este órgano del Estado realiza, su estructura y funcionamiento es muy importante, por lo que considero que debe conocerlo el pueblo para que sepa cuales son sus derechos, sus obligaciones y las leyes mismas que los rigen, para que en un futuro, la humanidad este mejor preparada, no solo en política sino en cualquier profesión, sin embargo, no debemos olvidar que nuestra vida social está basada en leyes, y que éstas deben ser bien estudiadas y discutidas para beneficio del pueblo mismo.

Mucha gente sabe qué existen las leyes, pero no todos saben -- como se hacen, quienes participan en ella, que papel desempeña la Constitución, el Reglamento Interior, la Ley Orgánica y la actividad de los Diputados, Senadores y el mismo Ejecutivo.

Ojalá y se impartieran clases de "Proceso Legislativo" a varios niveles educativos para que los estudiantes tengan un conocimiento más amplio acerca de lo que es el Congreso de la Unión y como está compuesto.

Luis Estrada Rodríguez.

I N D I C E

I LAS LEYES COMO SUSTENTO DEL ESTADO DEMOCRATIVO

- 1.- Origen de la Cámara de Senadores
- 2.- Concepto, importancia y funciones Esenciales del Organó Legislativo. Funciones del Organó Legislativo.
- 3.- Concepto y características de las Leyes. Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Proceso Legislativo.- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- 4.- Fundamento Constitucional.

II EL PROCESAMIENTO LEGISLATIVO EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

- 1.- Constitución de Cádiz de 1912
- 2.- Constitución de Apatzingán 1814
- 3.- Constitución de 1824
- 4.- Constitución Centralista de 1836 (Siete Leyes)

- 5.- Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843
- 6.- Constitución de 1857. Adiciones y Reformas a la Constitución de 1857 del 13 de Noviembre de 1874

III EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCION DE 1917

- 1.- Unicamarismo y Bicamarismo
- 2.- El Derecho de Iniciativa. Artículo 71 Constitucional
- 3.- Los Lineamientos del Artículo 72 Constitucional
- 4.- Apertura y Clausura de Sesiones. El Quórum

IV PARTICIPACION DEL SENADO EN LA ELABORACION DE LAS LEYES

- 1.- Las Facultades Generales del Senado de la República. Artículo 76 Constitucional
- 2.- El Senado de la República como Cámara de Origen y Cámara Revisora
- 3.- Comisiones Dictaminadoras. Comisión de Estudios Legislativos. Comisión Administradora. Comisión de Corrección de Estilo

- 4.- El Diario de los Debates. Como se hacen --
las Leyes. Proceso de Formación de las --
Leyes. La Iniciativa. El Dictamen. La Dis-
cusión. La Aprobación.
- 5.- Difusión y Votación. Votación Económica.-
Votación por Cédulas. La Promulgación. La
Publicación
- 6.- Asesorías al Senado. Comparecencias.

Conclusiones.

I LAS LEYES COMO SUSTENTO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO

1.- Origen de la Cámara de Senadores.

Podemos señalar antecedentes inmediatos al establecimiento del Senado en el Acta Constitutiva de la Federación, en el Proyecto de Esteban F. Austin que formuló en inglés en 1822, llamado -- "Plan de Organización del Congreso" en el que propone el sistema Bicameral; combina en este los principios de la Constitución Norteamericana con los de la española de Cádiz. Dicho proyecto fue entregado a Ramos Arizpe, alma de la Constitución de 1824, -- y fue tomado en cuenta en la redacción del Proyecto del Acta -- Constitutiva de la Federación, que sirvió de base para la organización constitucional de la República Mexicana. (1)

El Senado fue propuesto por vez primera en 1823 como órgano legislativo de nuestro país al triunfo del Plan de Casa Mata, que dio al traste con el Imperio de Iturbide, o sea cuando la Junta Instituyente formuló la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente que habría de sustituir al disuelto por Iturbide. Entonces, de acuerdo con la doctrina de la época, se le concibió como Cámara revisora que habría de atemperar la impetuosidad -- irreflexiva de la otra Cámara.

Desde abril de aquel año las provincias de Nuevo León, Coahuila y Texas se habían dirigido a Fray Servando Teresa de Mier llamándole la atención sobre el inconveniente de depositar el poder legislativo en una sola asamblea, cuyos miembros serían electos con base en la población. Los quejosos alegaban que con esto --

(1) MANUAL DEL SENADO. Leyes Reglas y Procedimientos Relativos al Senado de la República. Gran Comisión. Editado por el -- Senado y Summa Ediciones. México, D.F., Noviembre de 1971.

sistema las provincias de mayor población adquirirían preponderancia sobre las menos pobladas y ejercerían sobre éstas una -- hegemonía irremediable. Convencido del principio de igualdad de este reclamo, el Padre Mier se hizo su portavoz y en el voto -- particular que emitió en el Congreso, el 28 de mayo de 1823, ro plicó a quienes ya desde entonces reputaban al Senado como un -- cuerpo privilegiado. (2)

"Se dice que la Cámara de Senadores -arguía- es un resto de la aristocracia; y yo respondo que es lo contrario, la perfección del gobierno democrático representativo, porque exigiendo ésta la igualdad en lo posible, sólo así se consigue. Más bien diría yo que esa introducción de un Senado aislado sin hacer parte -- del cuerpo legislativo es una imitación del Consejo aristocrático del Estado en España, que tan malamente nos ha probado en Mé xico". (3)

Fray Servando alegaba que el Senado en México no podía ser una segunda Cámara de nobles o pares como en Inglaterra, sino algo semejante a la de Estados Unidos y Colombia, países de gobierno republicano y popular donde se había desterrado toda huella de aristocracia, y los cuales habían progresado, entre otras causas debido a su régimen parlamentario bicameral.

Nuestra primera Constitución Política expedida el 4 de octubre de 1824 y por la que se gobernó nuestro país durante treinta y cuatro años, señaló que el Congreso de la Unión debería integrarse por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores; los senadores serían dos por cada Estado, renovándose el Senado, por --

(2) "ORIGEN DE UNA INSTITUCION". Vicente Fuentes Días. Editorial Altiplano. México, D. F., 1974. Pág. 14

(3) Intervención de Fray Servando Teresa de Mier ante el Congreso el 28 de Mayo de 1823.

mitad, cada dos años. Los miembros de esta corporación senatorial no eran elegidos directamente por el pueblo, sino por las legislaturas de los Estados.

- Primera Cámara de Senadores.- El día 15 de diciembre de 1824 celebró su sesión inaugural la primera Cámara de Senadores, siendo su presidente el Dr. don Valentín Gómez Farfás, senador por Jalisco; vicepresidente el Dr. don José Sixto Verduzco, antiguo insurgente; los secretarios fueron don Juan de Dios Rodríguez y don Manuel Posada. (4)

Esta institución tenía anualmente un período de sesiones, del primero de enero al 30 de abril; cuando había asuntos muy importantes prorrogaba sus sesiones por un mes más. Los Senadores -- eran treinta y ocho. Durante los recesos del Congreso funcionaba no una Comisión Permanente, como se llama hoy, sino un Consejo de Gobierno formado por la mitad de los Diputados y la mitad de los Senadores.

- Se suprime el Senado.- Desde el año de 1824 y hasta el triunfo de la Reforma, el país estuvo dividido en dos grandes corrientes políticas que se hacían la guerra, estos eran los federalistas y los centralistas. Los primeros ostentaban una tendencia -- progresista y los segundos eran conservadores. En dos ocasiones triunfaron los centralistas y suprimieron la Constitución de -- 1824, sustituyéndola en 1836 por las Bases-Orgánicas y en 1843, por las llamadas Siete Leyes.

Al triunfar los federalistas volvía a ponerse en vigor la Constitución de 1824, por fin dejó de funcionar el 29 de enero de --

(4) "SENADO DE LA REPUBLICA" Diputado Constituyente Jesús Romero Flores. Editado por la Cámara de Senadores. XLIX Legislatura.

México, D.F., Agosto de 1976.

1853 debido al Golpe de Estado dado por el Presidente de la República don Juan B. Ceballos.

La Constitución liberal expedida el 5 de febrero de 1857 suprimió la Cámara de Senadores; sin embargo, al triunfo de la República después de la intervención francesa y el efímero imperio del archiduque austriaco Maximiliano, el Presidente don Benito Juárez promovió una Iniciativa de reforma constitucional para restaurar el senado; pero la muerte de Juárez le impidió ver realizado su propósito.

- Restauración del Senado.- Esto aconteció en la presidencia de la República del Benemérito Juárez, el licenciado don Sebastián Lerdo de Tejada, quien renunció ante el Congreso la reforma para restaurar la Cámara de Senadores, misma que fué aprobada el 6 de noviembre de 1874. Los principales oradores que tomaron parte en la discusión para el restablecimiento del Senado fueron el Sr. Don Rafael Dondé, don Manuel Dublán, Nicolás Lemús, don Rafael Martínez de la Torre, don Guillermo Prieto, don José Rosas Moreno, don Protacio Tagle y don Manuel Pauno; como los más destacados. (5)

La primera sesión del Senado, ya restablecido, se celebró el 17 de septiembre de 1875. Fueron electos, Presidente, el general don Mariano Escobedo, vencedor de los imperialistas en Querétaro en 1867, vicepresidente, don Ricardo Palacios y secretarios, los ciudadanos Januario Manzanilla, Luis Flores y José María Jáuregui.

En esta primera sesión se presentó el Presidente de la República, Lic. don Sebastián Lerdo de Tejada, quien como parte de un elocuente discurso expresó estas palabras: "Por primera vez, ba

(5) Idem. Cita anterior. Pág. 2

jo el régimen político establecido en 1867, viene a funcionar - compuesto de dos Cámaras el poder Legislativo de la Unión. La Institución del Senado completa nuestro sistema constitucional, -- ofreciendo nuevas esperanzas de bienestar, ya porque se combina la representación igual de los Estados con la proporcional de la población, ya porque el acopio de mayores luces y la doble - discusión de las leyes, harán del Congreso Federal un centro fo cundo de bienestar para la República. (6)

El Senado Durante la Dictadura Porfirista.- La revolución de -- Tuxtepec encabezada por el general Porfirio Díaz derribó el régimen legal presidido por el Lic. Lerdo de Tejada; este digno - ciudadano se expatrió radicándose en Nueva York, donde falleció algunos años después.

Subió al poder el general Díaz y algunos de sus allegados pretendieron suprimir el Senado, sin conseguirlo, pues inauguró sus - sesiones el 20 de noviembre de 1876, siendo el presidente, el - general Juan N. Méndez y vicepresidente don Francisco de P. Rodríguez. Durante el gobierno del general Díaz las elecciones para - diputados y senadores fueron una farsa, pues él y sus inmediatos colaboradores señalaban a quienes deberían integrar las Cámaras casi siempre personas desconocidas en los lugares que representaban. .

El Senado Durante la Dictadura Huertista.- En febrero de 1913 - fueron asesinados los primeros magistrados de la nación, ellos fueron el presidente de la República don Francisco I. Madero y el vicepresidente licenciado don José María Pino Suárez, habiendo usurpado la presidencia el general Victoriano Huerta. Este militar no disolvió las Cámaras. En la Cámara de Senadores, el Se nador por el Estado de Chiapas, doctor don Belisario Domínguez, pretendió pronunciar un discurso en contra de los abusos que --

estaba cometiendo el general Huerta y no se le permitió; pero - el senador Domínguez lo hizo circular impreso, lo que le valió - que fuese mandado asesinar el 7 de Octubre de 1913. Algunos di- putados pidieron que el presidente usurpador explicara la desa- parición del senador Domínguez y esto motivó que el general - - Huerta disolviera las Cámaras y pusiera presos a la mayoría de los diputados.

El Senado al Triunfo de la Revolución.- Al triunfo de la Revolu- ción Constitucionalista, el jefe de élla, don Venustiano Carran- za, convocó al país para la elección de un nuevo Congreso Con- stituyente que se reunió en la ciudad de Querétaro y redactó la- Constitución expedida el 5 de febrero de 1917. Con este hecho - volvió nuestro país al orden constitucional, hubo elecciones y desde entonces se han venido eligiendo los miembros del Poder - Legislativo, diputados y senadores, mediante procesos políticos y cada día más democráticos.

Locales que ha ocupado la Cámara de Senadores.- Desde la crea- ción del Senado, éste ocupó un gran salón en el Palacio Nacio- nal, hasta el año de 1931, en que ocupó el que actualmente tie- ne en la calle de Xicoténcatl No. 9. Este edificio es parte de- lo que en la época colonial fue el antiguo Hospital de San An- drés; dicho hospital era muy extenso, ocupaba todo lo que es - hoy el gran edificio que está enfrente y que se construyó para- la Secretaría de Comunicaciones; en donde durante unos años es- tuvo la calle de Xicoténcatl y hoy existe una pequeña plaza, era la capilla del Hospital, misma que albergó el cadáver del empe- rador Maximiliano, traído de Querétaro después de su fusilamien- to en el Cerro de las Campanas.

Durante el gobierno del Presidente Benito Juárez se demolió la- Capilla del Hospital de San Andrés y se acondicionó el edificio que hoy ocupa el Senado.

2.- Concepto, importancia y funciones Esenciales del Organismo Legislativo. Funciones del Organismo Legislativo

Para comprender lo que es el poder político, podemos partir de la distinción que hacia el gran jurista León Duguit, entre gobernantes y gobernados. En todo grupo humano existen los que mandan y los que obedecen, los que dan órdenes y los que las acatan, los que toman decisiones y los que las aplican.

Al iniciar este estudio sobre el proceso legislativo, cabe señalar la importancia que representa para la vida legislativa, lo que llamamos "PODER" como parte fundamental dentro del ámbito humano. Desde tiempos muy remotos, este poder ha existido dentro de la sociedad; desde la aparición del hombre en sociedad, clanes, familias, etc., ya existía un poder, una ley, alguien que dirigía a los seres humanos, ya fuera por su fuerza, por su grandeza, por su inteligencia o bien por su habilidad.

Este poder, a través del tiempo, ha evolucionado en variadas formas de organización, sobre todo en lo relacionado con la administración pública en la traducción de poderes. El poder legislativo, que es al que nos referiremos, es un organo de la soberanía popular que ha representado en México el supremo poder de la colectividad, jugando un papel muy importante dentro de nuestra historia, justificando en un principio la independencia política de México frente al imperio español.

Existe el poder como lo hemos mencionado, pero también existe el poderío; entre éstos, existe una gran diferencia aun cuando sean semejantes; el poderío, viene a ser la ley del más fuerte, o sea, la fuerza física, la fuerza económica que posee los medios de producción y la riqueza como las relaciones colectivas encuadrando a los individuos en sistemas y jerarquías, aquí no se está ejerciendo el poder, porque la obediencia se encuentra - -

bajo una coacción, por la presión física, la dominación económica o bien por encuadramiento colectivo.

Mientras que el poder viene a ser algo normal, justo, legítimo, la coacción material bien fundada es uno de los elementos fundamentales del poder de la legitimidad, acompañada de un sistema de creencias, cualidad que presenta un poder, considerándolo válido ante la sociedad.

En cuanto a la política, ésta va íntimamente relacionada con el poder, hay una relación estrecha sobre todo dentro de los asuntos políticos, ya sea con la manera de gobernar un Estado o bien sus relaciones con otros, así, podríamos decir que todo poder es político.

Para algunos, la política es lucha o combate, para otros es un esfuerzo para hacer reinar el orden y la justicia. La política sirve para mantener los privilegios de una minoría sobre una mayoría.

Por su parte, el poder permite a los individuos y a los grupos que lo tienen, asegurar su dominación sobre la sociedad y aprovecharse de ella.

La política es, por tanto, la búsqueda de lo que es "bueno" o "útil" para la sociedad. Es la determinación del "bien común". Por otra parte, en eso consiste la acción política habitual. Los partidos políticos, en particular, buscan a través de sus programas de gobierno, lo que es "bueno" para la sociedad política y se esfuerzan por imponerlo. (7)

(7) DERECHO CONSTITUCIONAL e INSTITUCIONES POLITICAS. Handre Haigriou. págs. 19-20.
Ediciones Ariel. Barcelona.

El Derecho juega un papel muy importante en el campo del poder, es otro elemento del poder, es una forma del poder mismo, sin embargo, no toda la actividad del poder se desarrolla dentro -- del Derecho, pero si una gran parte del poder se realiza a través del Derecho; las Constituciones, leyes, códigos, reglamentos, etc., son procedimientos de acción que llevan como fundamento el poder apoyado en sus elementos básicos: La legitimidad, - (sentencia de valores). La coacción, (amenaza de sanciones). Las creencias (como valor que se concede a la regla misma).

Así, el poder se organiza alrededor de la actividad jurídica y del Derecho. El fijar reglas de conducta, es establecer sanciones para casos de violación, y la aplicación de estas reglas -- son formas de la actividad del poder en los distintos Estados.

El Poder Político se establece en todas las sociedades, una -- distinción entre los que conducen la sociedad -los gobernantes- y los que son conducidos -los gobernados-.

Dentro del fundamento filosófico del poder, hay dos respuestas -- principales:

- Para algunos, el poder es de origen divino
- Para otros, el poder se encuentra en el pueblo, sobre el que se ejerce ese poder.

La teoría del origen divino del poder ha tenido dos formas sucesivas; la doctrina del derecho divino sobrenatural y la doctrina del derecho divino providencial, sin embargo, la doctrina -- del origen divino del poder, incluso en la forma de derecho divino providencial, no puede prestar los servicios esperados, es decir, por una parte, favorecer la obediencia de los súbditos - y por otra, oponerse al carácter absoluto, despótico del poder, más que si las ideas religiosas son aceptadas por los gobernantes

y los gobernados, incitando a éstos a obedecer y a aquéllos a no abusar de su autoridad.

En cuanto a la doctrina del origen popular del poder, nació en épocas en que la fe era profunda todavía, pero en las que se -- hacia sentir la necesidad de oponer al poder real ciertas barreras, como suplemento a las proporcionadas por la doctrina del origen divino del poder.

Ya en el siglo XVII, el jesuita Belarmino enseñaba: "Depende de la multitud constituir un rey, unos cónsules o unos magistrados. Y si se presenta una causa legítima, la multitud puede -- transformar una realeza en aristocracia o en democracia y viceversa, como leemos que se hizo en Roma"; y el autor añade: "jamás el pueblo delega al poder hasta el punto de no conservarlo en potencia y poder, en ciertos casos, reasumirlo de hecho". (8)

Rousseau afirma que el poder no pertenece mediata, sino inmediatamente a la sociedad, que en ella se encuentra su origen y su fundamento y que los gobernantes lo reciben únicamente de ella. Se trata de la teoría del origen popular del poder, o teoría de la soberanía popular. (9)

La creencia en el origen divino del poder ha desempeñado, a este respecto, un papel útil durante mucho tiempo, al hacer de los -

(8) Idem. Cita anterior. Págs. 124-125

(9) Idem. Cita anterior. Pág. 126

detentadores del poder unos substitutos de la divinidad, obligados a usar de su autoridad como lo haría el mismo Dios, es - decir, ejercitarla en beneficio e interés de la comunidad, del conjunto de los súbditos.

Pe^{ro} la teoría del origen popular del poder puede prestar exactamente los mismos servicios, pues si el poder viene del pueblo, resulta al menos tan lógico como en la concepción anterior, exigir que se ejerza en el interés de la comunidad, es - decir, del pueblo mismo.

FUNCIONES DEL ORGANO LEGISLATIVO

Tradicionalmente se ha considerado que el Poder Legislativo es el que más directamente representa a la Nación, o bien a determinada entidad, cuando se trata de las provincias o de los Estados en el caso del régimen federal. Desde Locke y más tarde con Rousseau, se consideró que las asambleas legislativas son las que ejercen con mayor legitimidad que ningún otro poder, la soberanía nacional.

En la función legislativa, dice Hans Kelsen, el estado establece reglas generales abstractas; en la jurisdicción y en la administración, despliega una actividad individualizada, resuelve tareas concretas; tales son las nociones generales. Así, el concepto de legislación se identifica con los de "producción", "creación" o "posición de derecho". (10).

El poder legislativo, como poder público que es, equivale a -- actividad de imperio del Estado, y como su función es legislativa, por lo tanto, ésta consiste en la elaboración de las leyes.

Dicho en otras palabras el Congreso de la Unión, es el órgano bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, es decir, la función de imperio del Estado mexicano, consiste en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas "leyes"

El Congreso de la Unión, dice el maestro Burgoa, que es un organismo constituido, no una asamblea constituyente, tanto su existencia, como sus facultades y funcionamiento, se derivan de la ley fundamental que lo instituye, y aunque tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los estados, esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente propiamente dicho, puesto que, no le compete activar ni sustituir los principios jurídicos, sociales, económicos y políticos cardinales en que descansa el ordenamiento supremo, lo que no entrañaría reformar la Constitución o adicionarla, sino variarla substancial o esencialmente, lo que sólo corresponde al pueblo. (11)

Doctrinariamente las facultades del Congreso se dividen, desde el punto de vista material, en legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales; desde el punto de vista formal toda tarea del Poder Legislativo es legislativa.

El acto legislativo, desde el punto de vista material, es el que "crea una situación jurídica general, impersonal y abstracta". De esta forma entendido y siguiendo al maestro Tená Ramírez, el acto legislativo puede expresarse mediante la ley o el reglamento pues ambos consignan una situación como la descrita, con la diferencia de que el reglamento hace referencia a una ley y es expedido por el ejecutivo; fuera de este caso, el acto

(11) "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Ignacio Burgoa. Editorial Porrúa, 1979 México.

legislativo propiamente dicho es la ley. La ley como acto del Poder Legislativo es obra siempre del Congreso y nunca de una sola Cámara en ejercicio de sus facultades exclusivas, ni de la Comisión Permanente. (12)

Dentro de los actos propiamente legislativos del Congreso, se pueden clasificar en: leyes orgánicas, leyes reglamentarias y leyes ordinarias. Las dos primeras tienen por objeto poner los medios para que pueda llevarse a la práctica un precepto de la Constitución, en tanto que las ordinarias son el resultado de una actividad autorizada por la Constitución.

Entre la Ley Orgánica y la Reglamentaria existe una diferencia. La Ley Orgánica es la que regula la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado. La Ley Reglamentaria, es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución.

La Comisión Permanente también como órgano del Poder Legislativo representa al Congreso de la Unión en los períodos de receso de éste se integra con veintinueve miembros, de los cuales quince son diputados y catorce senadores, elegidos por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura del período ordinario de sesiones.

El artículo 79 de la Constitución señala algunas atribuciones y textualmente prescribe:

Artículo 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional,

(12) "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Felipe Tena Ramírez. Ed. Porrúa, 1978. 16a. Edición. Pág. 323.

en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV;

II. Recibir en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los magistrados del Distrito Federal y Territorios, si estos últimos funcionarios se encontrasen en la Ciudad de México;

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las Iniciativas de Ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La Convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, así como a las solicitudes de licencia de los ministros de la Corte que le someta al Presidente de la República;

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el Interino que supla esa falta, y

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la Ley disponga. (13)

(13) REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1984.

Otras facultades de la Comisión Permanente son las que le confieren los artículos de la Constitución Federal, que a continuación se citan:

Artículo 29.- Decretar, a solicitud del Ejecutivo Federal, la suspensión de las garantías individuales en el país o en lugar determinado.

Artículo 37, fracciones II, III y IV del Apartado "B" Constitucional. Conceder los permisos necesarios para usar condecoraciones otorgadas por gobiernos extranjeros o prestar servicios oficiales a otros gobiernos.

Artículo 76, fracción V. Declarar, cuando hayan desaparecido — todos los poderes constitucionales de un Estado, que es el caso de nombrar un Gobernador provisional, y nombrarlo a proposición en terna presentada por el Presidente de la República.

Artículos 84, 85 y 87.- En los casos de ausencia temporal o definitiva del Presidente de la República, la Comisión Permanente nombrará Presidente Provisional, le tomará la protesta de ley y convocará a período extraordinario de sesiones.

Artículo 88.- Conceder al Presidente de la República, el permiso para ausentarse del territorio nacional.

Artículo 97.- Tomar la protesta de ley a los ministros de la -- Suprema Corte de Justicia de la Nación, al iniciar el ejercicio de su encargo.

Artículo 98, (7o.párrafo).- Aprobar los nombramientos provisionales de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 99.- Aprobar las renunciaciones de los ministros de la --

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 100.- Aprobar las licencias de más de un mes, concedidas por el Presidente de la República a los ministros de la -- Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 135.- Hacer el cómputo de los votos de las Legislaturas de los Estados y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas de la Constitución Federal, previo trámite correspondiente. (14)

La Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en su -- artículo 30, dispone que en los recesos del Congreso, la Comisión Permanente deberá ratificar el nombramiento que haga el -- C. Presidente de la República de los magistrados de ese Tribunal.

El Artículo 4o. del Decreto que establece bases para el retiro forzoso o voluntario de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, exige que los dictámenes emitidos por la -- Suprema Corte de Justicia sean aprobados, en el receso del Congreso, por la Comisión Permanente.

En el funcionamiento, conforme a lo dispuesto por el Artículo-171 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, al finalizar la ceremonia de clausura del período ordinario de sesiones del Congreso, los miembros elegidos para integrar la Comisión Permanente, procederán a elegir al Presidente y a los Secretarios de este Órgano.

El artículo 174 del propio Reglamento, señala que la Presidencia y Vicepresidencia corresponden a un período a miembros de-

(14) Cita anterior.

la Cámara de Diputados y al siguiente, a miembros de la de Senadores.

Las facultades otorgadas por el Reglamento Interior del Congreso al Presidente, Vicepresidente y Secretarios de las Cámaras, son las mismas para la mesa directiva de la Comisión Permanente y todos los demás trámites que se siguen para adoptar las resoluciones que tome este Cuerpo, son los que se señalan por el Reglamento a las Cámaras.

Para el estudio y dictamen de los asuntos sometidos a su consideración, la Comisión Permanente tiene las siguientes comisiones de trabajo: Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, Defensa Nacional, Educación Pública, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Justicia, Puntos Constitucionales y Relaciones Exteriores.

La estructura orgánica en las Oficinas Administrativas de la Cámara de Diputados sirven, con sus mismas funciones, a la Comisión Permanente. (15)

3.- Concepto y Características de las Leyes.

El origen de toda norma que regule el procedimiento legislativo, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se contienen las bases en las que deberá fundamentarse el poder legislativo, dejando al ordenamiento secundario la regulación de las materias que no se estimaron de importancia total para ser incluidas en el rango constitucional. (16)

(15) Cita anterior

(16) Apuntes e Intervenciones en Mesas Redondas del Coloquio -- "Política y Proceso Legislativos" Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1984.

La Constitución contiene las bases de todas esas materias y - -
 deja a ordenamientos secundarios la reglamentación de las que -
 consideró de la competencia de éstos, es el caso de la ley que -
 regula la estructura y funcionamiento interno del Congreso de -
 la Unión, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso
 General de los Estados Unidos Mexicanos y otros.

La palabra proceso deriva de "procedere", que en una de sus - -
 acepciones significa avanzar, camino a seguir, trayectoria a rg
 correr hacia un fin propuesto determinado. En consecuencia, - -
 "Proceso Legislativo es el conjunto de actividades y actos orde
 nados consecutivos que realizan los legisladores para la elabo
 ración de las leyes, así como la modificación (abrogación o - -
 derogación de una ley) de legislaciones vigentes o bien, de la
 propia constitución. (17)

La característica e importancia del Proceso Legislativo, consis
 te en que a través de sus secuencias e investigaciones, se estu
 dia a fondo un proyecto de ley, una norma, mismos que deberán
 satisfacer las necesidades que exige un pueblo, un país, es - -
 incuestionable que la actividad legislativa la realiza el hombre
 el legislador, el ser humano, por lo que las normas jurídicas -
 son un acto de voluntad y representan medios o instrumentos para
 producir en la vida social determinados efectos que el propio -
 legislador considera convenientes y justos.

Por tal motivo, son productos circunstanciales derivados de - -
 necesidades reales o sentidas, de presiones de grupos sociales,
 opinión pública o ajustar el orden jurídico vigente, a la siem
 pre cambiante realidad social, política o económica; es por eso
 que las leyes están destinadas a regular conductas humanas, a -

(17) "CONSULTA POPULAR" Mesas Redondas U.N.A.M. SENADO. Interv.
 del C. Senador Víctor Manzanilla.
 Colegio de San Ildefonso México, Agosto de 1973.

remodelar o estructurar la circunstancia social y están estudiados para producir determinados efectos y resultados.

En este sentido, las leyes deben ser un instrumento, un conjunto de disposiciones legislativas al servicio del pueblo, que se va perfeccionando con las experiencias que derivan del quehacer de una Nación. Este derecho no sólo debe interpretarse aisladamente sino como estilo peculiar de una determinada sociedad.

La expresión "proceso legislativo" tiene gran difusión en el lenguaje común y en el científico y su significado puede variar según el contexto o las circunstancias. Entraña además, una serie de etapas a saber, que constituyen un complejo de acciones, relaciones y decisiones que tienen lugar para la formación de las leyes, su interpretación, aplicación, reforma o derogación.

En el aspecto general la ley es una "regla y norma constante e invariable de las cosas, nacida en la causa primera o de sus propias cualidades y condiciones".

La ley (aspecto jurídico) viene del latín, *lex legis*, -según el diccionario Universal dice: es un "precepto dictado por la suprema autoridad, en que se manda o se prohíbe una cosa en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados". (18)

La ley es pues, "un mandato o prohibición de carácter exclusivamente normativo". (19)

- (18) ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA
Europeo-Americana. Tomo XXX
España-Calpe. S. A. Madrid Barcelona España.
- (19) ENCICLOPEDIA SALVAT. Salvat Editoriales de Méx.
Tomo 7. Pág. 1803
México. 1978.

La ley se caracteriza como la expresión de una voluntad que es la voluntad legislativa, que tiene como carácter especial, no sólo por la forma en que se manifiesta, sino también por el -- órgano de donde proviene.

El proceso de formación de una ley se inicia al ejercitar la facultad que señala el artículo 71 de la Carta Magna de 17, -- desde luego en combinación con el Reglamento Interior del Congreso y con la Ley Orgánica.

**ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RELA-
TIVOS AL PROCESO LEGISLATIVO.**

Capítulo II	"Del Poder Legislativo" Artículo 50
Sección II	"De la elección e instalación del Congreso" Artículos del 51 al 70
Sección II	"De la Iniciativa y formación de las Leyes" Artículos 71 y 72
Sección III	"De las facultades del Congreso" Artículos del 73 al 77
Sección IV	"De la Comisión Permanente" Artículos 78 y 79

**LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Título Primero	"Del Congreso General" Artículos del 1º al 13
Título Segundo	"De la Cámara de Diputados"
Capítulo I	"Del Colegio Electoral"
Sección Primera	"De la calificación de las elecciones" Artículos del 14 al 24

Sección Segunda	"De la instalación de la Cámara" Artículo 26
Sección Tercera	"Del recurso de reclamación" Artículos 26 y 27
Capítulo II	"De la Mesa Directiva"
Sección Primera	"De la Integración" Artículos del 28 al 32
Sección Segunda	"De la Presidencia" Artículos 34 y 35
Sección Tercera	"De la Secretaría" Artículos 36 y 37
Capítulo II	"De los grupos parlamentarios"
Sección Primera	"De la integración de los grupos parlamentarios". Artículos del 38 al 45
Sección Segunda	"De las diputaciones y la Gran Comisión" Artículos del 46 al 49
Capítulo IV	"De las Comisiones y Comités" Artículos del 50 al 66
Título Tercero	"De la Cámara de Senadores"
Capítulo I	"Del Colegio Electoral" Artículos del 67 al 73
Capítulo II	"De la Constitución de la Cámara de Senadores". Artículos del 74, 75 y 76
Capítulo III	"De la Mesa Directiva" Artículos del 77 al 85
Capítulo IV	"De las Comisiones" (SENADO) Artículos del 86 al 102
Capítulo V	"De la Gran Comisión" Artículos del 103 al 106
Título Cuarto	"De la Comisión Permanente" Artículos del 107 al 120
Transitorios	Artículos 1 ^a y 2 ^a

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR
DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS-
UNIDOS MEXICANOS

"De la Instalación de las Cámaras"
Artículos del 1^a al 14

"De la Presidencia y Vicepresidencia"
Artículos del 15 al 22

"De los Secretarios y Prosecretarios"
Artículos del 23 al 26

"De las sesiones"
Artículos del 27 al 54

"De la Iniciativa de las Leyes"
Artículos del 55 al 94

"De las Discusiones"
Artículos del 95 al 134

"De la revisión de los proyectos de Ley"
Artículos 135 al 145

"De las votaciones"
Artículos del 146 al 164

"De la fórmula para la expedición de Leyes"
Artículos del 165 al 170

"De la Comisión Permanente"
Artículos del 171 al 183

"Del Diario de los Debates"
Artículos del 184 al 204

"De las Galerías"
Artículos del 205 al 214

Transitorios Artículos 1^a y 2^a

Todo este material fue seleccionado de los propios textos vigentes. Constitución Política, Ley Orgánica y Reglamento.

4.- Fundamento Constitucional

El proceso legislativo en todas sus fases o momentos está regulado por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política y estos dos artículos están relacionados con los siguientes preceptos constitucionales: con el 50 que establece que el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General integrado por dos Cámaras; con el 63 se refiere a la asistencia de Diputados y Senadores para que las Cámaras puedan abrir sus sesiones y ejercer sus funciones; con el 65 que enumera los asuntos de los cuales debe ocuparse el Congreso; con los artículos 66 y 67 que establecen respectivamente la duración del período ordinario de Sesiones y las condiciones para celebrar las extraordinarias; con el 70 que dispone que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto; con el 73 que consigna las facultades del Congreso con los artículos 74 y 76 que establecen las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores; con el 79 relativo a las atribuciones de la Comisión Permanente, y con la fracción I del artículo 89 Constitucional que otorga al Presidente de la República la facultad y obligación de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

El proceso legislativo está regulado también por la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos y por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El Poder Legislativo se basa en una norma constitucional que divide para su ejercicio al Poder Supremo de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El primero se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Diputados se compone de 400 representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. 300 se eligen según el principio de votación por mayoría relativa en iguales distritos electorales uninominales. Hasta 100; se eligen según el principio de representación proporcional de votar listas regionales en hasta cinco circunscripciones plurinominales. (20)

La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años. (21)

En estos Organos de representación popular queda depositado el ejercicio del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos. Como referencia los artículos 49, 50, 51, 52, 56, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1o, 2o, y 3o. de la Ley Orgánica del Congreso, ya mencionados con anterioridad.

Dice el Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, - salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Este artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos habla de la división de poderes impidiendo que -

(20) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(21) Cámara de Diputados LII Legislatura 1984.
Ver artículos 53 y 56

éstos se depositen en una sola persona o individuo.

Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Federación, cuya actividad se desarrolla en el ámbito nacional respectivamente, hacen la ley, la aplican, vigilan su cumplimiento y establecen su sentido, no sería justo que una misma persona o poder hiciera esas diversas funciones porque ello conduciría a dos -- extremos indeseables como lo serían la dictadura o la monarquía.

Este principio constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático y liberal, pues obliga que el poder éste frene al poder habiendo así una distribución equilibrada de las funciones estatales; limita el ejercicio de cada poder a través -- del derecho, produce la especialización en las funciones y va -- en beneficio de la libertad individual y social porque impide -- el monopolio de poderes, hecho que siempre se produce en detrimento o en violación de esas libertades.

Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos -- Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La idea de este capítulo es que los diputados representen al -- pueblo y los Senadores a los Estados, la Constitución de 1824 -- estableció este principio, así mismo ha sido siempre anhelo democrático que las diferencias en cuanto a la mayor o menor población se hallan nivelados con la igualdad representativa de los -- Estados; tanto diputados como senadores se equilibran con igualdad, no solo representantes de una parte de mexicanos, sino que representan a todo el pueblo de México.

Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Los diputados y senadores suplentes realizan las funciones de los propietarios cuando éstos fallecen, se les concede licencia, son separados de sus cargos o faltan diez días consecutivos a las sesiones, sin causa justificada o sin previo permiso del presidente de la Cámara, en cuyo caso la Constitución supone que renuncia a concurrir hasta el siguiente período de labores legislativas.

Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

De acuerdo con el primer criterio, 300 diputados son elegidos por mayoría relativa de votos sufragados a su favor, resulta electo el candidato que haya obtenido el mayor número de votos en relación con los logrados por cada uno de los demás candidatos en su distrito. Para ello se divide el territorio nacional en 300 distritos y se elige a un diputado por cada uno, de ahí el término uninominal.

Adicionalmente a estos 300 diputados, otros 100 son elegidos en forma proporcional al número de votos emitidos a favor de los partidos contendientes, los partidos elaboran listas de candidatos para cada circunscripción.

Es decir, cada partido postula a un candidato y uno solo puede resultar electo por el distrito de su postulación.

En la representación proporcional, cada partido postula a varios candidatos y varios son elegidos por circunscripción.

El artículo 56 de nuestra Carta Magna, dice:

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en totalidad cada seis años.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos. (22)

La primera Constitución del México Independiente (1824) estableció el régimen de dos Cámaras; la de Senadores y la de Diputados. La de 1857, suprimió la Cámara de Senadores por considerar la un órgano aristocrático, aunque el Diputado Francisco Zarco, precisó las funciones del Senado en la República Federal, afirmando:

"Se ha llegado a decir que el Senado es una Institución aristocrática, pero nadie puede creer que el que habla abrigue ni una sola idea aristocrática. El Senado puede ser republicano y democrático, si se deriva del pueblo. Al plantear en México el sistema representativo es menester considerar, no solo a la República y a la democracia, sino al sistema federal y a la necesidad de equilibrar a las entidades políticas, que constituyen la Federación. Como para la elección de diputados no hay más base posible que la población, en una sola Cámara resultarán los estados con una representación muy desigual". (23)

El Senado se restableció por reforma constitucional de 1874, durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, y continuó instituido en la Constitución de 1917.

(22) Cita anterior. Artículos 49-50-51-52 y 56 Constitucional.

(23) Intervención del C. Francisco Zarco ante la Asamblea Constituyente en la Sesión del 10 de Septiembre de 1856. Leyes, Reglas y Procedimientos relativos al Senado de la República. H. Cámara de Senadores. 1971

El organismo competente para declarar electo a un senador es la legislatura de su respectivo estado. Sin embargo, corresponde al Colegio Electoral del Senado hacer la declaración definitiva.

Por su parte la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero del Congreso General, en su artículo 10., dice: El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 20.- La Cámara de Diputados se integrará con trescientos diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta cien diputados electos, según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

Integrarán la Cámara de Senadores dos miembros por cada Estado de la Federación y dos por el Distrito Federal, electos como lo dispone el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El ejercicio de las funciones de los diputados y los senadores durante tres años constituye una Legislatura.

Artículo 30.- El Congreso y las Cámaras que lo componen tendrán la organización y funcionamiento que establece la Constitución General de la República, esta Ley y los Reglamentos que se deriven de la misma. (24)

Esta Ley y sus reformas y adiciones no necesitarán de promulgación del Presidente de la República ni podrán ser objeto de veto.

A partir de la Constitución de 1917, la Cámara de Senadores que de integrada por dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años, habiendo ascendido a 60, -eran 58- el número de senadores en 1952, en el que se erigió en Estado el Territorio Norte de la Baja California por reforma del artículo 43 Constitucional.

En 1974, ascienden a 64 los ciudadanos senadores, mediante una Iniciativa presentada por el Presidente de la República, en la que fueron instituidos como Estados miembros de la Federación - los antiguos territorios de Baja California Sur y Quintana Roo. Iniciativa que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados, por 53 votos, en la de Senadores por 28 Legislaturas - Locales. (25)

Sus facultades y atribuciones, dentro del sistema bicameral - se encuentran establecidas en los artículos 55, 56, 72, 73 y 76 fundamentalmente y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Toda Ley o Decreto que deba ser aprobada por el Congreso de la Unión, puede iniciarse ante la Cámara de Senadores por quienes tengan dicha atribución establecida en el artículo 71 Constitucional, con excepción de los que versen sobre empréstitos, contribuciones, impuestos o sobre reclutamiento de tropas, que deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Como Cámara revisora, conoce de los proyectos iniciados en la de Diputados, pasando; si son aquí aprobados en su totalidad, al Ejecutivo para su promulgación o se devuelven a la Cámara de origen con las observaciones formuladas.

(25) Decreto que erige los Estados de Baja California Sur y Quintana Roo y Reforma la Constitución Política de los E.U.M. Diario de los Debates de la H.Cámara de Senadores 19 y 24 de Septiembre de 1974.

La función que desempeña el Senado de la República, es la de -- ser una asamblea que actúa en forma colegiada, y que conjuntamente con la Cámara de Diputados funge como Congreso General de la Nación en Asamblea Única. La Constitución señala que el Congreso puede funcionar las dos Cámaras reunidas en una sola asamblea. Como cuerpo separado, el Senado funciona en forma de colaboración con la otra Cámara o con particulares, ya sea por medio de comisiones o bien en comisiones permanentes que lo representan.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores se establecen en el artículo 76 Constitucional, siendo algunas de ellas -- competencia también de la Comisión Permanente en los recesos -- del Congreso de la Unión, según reformas de los artículos 79, -- fracción VII, 88, fracción XVI, 98 y 100 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (26)

La estructura Orgánica del Senado de la República, sin incluir sus aspectos administrativos consiste en: (27)

- Gran Comisión de la Cámara de Senadores
- Presidente de la Cámara
- Secretarios
- Oficial Mayor
- Tesorero
- Dirección del Registro y Publicación del Debate
- Comisiones Dictaminadoras
- Servicios de Intendencia

(26) Ver artículos 76-79 Frac.VII,88 XVI Frac.98 y 100 Constitucional.

(27) "MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL"
Secretaría de la Presidencia. Comisión de Admón. Pública.
Palacio Nacional, México, D.F., 1970. Pág. 107

La Cámara de Senadores tiene funcionamiento similar a la de su Colegisladora, variando solo en algunos puntos, tales como:

- a) La duración del cargo de sus integrantes que es de seis años (la de Diputados es de tres años), abarcando por lo menos dos Legislaturas;
- b) El procedimiento para designar los miembros de su Gran Comisión;
- c) La designación de Comisiones dictaminadoras en la Junta Preparatoria de su Colegio Electoral y el nombramiento de catorce senadores que, en unión de quince diputados integran la Comisión Permanente en cada receso del Congreso de la Unión;
- d) La elección de Presidente y Vicepresidente de la Comisión Permanente debe caer alternativamente en Diputados y Senadores.

Tanto en el Orden Administrativo como en el Orden Legislativo - la Asamblea es el Órgano Supremo de la Institución, la que funciona legalmente con la asistencia de las dos terceras partes - de la totalidad de sus miembros, es decir, 44 senadores, no así en la Cámara de Diputados en la que deben ser más de la mitad, o sean, más de 200 Diputados.

La Gran Comisión de la Cámara de Senadores se integra por uno - de los dos senadores de cada Entidad Federativa y sus facultades y atribuciones están delimitadas por los artículos del 72 - al 77 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y la Ley Orgánica del Congreso General.

El Presidente de la Gran Comisión asume, en lo político y en lo administrativo, la representación de la Institución Colegiada, - en razón al sistema de su selección, que le confiere su carácter de líder, y en virtud del mismo, mantiene relaciones con --

los integrantes de los otros dos Poderes.

El Presidente de la Cámara, precisamente por serlo, también es Presidente de los Debates y representa oficialmente a la Cámara durante el mes para el cual fue electo, conforme a las facultades y atribuciones que establece el propio Reglamento, y es sustituido en sus faltas por cualquiera de los dos vicepresidentes, en su orden de elección. (28)

El Oficial Mayor, además de asumir la función de Jefe de Personal, tiene a su cargo la preparación de la cartera de las sesiones públicas y secretas; verificar los dictámenes que produzcan las Comisiones Legislativas de Trabajo en las diversas materias y ajustarlos a sus antecedentes; la supervisión de los procesos legislativos que forma la Dirección del Registro y Publicación del Debate y la recopilación de leyes y decretos. Es el responsable de la administración y conservación física del recinto de la Cámara y de los muebles y equipo de Oficinas. Formula el acta de cada sesión y rinde cuenta mensual a la Asamblea del movimiento de expedientes; suscribe con su firma autógrafa las minutas de Ley o Decretos que se remiten a la Colegisladora, así como la documentación que se envía al Ejecutivo, tramita además la correspondencia administrativa, expide los nombramientos y recibe la protesta de ley del personal, y firma las credenciales de los senadores propietarios y suplentes, así como las de los funcionarios y empleados de la Cámara. (29)

Al Tesorero le corresponde el ejercicio del presupuesto de dietas que es la percepción que reciben los legisladores por su asistencia a cada una de las sesiones y actividades de la Cámara y que se libran con cargo a los presupuestos respectivos. Los -

(28) Cita anterior. Pág. 108

(29) Cita anterior. Pág. 109

sueldos son los salarios recibidos por los trabajadores y empleados de la Cámara, así como el manejo de fondos de las diferentes Partidas del Ramo I, mismo que está registrado para el Poder Legislativo del Presupuesto Anual de Egresos de la Federación en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con acuerdo del Presidente de la Gran Comisión, cubrir las órdenes de pago autorizadas por el Presidente de la Comisión de Administración y supervisar las requisiciones del Departamento de Proveeduría.

La Dirección del Registro y Publicación del Debate se encarga de la edición del Diario de los Debates, del desarrollo y verificación de las versiones magnetofónicas y taquigráficas de las sesiones, de la transcripción y reproducción de los documentos e intervenciones registrados en la Asamblea, de la formación de los procesos legislativos, y de la impresión y distribución de iniciativas, dictámenes y demás documentos de trabajo.

Las Comisiones Dictaminadoras Permanentes y Especiales, se ocupan del estudio y dictamen de los asuntos que les turna la Asamblea del Senado o la Comisión Permanente, conforme a las diversas materias que se agrupan en tres secciones del Ramo Público y en una del Ramo Secreto. Los dictámenes producidos se ponen a consideración de la Asamblea para su discusión y aprobación en su caso.

Las Comisiones Dictaminadoras y de trabajo a las que se turnan los Dictámenes son:

Comisiones Ordinarias de Trabajo: Primera de Gobernación, Segunda de Gobernación, Tercera de Puntos Constitucionales, Cuarta de Relaciones Exteriores.

Comisiones Especiales de Trabajo: Primera, Segunda y Tercera -- Sección de Estudios Legislativos.

Los Servicios de Intendencia se encargan de la vigilancia y mantenimiento del edificio y sus oficinas contando con el número - de intendentes, conserjes, guardianes y ayudantes que figuran - en la nómina.

II EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

Durante la época prehispánica, se registraron algunas instituciones de carácter colectivo para tomar decisiones importantes entre los antiguos mexicanos. En la Confederación de los pueblos de Anáhuac -Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan- se estableció un gobierno integrado, entre otros órganos, por un Senado formado por representantes de cada uno de los señoríos vinculados, reunidos en una asamblea llamada Tlahtocanechicolli. Tal órgano -- trataba lo referente a los asuntos comunes y era presidido por los tres grandes delegados de los estados confederados.

En la antigua "República de Tlaxcallan" (Tlaxcala), como los conquistadores llamaron a la Confederación de pueblos tlaxcaltecas, existía un Consejo integrado por tecuhatos, que los cronistas llamaron senadores, quienes discutían e influían con sus declaraciones en los destinos de la Confederación.

Durante el México Colonial, las leyes que nos rigieron fueron - las de indias, dictadas por la monarquía española; la Constitución de Cádiz de 1812, que intentaba dar a España una organización democrática, fue abolida por el mismo rey de España casi - al tiempo en que José María Morelos y Pavón convocaba al Congreso de Anáhuac a representantes de las provincias, elegidos democráticamente, para hacer una Constitución propia de la nación - que iniciaba su camino hacia la independencia.

Al consumarse la Independencia (1821) y convocarse posteriormente en 1823, a un Congreso Constituyente fue cobrando fuerza la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras: Una que se integrara con base en el número de habitantes y otra formada por igual número de representantes de los -- nacientes estados.

Fray Servando Teresa de Mier difundió la importancia del Senado, y fue Miguel Ramos Arizpe quien contribuyó en forma decisiva al establecimiento del federalismo bicameral, el cual quedó consagrado en el Acta Constitutiva de la Federación (31 de enero de 1824) base para la organización constitucional de la República Mexicana.

Habiéndose adoptado el federalismo en la Constitución de 1824, se dispuso en relación al Senado que: "Se deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General. Este se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores". (Art. 7). Y que "El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, renovados por mitad de dos en dos años". (Artículo 25)

Por la creciente pugna entre los centralistas y federalistas, - respecto a la instauración de un Congreso unicameral, el Senado fue suprimido en 1845, no obstante que diversas corrientes del pensamiento liberal, encabezadas por Mariano Otero, abogaron -- constantemente por el restablecimiento del Congreso Bicameral, y por lo tanto, del Senado.

Los que denodadamente defendieron la reinstalación del Senado - en el Congreso Constituyente de 1857 fueron Isidoro Olvera, - - Francisco Zarco y Guillermo Prieto, pero sin haber alcanzado su propósito, por lo que el Poder Legislativo quedó depositado en una sola Cámara.

En 1867, el Presidente Benito Juárez emprendió una vigorosa - - acción política, para restablecer el Senado. Dos años después - de su muerte (1872), el Presidente que lo sustituyó, Sebastián-Lerdo de Tejada, insistió en la necesidad de esta reforma, que finalmente prosperó, aprobada por el Congreso y las legislaturas de los Estados.

De esta manera, el Senado de la República fue restablecido e --
 inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso el 16
 de septiembre de 1875. Años más tarde, el Congreso Constituyen-
 te de 1916-1917 ratificó sin discusión la existencia y necesi-
 dad del Senado como expresión necesaria de nuestro federalismo.

1.- Constitución de Cádiz de 1812

Dos principios fundamentales proclamados en la Declaración Fran-
 cesa de 1789 se acogen en la Carta Española: por una parte, la
 soberanía radica en la nación y por otra parte a ella le perte-
 nece la potestad legislativa, tesis que fueron preconizadas por
 Rousseau, cuyo pensamiento se advierte en los artículos 3 y 4 --
 de la Carta Española que disponían respectivamente: Artículo --
 3o. La soberanía reside esencialmente a la Nación, y por lo mis-
 mo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer --
 sus leyes fundamentales (en la inteligencia de que la propia --
 Constitución de Cádiz, entendía por nación, la reunión de todos
 los españoles en ambos hemisferios -artículo 1-, teniendo esta-
 calidad política, no racial, todos los hombres libres nacidos y
 avicendados en los dominios de las Españas y los hijos de éstos,
 -artículo 5-) y, el Artículo 4.- Establecía: "La Nación está --
 obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la --
 libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de
 todos los individuos que la componen." (30)

El ejercicio del poder legislativo se encomendó en la Constitu-
 ción de Cádiz de 1812 a las Cortes (reunión de todos los diputa-
 dos que representaban a la nación -artículo 27-) y al rey - - -
 (artículo 15) incumbiendo a aquéllas la elaboración, interpreta-
 ción y derogación de las leyes y a éste su sanción o su veto --
 (artículo 131, fracción I y 142 respectivamente), fenómeno de -

(30) "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO" 1808-1967
 Felipe Tena Ramírez. Ed. Porrúa. Pág. 59-103

colaboración funcional primitivo que caracterizó a ese ordenamiento.

De acuerdo con la Constitución de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, se depositaba el ejercicio del Poder Legislativo en las llamadas Cortes, las cuales, - conforme al artículo 27 de la propia Constitución, se integraban por la reunión de todos los diputados que representaban a la nación, nombrados por los ciudadanos en la misma Carta Magna.

La elección de los diputados a las Cortes se verificaba por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. En efecto, las juntas electorales de parroquia se componían de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva. Las juntas electorales de partido se componían de los electores parroquiales, que se congregaban en la cabecera de cada partido a fin de nombrar al elector o electores, quienes a su vez, habrían de concurrir a la capital de la provincia para elegir los diputados a las Cortes, - integrando las llamadas juntas electorales de provincia.

Dentro de las juntas electorales de parroquia se nombraba por cada doscientos vecinos, un elector parroquial, quien acudía a las juntas electorales de partido.

Eran presididas las juntas por el jefe político de la capital de la provincia, ante quien se presentaban los electores de partido con el documento de su elección, para que sus nombres se anotaran en el libro de actas.

Una vez concluida la elección de diputados propietarios, se procedía, por el mismo método, a la de los suplentes. El número de estos diputados era únicamente de la tercera parte de los diputados propietarios correspondientes. En el dado caso de que a -

alguna provincia no le tocara elegir más que uno o dos diputados propietarios, se elegiría, un diputado suplente. Estos ejercerían las funciones en caso de muerte del propietario o imposibilidad de concurrencia según las Cortes en pléno.

Señalaba la Constitución de Cádiz, en su artículo 19, que para ser diputado de las Cortes se requería:

- Ser ciudadano en ejercicio de su derechos,
- Ser mayor de veinticinco años,
- Haber nacido en la provincia de la cual fuera elegido, o estar vecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, ya sea pertenecer al estado seglar o al eclesiástico secular, y,
- Tener, de acuerdo con el artículo 92, una renta -- anual proporcionada procedente de bienes propios. (31)

De igual forma, la Constitución de la Monarquía señalaba que no podrían ser electos diputados a las Cortes:

- Los secretarios del despacho, los consejeros de Estado y los que sirven en empleos de la casa real.
- Ningún extranjero, aunque haya obtenido de las Cortes carta de ciudadano, y
- Ningún empleado público nombrado por el gobierno, - en la provincia en que ejerce su cargo. (32)

Las Cortes se reunirían cada año en la capital del Reino y sus sesiones durarían tres meses, dando comienzo el día primero del mes de marzo. Podían prorrogar sus sesiones, cuando más por otros meses, sólo en dos casos señalados por el artículo 107 de la - -

(31) CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA, Promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Art. 91

(32) Cita anterior. Arts. 95, 96 y 97

propia Constitución; a petición del rey, o si las Cortes lo creyeren necesario, por una resolución de las dos terceras partes de los diputados.

Por otra parte, la renovación de los diputados, en su totalidad era cada dos años y no podían volver a ser elegidos, sino mediante otra diputación. Las sesiones de las Cortes eran públicas -- sólo en los casos que tuvieran exigencia de reserva, serían secretas; se establecía que en todo lo relativo a las sesiones y al gobierno interior de las Cortes, tal como lo señala el --- artículo 127, se observaría un reglamento para el gobierno interior de las Cortes.

Asimismo se señalaba la existencia de las Cortes extraordinarias, las cuales serían convocadas por la Diputación Permanente de las propias Cortes, en los siguientes casos:

1. Cuando evocare la Corona
2. Cuando el rey se imposibilitare de cualquier modo para el gobierno, o quisiera abdicar la Corona en la persona del sucesor; debiendo en ese caso tomar las medidas que estimare conveniente, a fin de que la inhabilidad del rey no tuviera otras consecuencias.
3. Cuando en circunstancias críticas, o por negocios arduos, el rey viera conveniente que se congregaren, y lo participare así a la diputación permanente de las Cortes. (33)

Estas Cortes sólo se reunirían con el fin para el que habían sido convocadas.

El artículo 131 señalaba las facultades de las Cortes, siendo -

de entre ellas, las más importantes:

- a) Proponer y decretar las leyes e interpretarlas y derogarlas en caso necesario
- b) Recibir el juramento al rey, al príncipe de -- Asturias y a la regencia
- c) Conceder o negar la admisión de tropas extranjeras en el reino
- d) Fijar los gastos de la administración pública
- e) Establecer anualmente las contribuciones e -- impuestos
- f) Examinar y aprobar las cuentas de la inversión de los caudales públicos
- g) Establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía
- h) Hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios de Despacho y demás empleados públicos. (34)

En cuanto a la Diputación Permanente, la Constitución de Cádiz, en su capítulo X, establecía que antes de que las Cortes dejaran de sesionar nombrarían una Diputación, llamada Permanente de Cortes, compuesta de siete individuos de entre su seno, tres de las provincias de Europa y tres de la de Ultramar, y el séptimo saldría por suerte entre un diputado de Europa y otro de Ultramar.

Dicha diputación duraría en su encargo, de un período ordinario de las Cortes a otro. En su artículo 160, especificaba las --

(34) Cita anterior. Artículo 131.

facultades de esta Diputación, siendo las siguientes:

1. Velar por la observancia de la Constitución y - de las leyes, para dar cuenta a las próximas -- Cortes de las infracciones que haya notado.
2. Convocar a Cortes extraordinarias en los casos- previstos de la propia Constitución.
3. Desempeñar las funciones de registro de presun- tos diputados y de la instalación de la junta - preparatoria de las Cortes cada período de su - renovación.
4. Pasar aviso a los diputados suplentes para que- concurren en el lugar de los propietarios; si - ocurriere el fallecimiento o imposibilidad abso- luta de propietarios y suplentes de una provin- cia, comunicar las correspondientes órdenes a - las mismas, para que proceda a nueva elección. (35)

2.- Constitución de Apatzingán 1814

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexica- cana, fue promulgado en la Villa de Apatzingán el 22 de Octubre de 1814.

Zitácuaro, Chilpancingo y Apatzingán, fueron escenarios de los- tres momentos políticos clave que habrían de vivir para organi- zar y establecer un gobierno independiente.

En la ciudad de Zitácuaro, instala Ignacio López Rayón la Junta Suprema Nacional Gubernativa, que inicia sus sesiones el 10 de- setiembre de 1811, fue creada dicha Junta, por haber comprendi

(35) Cita anterior. Artículo 160.

do López Rayón la necesidad de integrar una entidad política -- que unificara los intereses de los distintos grupos insurgentes; de ella surgió el documento llamado Elementos Constitucionales, que representa el primer intento por organizar al Estado mexicano, a poco tiempo de comenzado el movimiento de Independencia.

En Chilpancingo, -después de culminar Morelos su primera campaña con la toma del Fuerte de San Diego en Acapulco-, inicia sus sesiones el 13 de septiembre de 1813 y al día siguiente, 14 de septiembre, aparece uno de los escritos más luminosos, jamás -- salidos de la pluma de los libertadores de América: los "Sentimientos de la Nación".

De ese Congreso -independientemente denominado de Chilpancingo o de Anáhuac-, dimana el Acta de Declaración de Independencia-- de México, primer Código Fundamental que sienta las bases para la Carta de Apatzingán, cuyo verdadero nombre fue: "Decreto - - Constitucional para la libertad de la América Mexicana", en el cual quedó consagrado el principio de los tres poderes.

La Constitución se inicia con el siguiente párrafo:

" EL SUPREMO GOBIERNO MEXICANO "

A todos los que las presentes vieren sabed: que el Supremo Congreso, en sesión legislativa de 22 de octubre del presente año, para fijar la forma de gobierno que debe regir a los pueblos de esta América, mientras que la NACIÓN, libre de los enemigos que la oprimen, dicta su constitución, ha tenido a bien sancionar - el siguiente:

DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA
LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA

Continúa diciendo:

" EL SUPREMO CONGRESO MEXICANO deseoso de llenar las miras de - la NACION, elevadas nada menos que al sublime objeto de substraerse para siempre de la dominación extranjera, y sustituir al - despotismo de la monarquía de España un sistema de administración, que reintegrando a la NACION MISMA en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decreta la siguiente forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos en que puede solamente cimentarse una constitución justa y saludable. (36)

Entre los principios constitucionales fundamentales, se estableció la siguiente norma de carácter general: artículo 2.- "La facultad de dictar las leyes y establecer la forma de gobierno, - que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía".

La concepción de la soberanía que se tuvo en la Constitución de Apatzingán revela la adopción general del pensamiento de Juan - Jacobo Rousseau. Se consideró inherente a ella "la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno" artículo 1ª, -- los atributos de imprescriptibilidad, inalienabilidad e indivisibilidad, los declaró categóricamente el artículo 3ª, estimándose que ésta radica originalmente en el pueblo y que el ejercicio corresponde a la representación nacional integrada por diputados de elección ciudadana, artículo 5ª. Asimismo, la constitución de Apatzingán consideró a la ley como la expresión de la voluntad general, artículo 8ª, que no era sino la soberanía -- popular o nacional misma, tal como lo afirmó Rousseau y lo corroboró la Declaración Francesa de 1789, previendo el fenómeno-

(36) DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA. Sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814. -- Ed. del P.R.I. México 1981.

de la colaboración funcional en el desempeño del poder legislativo, al otorgar la facultad de veto al Supremo Gobierno, compuesto por tres individuos, y al Supremo Tribunal de Justicia - formado por cinco miembros (artículos 128, 132 y 181)

De esta manera, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América, consagró distintos principios relativos al poder legislativo y entre los cuales se distinguen los siguientes:

Artículo 5o.- "La soberanía reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos"

Artículo 11.- "Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares"

Artículo 12.- "Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse, ni por una corporación"

Artículo 18.- "Ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común: esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional"

Artículo 44.- "El cuerpo representativo de la soberanía del pueblo llevará el nombre de Supremo Congreso Mexicano"

Artículo 48.- "El Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos, uno por cada provincia e iguales todos en autoridad. Su elección será indirecta en tercer grado"

Artículo 49.- "En el Supremo Congreso habrá un presidente y un vicepresidente, que se elegirán por suerte cada tres meses, excluyéndose de los sorteos los diputados que hayan obtenido --

aquéllos cargos"

Artículo 50.- "Se nombrarán del mismo cuerpo, a pluralidad absoluta de votos, dos secretarios, que han de mudarse cada seis -- meses y no podrán ser reelegidos hasta que haya pasado un semestre"

Artículo 52.- "Para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, edad de 30 años, buena reputación, - patriotismo acreditado con servicios positivos y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo"

Artículo 56.- "los diputados no funcionarán por más tiempo que el de dos años"

Artículo 57.- "No serán reelegidos los diputados, sino es que - medie el tiempo de una diputación"

Artículo 59.- "Los diputados serán inviolables por sus opiniones y en ningún tiempo podrán hacérseles cargo de ellas"

Asimismo, las atribuciones del Congreso eran muy amplias y comprenderían: elegir a los individuos del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia, nombrar a los altos funcionarios-civiles y militares, examinar y discutir los proyectos de ley, sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas, decretar la - guerra, crear tribunales, dictar ordenanzas para el ejército, -- arreglar los gastos del gobierno, examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la hacienda pública, intervenir en materia de moneda, industria, sanidad, libertad de impresión, etc.

La Constitución de 1814, contenía un capítulo sobre la sanción- y promulgación de las leyes, mediante el cual se normó el proce-

dimiento respectivo.

El Supremo Congreso sería electo por medio de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, siguiendo la línea de elección que había trazado la Carta Magna de 1812.

La Constitución de 1814, en su capítulo Octavo, artículos 102 - al 122, señalaba las atribuciones del Supremo Congreso.

Como eran reconocer y calificar los documentos que presentarán los diputados elegidos, elegir a los individuos del Supremo Gobierno, nombrar a los Ministros Públicos y a las naciones, examinar y discutir los proyectos de ley que se propusiesen, declarar la guerra y dictar las instrucciones bajo las cuales haya de proponerse o admitirse la paz, arreglar los gastos del gobierno, así como establecer contribuciones e impuestos, examinar y aprobar las cuentas de la hacienda pública y hacer efectiva la responsabilidad de los individuos. (37)

Finalizar esta Constitución diciendo:

Por tanto, para su puntual observancia publíquese, y circúlese a todos los tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades así civiles como militares, y eclesiásticas de cualquier clase y dignidad, para que guarden, y hagan guardar, cumplir y ejecutar el presente DECRETO constitucional en todas sus partes"

Palacio Nacional del Supremo Gobierno Mexicano en Apatzingán, -- veinte y cuatro de octubre de mil ochocientos catorce. Año quin

(37) Cita anterior en sus artículos 102 al 122, incisos a) a -- la h)

to de la independencia mexicana.- Rúbricas. (38)

José María Liceaga
Presidente

José María Morelos

Dr. José María C.

Remigio de Yarza
Secretario de Gobierno.

3.- Constitución de 1824

Los antecedentes inmediatos del establecimiento en México del Senado, se encuentran en el Acta Constitutiva de la Federación, en el Proyecto que formuló en inglés Esteban F. Austin en 1822 bajo el nombre "Plan de Organización del Congreso". En dicho documento propone el sistema Bicameral; combinando los principios de la Constitución Norteamericana con los de la española de Cádiz. Dicho proyecto fue entregado a Ramos Arizpe, alma de la Constitución de 1824, y fue tomado en cuenta en la redacción del Proyecto del Acta Constitutiva de la Federación que sirvió de base para la Organización constitucional de la República Mexicana. (39)

En la sesión del 28 de diciembre de 1823 se discutió el artículo 10 de Proyecto de Acta Constitutiva de la Nación Mexicana que manifiesta "El Poder Legislativo General de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado que componen el Congreso General de la Federación".

(38) "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA". Sancionada en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814. - Edición del P.R.I. Comité Ejecutivo Nacional. Secretaría de Información y Propaganda. Octubre de 1981.

(39) "LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA" Ignacio Romerovargas Yturbide. México 1967. Pág. 68

Se presentaron varios argumentos en favor y en contra de que -- existiera o no una Cámara de Senadores, tales como los de Covarrubias, Jiménez, Morales y otros en contra; en favor estaban: Ramos Arizpe, Bustamante, Rejón, Guridi y Alcocer, Cañedo y Gómez Farfías entre otros. (40)

Tanto los diputados como los senadores serían nombrados por los ciudadanos de los estados, en la forma en que previniera la Constitución, señalando que la base para nombrar los diputados sería la población, a diferencia de los senadores quienes serían nombrados en número de dos por cada estado. Asimismo señalaba el acta que era facultad exclusiva del Congreso el dar leyes y decretos y que en la Constitución se fijarían otras atribuciones generales, especiales y económicas del propio organismo.

En el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, con respecto al Senado se establece:

Artículo 10.- "El Poder Legislativo residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrá el Congreso General"

Artículo 11.- "Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados, en la forma que prevenga la Constitución"

Artículo 12.- "La Base para nombrar a los representantes de la Cámara de Diputados, será la población. Cada Estado nombrará -- dos senadores, según prescriba la Constitución"

Artículo 13.- "Pertenece al Congreso General dar Leyes, Decretos, etc."

(40) "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO". Felipe Tena Ramírez. Ed. Porrúa. Pág. 153. México.

Artículo 14.- "En la Constitución se fijarán otras atribuciones generales, especiales y económicas del Congreso de la Federación, y modo de desempeñarlas, como también las prerrogativas de este cuerpo y de sus individuos"

La Constitución de 1824, en su artículo 7o. estableció que el Poder Legislativo de la Federación se depositaba en un Congreso general, integrado por dos Cámaras, una de diputados y otra de Senadores.

Por un lado, la de Diputados se compondría de representantes -- elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de -- los estados que tendrían un diputado por cada ochenta mil -- "almas", o por fracción que pase de cuarenta mil. El estado que tuviere esta población nombraría un diputado. Se elegiría de -- igual forma en cada estado el número de diputados suplentes que correspondiera, a razón de uno por cada tres propietarios, o por una fracción que llegare a dos.

Para ser diputados, la Constitución en su artículo 19 establecía los siguientes requisitos:

- I. Tener al tiempo de la elección la edad de 25 años cumplidos
- II. Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o haber nacido en él, aun que esté avecinado en otro. (41)

Artículo 20.- Los no nacidos en el territorio de la nación mexicana, para ser diputados, deberán tener, además de ocho años de vecindad en él, ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier -- parte de la república, o una industria que les produzca mil --

(41) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824. Art. 19

pesos cada año.

Artículo 21.- Exceptuándose del artículo anterior:

- I. Los nacidos en cualquiera otra parte de la América que en 1810 dependía de la España, y que no - se haya unido a otra nación, ni permanezca en dependencia de aquélla, a quienes bastará tener -- tres años completos de vecindad en el territorio de la federación, y los requisitos del artículo-19.
- II. Los militares no nacidos en el territorio de la república que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastará tener la - vecindad de ocho años cumplidos en la nación, y - los requisitos del artículo 19.

Artículo 22.- La elección de diputados por razón de la vecindad, preferirá a la que se haga en consideración al nacimiento.

Artículo 23.- No pueden ser diputados:

- I. Los que están privados o suspensos de los dere-- chos de ciudadano.
- II. El presidente y vicepresidente de la federación.
- III. Los individuos de la Corte Suprema de Justicia.
- IV. Los secretarios del despacho y los oficiales de- sus secretarías.
- V. Los empleados de hacienda, cuyo encargo se extiende a toda la federación
- VI. Los gobernadores de los Estados o Territorios, -

los comandantes generales, los M. RR. arzobispos y RR. obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisoros y vicarios generales, los jueces de circuito, y los comisarios-generales de hacienda y guerra, por los Estados-Territorios en que ejerzan su encargo y ministerio. (42)

Aprobado su establecimiento por el Congreso Constituyente de -- 1823-24 el Senado se integraría con dos senadores por cada Estado y el Distrito Federal, elegidos a mayoría de votos por sus legislaturas y renovado aquél por mitad de dos en dos. (Art. 25- de la Constitución de 1824). Se consagró así el principio de -- igualdad jurídica de los Estados al través del Senado, base y -- garantía del Pacto Federal. Los senadores nombrados en segundo-lugar, cesarían a fin del primer bienio y en lo sucesivo los -- más antiguos. (Art. 26)

Para ser senador se requerían las mismas condiciones que para -- los diputados, excepto la de la edad, que para los primeros -- sería de 30 años y para los segundos de 25, cumplidos en ambos-casos al tiempo de la elección.

Unos y otros deberían tener por lo menos dos años cumplidos de-vecindad en el Estado que elegía o haber nacido en él, aunque -- estuviera avecindado en otro. (Art. 19)

Los no nacidos en el territorio de la nación mexicana, deberían de tener ocho años de vecindad en él, ocho mil pesos de bienes-raíces en cualquier parte de la República, o una industria que-les produjera mil pesos cada año. (Art. 20)

En cuanto a sus facultades, cada Cámara calificaría la elección

(42) Cita anterior. Art. 23

de sus miembros y no podrán abrir las sesiones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. Cualquiera de las dos Cámaras podía conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones hechas al Ejecutivo, a los individuos de la Corte Suprema de Justicia y a los secretarios de despacho.

De igual manera que las Constituciones de 1812 y de 1814, tanto los diputados como los senadores serían inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos y jamás -- podían ser reconvenidos por ellas, institución que ha llegado -- hasta nuestros días plasmada en la Constitución de 1917.

En el caso de que faltare un senador por muerte, destitución y otra causa, se llenará la vacante, a diferencia de los diputados, por la legislatura correspondiente, si estuviere reunida, y no estándola luego que se reúne.

El artículo 50 de la Constitución de 1824 consignaba las facultades del Congreso General, y de entre ellas las más importantes eran:

- a) Admitir nuevos estados a la unión federal o territorios, incorporándolos a la nación
- b) Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anuales cuentas al gobierno
- c) Reconocer la deuda nacional, y señalar medios para consolidarla y amortizarla
- d) Aprobar los tratados de paz y todos los demás que celebre el presidente de la Federación con las demás potencias extranjeras
- e) Crear o suprimir empleos públicos de la Federación,

señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, reti
ros y pensiones.

- f) Elegir un lugar que sirva de residencia a los supre
mos poderes de la Federación, y ejercer en su dis--
trito las atribuciones del Poder Legislativo de un
Estado.

El Congreso general se reunía todos los años el día 10. de enero en el lugar que designara la Ley. Las sesiones serían diarias sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes; y para que se suspendieran por más de dos días sería necesario el consentimiento de ambas Cámaras. El Congreso cerraría sus sesio
nes anualmente el 15 de abril, con las mismas formalidades que para su apertura, y podría prorrogarlas hasta por treinta días-útiles, cuando él mismo lo juzgase necesario, o cuando lo pidie
ra el Presidente de la Federación. Las sesiones extraordinarias serían sobre asuntos expuestos en la convocatoria respectiva.

Durante el receso del Congreso general, la Constitución de 1824 contemplaba la posibilidad del funcionamiento de un Consejo de Gobierno, compuesto por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada Estado. En los dos primeros años, como lo señalaba la propia Constitución, formarían este Consejo los primeros nom
brados por sus respectivas legislaturas, y en lo sucesivo los -
más antiguos.

El presidente del Consejo sería el vicepresidente de los Esta--
dos Unidos Mexicanos.

Las atribuciones del Consejo serían, de acuerdo con el artículo 116 de la norma Suprema:

- Velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva y de las leyes generales, hacer al presidente las - -
observaciones que crea convenientes para el mejor cumplimiento

de la Constitución y la Ley de la unión; acordar por sí solo o a propuesta del presidente la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias; prestar su conocimiento para el uso de la milicia local; dar su consentimiento para la disposición por parte de presidente de la Federación de las Fuerzas Armadas; -- nombrar dos individuos para que junto con el presidente de la Corte ejerzan provisionalmente el Poder Ejecutivo, a falta de presidente y vicepresidente; recibir el juramento del presidente y vicepresidente de la Federación; dar su dictamen en las consultas que le haga el presidente. (43)

Las características del Senado en la Constitución de 1824, eran:

- 1ª.- Que se trata de una división del Poder Legislativo, constituida por una asamblea de representantes de las Entidades Federativas, elegidos por las legislaturas de los Estados en votación popular de segundo grado y, por ende, distinta en su origen de la Cámara de Diputados, cuyo origen era demográfico, por basarse en el número de habitantes.
- 2ª.- Que ambas Cámaras, en sus funciones y privilegios eran idénticas, es por ello que son llamadas Colegisladoras, con facultades exclusivas para cada una de ellas: la de Diputados tenía el privilegio de legislar sobre contribuciones e impuestos y actuar de Gran Jurado; la de Senadores, la de constituir el Congreso de Gobierno o Comisión Permanente, como actualmente se le nombra, formado por la mitad del Senado, conceder autorización para el nombramiento de Jefes de Hacienda, etc.

3ª.- Otra característica era que para satisfacer mejor los requisitos que distinguen al Senado como instrumento moderador y tradicional de la acción legislativa, se extendió el período de los Senadores al doble del de los Diputados, -- que se cambiaría por mitad la Asamblea, para -- que los más antiguos entrenaran a los nuevos y se les exigió cinco años más de edad que a los Diputados para que tuvieran mayor madurez.

Haciendo un cuadro comparativo, vemos que existen diferencia entre la Constitución de 1824 y la Constitución Norteamericana, -- pues en la Norteamericana se establece que los Senadores debentener 9 años cumplidos de vecindad en el Estado que elige, o -- haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro. Los que no nacieren en territorio nacional necesitaban 8 años de vecindad, ocho mil pesos de bienes raíces, en cualquier parte de la república, o una industria que les produzca mil pesos cada año.

En el Senado norteamericano el período dura seis años en vez de cuatro y los Senadores se renuevan en su tercera parte cada dos años; las sesiones extraordinarias son convocadas en Estados -- Unidos por el Presidente, en México por el Consejo de Gobierno que en los Estados Unidos no existe.

La Constitución norteamericana no expresa el objeto general del Congreso, y el Senado puede enmendar las resoluciones de la Cámara de Diputados tocante a la facultad exclusiva de acusar en -- Gran Jurado y de iniciar leyes sobre contribuciones. Este Senado tiene además, la facultad exclusiva de juzgar a los funcionarios públicos y autorizar al Ejecutivo para celebrar tratados, -- para nombrar Embajadores y Ministros de la Corte.

Al nacer México a la vida independiente, la Nación tuvo necesi-

dad de organizarse, de contar con su vida institucional, en términos políticos.

El Poder Legislativo inició sus tareas dictándose, desde luego, en 1823, el Reglamento Interior del Soberano Congreso Mexicano, cuya aplicación fue utilizada para promulgar la primera Constitución, así llamada propiamente por su vigencia y realidad, de la República Mexicana: La Constitución Federalista de 1824.

Bueno es recordar algunos preceptos, muchos de los cuales siguen teniendo vigencia; otros nunca se realizaron y otros han cambiado por completo, acordes con la evolución política del país. El artículo 10. del Reglamento disponía la edificación de una casa propia que se llamaría Palacio del Congreso. Sabemos bien que dividido el Poder Legislativo, se llaman respectivamente, Cámara de Senadores y Cámara de Diputados. El artículo 20. establecía que el Soberano Congreso debería tener, salones, capilla, -- secretaría, biblioteca, salas de desahogo, antesalas, habitación para subalternos y demás piezas necesarias, con el adorno, muebles y utensilios correspondientes. Algo que se debe destacar es el hecho de que muchas cosas propuestas por el primer Reglamento del Congreso, no se han realizado, sin embargo, en el Senado actual se cuenta con instalaciones modernas que permiten tener al corriente, el Diario de los Debates, las copias de los discursos que se pronuncian en la Asamblea, mismos que se distribuyen previamente a la celebración de las sesiones, o durante su desarrollo.

El artículo 19 del primitivo Reglamento, otorgaba facultades -- al Presidente del Congreso para suprimir los excesos de los parlamentarios, facultad que sigue conservando, si bien esos excesos que en ciertas épocas aciagas llegaron a ser violencia, en la actualidad quedan en la discusión verbal, sin mayores consecuencias, signo evidente de la evolución política del país.

El articulado del Reglamento Interior del Soberano Congreso Mexicano constaba de 146 artículos, mientras que el actual, que - data de 1938, cuenta con 214. Se ha estimado pertinente hacer - una edición facsimilar del Reglamento de 1823, pieza rarísima - de la bibliografía mexicana, para dar una idea de lo que fue el Congreso en aquella época y su Reglamentación Interior. (44)

4.- Constitución Centralista de 1836. (Siete Leyes)

El 15 de diciembre de 1835, siendo Presidente de la República - por segunda vez, el general Miguel Barragán, fue decretada una - Ley Constitucional reactiva a los "estates y habitantes en el - territorio mexicano"; y posteriormente, ya en tiempos del Presi - dente José Justo Corro, que había sucedido a Barragán por muer - te de éste acaecida el 10. de marzo de 1836, se promulgaron las - llamadas Siete Leyes Constitucionales, que sancionaban el Siste - ma republicano central, y que sustituyeron a la Constitución de 1824.

La nueva Ley Fundamental se dividió en siete estatutos o leyes, razón por la cual se la conoce también como Constitución de las - Siete Leyes.

La primera de ellas fue promulgada el 15 de diciembre de 1835, - y las seis restantes, que ya no se publicaron por separado, que - daron aprobadas en abril de 1836. El Congreso terminó la Consti - tución el 6 de diciembre de 1836; se aprobó la minuta el 21, se firmó el 29 y se entregó al gobierno su texto, mismo que se - publicó el 30 de diciembre del mismo año.

(44) "Reglamento Interior del Soberano Congreso Mexicano". México 1823. (Arts. 10. 20. y 19)
"La Cámara de Senadores de la República Mexicana". Ignacio Romero Vargas Iturbide. Méx. 1967.

Esta Constitución de las "Siete Leyes", estuvo vigente en México de 1836 a 1840; a su abrigo nació el "Supremo Poder Conservador, depositado en 5 individuos, y entre cuyas atribuciones podemos señalar las siguientes:

Suspender hasta por 2 meses las sesiones del Congreso General, o resolver si llama a ellas a los suplentes, por igual término, cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el Supremo Poder Legislativo. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las Iniciativas, y en modo y forma que establezca la ley Constitucional respectiva, calificar las elecciones de Senadores.

Por otra parte, dicha ley declara: "Que este Supremo Poder no es responsable de sus operaciones más que ante Dios y la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones". "Todas las discusiones y votaciones de este cuerpo serán secretas, haciéndose las segundas-- por medio de bolas negras y blancas". (45)

Por lo que hace al Senado, la ley tercera señala que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en el Congreso General de la Nación, mismo que se compondrá de 24 senadores nombrados de la siguiente forma: En cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores. Las tres listas que así se formulen serán autorizadas por los respectivos secretarios y remitidas a las juntas departamentales. Cada una de estas elegirá, precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador.

(45) BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA. Decretadas por el Congreso General de la Nación en 1836.

La Cámara de Diputados se renovarfa por mitad cada dos años y, para este efecto, el número total de departamentos se dividi-- rfa en dos secciones proporcionalmente iguales en poblaci3n: el primer bienio nombrarfan sus diputados una secci3n y el siguien-- te lo harfa la otra, y asf, alternativamente. Las elecciones de dichos diputados las calificaban los senadores, reduci3ndose la calificaci3n a determinar si en el individuo concurrirfan las - cualidades que exigfa la ley, y si en las juntas electorales -- hubo nulidad que vici3e esencialmente la elecci3n.

El artfculo 60. sefialaba los requisitos que deberfa tener un -- individuo para poder ser electo como diputado, a saber:

- Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de la Am3rica que en 1810 dependfa de Espa~a, y fuere independiente al momento de la firma de la Constituci3n, si se hallaba en la Rep3blica al tiem-- po de su emancipaci3n.
- Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus - derechos y natural o vecino del departamento que lo elige.
- Tener treinta a~os cumplidos al momento de la elec-- ci3n.
- Tener un capital fijo (ffsico o moral) que le pro-- duciere al individuo lo menos mil quinientos pesos anuales. (46)

Quedaban impedidos para ser diputados, seg3n el artfculo 70., el Presidente de la Rep3blica y los miembros del Supremo Poder Con-- servador, mientras lo fueren y un a~o despu3s; los individuos - de la Suprema Corte de Justicia y de la marcial; secretarios de despacho; los oficiales de su secretarfa; empleados generales -

(46) Cita anterior. Art. 60.

de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean, y seis meses después; los arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisiones y vicarios generales por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio.

La Cámara de Senadores se compondría de veinticuatro senadores-nombrados de la siguiente manera: En cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia, elegirían cada uno a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debería ser de nuevos senadores.

El Senado se renovaba por terceras partes cada dos años, saliendo, al fin del primer bienio, los ocho últimos de la lista, al fin del segundo los ocho de enmedio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos. Para reemplazar la vacante de un senador se elegiría a otro por método que la propia ley señalaba y el electo entraba a ocupar el lugar vacante y duraría el tiempo que debería durar el que faltó.

Para ser Senador se requería: (1836)

- Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos
- Ser mexicano por nacimiento
- Tener edad, el día de la elección, treinta y cinco años cumplidos.
- Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo lo menos, dos mil quinientos pesos anuales. (47)

No podían ser senadores, de acuerdo con el artículo 13: el Presidente de la República, mientras lo fuere y un año después; --

(47) Cita anterior. Art. 12

los miembros del Supremo Poder Conservador; los de la Suprema - Corte de Justicia de la Nación y de la marcial; los secretarios de despacho y oficiales de sus secretarías; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo fueren y seis meses después.

Las sesiones del Congreso General se abrían el 10. de enero y - el 10. de julio de cada año. Las del primer período se podían - cerrar el 31 de marzo, y las del segundo durarían hasta que se - concluyeren los asuntos a que exclusivamente se hubieren dedica - do. El objeto del segundo período de sesiones era el exámen y -- aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta pú - blica que presentaba el ministerio de Hacienda, correspondiente al año penúltimo. Las sesiones eran diarias, exceptuándose los - días de solemnidad eclesiástica y los de fiesta civil que seña - laré una ley secundaria. Para la clausura de las sesiones, tan - to ordinarias como extraordinarias, se expediría formal decreto, pasado en ambas Cámaras, sancionado y publicado por el Ejecuti - vo.

La propia Constitución señalaba en su artículo 22 que, aunque - el Congreso General cerrare sus sesiones, la Cámara de Senado -- res continuaría despachando, mientras hubiere leyes pendientes - de revisión.

El artículo 44 señalaba las atribuciones exclusivas del Congre - so general, las cuales consistían en: Dictar leyes en relación - con la administración pública en todos sus ramos, aprobar, repro - bar o reformar las disposiciones legislativas que dicten las -- juntas departamentales, también el decreto anual de gastos para el año siguiente, autorizar al Ejecutivo para contraer deudas - sobre el crédito de la nación, así como aprobar todos los trata - dos que celebre el propio ejecutivo en países extranjeros y - - crear o suprimir toda clase de empleos públicos.

Se sigue manteniendo en esta Constitución la institución respectiva a la inviolabilidad de las opiniones de los diputados y -- senadores.

En cuanto a la Diputación Permanente, ésta se componía de cuatro diputados y tres senadores, que al fin de las primeras sesiones ordinarias de cada bienio nombraría sus respectivas Cámaras, según lo marcaba el artículo 57 de la propia Constitución. Esta Diputación Permanente tenía como facultades:

- a) Citar al Congreso a Sesiones Extraordinarias cuando lo resuelva el Presidente de la República, o -- ella lo crea necesario, de acuerdo a lo previsto -- por la propia Constitución.
- b) Citar al Congreso al inicio de sus sesiones ordinarias
- c) Citar al Senado a sesión particular en los casos -- que lo previniera la propia Constitución.
- d) Dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la capital, estando las Cámaras en receso.
- e) Velar durante el receso de las Cámaras, sobre las infracciones a la Constitución. (48)

5.- Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843

El 23 de diciembre de 1842 el Presidente de la República Don Nicolás Bravo hizo la designación de los ochenta notables, que -- integrando la Junta Nacional Legislativa debían elaborar las -- bases constitucionales, según lo propuso por el último movimien

(48) Cita anterior en sus artículos 44-57- y 58

to triunfante.

La Junta fue instalada el 6 de enero de 1843, siendo designado presidente de la misma el General Valencia, acordándose por mayoría de votos de conformidad con la opinión del ministerio, que no se concretaría a formular simples bases constitucionales, -- sino que expediría una constitución.

El 8 de abril el proyecto comenzo a ser discutido y sus artículos fueron aprobados casi siempre por unanimidad. Solamente tres de ellos fueron aceptados con escaso margen: el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, el que le concedía el derecho de veto y el relativo a la manera de reformar la constitución.

La Cámara de Diputados se compondría, de acuerdo con lo que dispuso el artículo 26, de Diputados elegidos por los Departamentos, tomando como base un diputado por cada setenta mil habitantes, y el Departamento que no llegara a tal cantidad, elegiría por lo menos un Diputado. También contemplaba la Constitución la posibilidad de elegir a un Diputado por cada fracción que -- excediera de treinta y cinco mil habitantes. Por cada propietario se elegiría un suplente de igual forma.

La Constitución de 1843, en su artículo 28, establecía los siguientes requisitos para ser Diputado:

- Ser natural del Departamento que lo eligiera, o vecino de él, con residencia de tres años, por lo -- menos.
- Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano.
- Tener treinta años de edad cumplidos al tiempo de la elección.
- Tener una renta anual efectiva de mil doscientos -

pesos procedente de capital físico o moral. (49)

De igual manera el artículo 29, señalaba quienes no podrían ser Diputados: como lo eran; el Presidente de la República, los secretarios de Despacho y oficiales de sus secretarías, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, la Corte Marcial, los - arzobispos, obispos, gobernadores de mitras, provisores, vica-- rios generales, y comandantes generales.

La Cámara de Diputados se renovaba por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada Departamento en la primera renovación. Si fuere número impar, saldría primero la parte-- mayor y luego seguirían, alternándose, la parte menos y la ma-- yor, los Departamentos que nombraren un solo Diputado, lo renova-- rán cada dos años. (50)

Sobre la Cámara de Senadores repiten los constituyentes de 43 - los principios de las Siete Leyes (Arts. 31 a 40) en cuanto a - las personas que informan al Senado los conceptos aristocráti-- cos y ridículos del quinto Congreso de 1842. (Art. 40) con - - periodo de seis años renovable por tercios cada bienio (Art.43) y con facultades legislativas reducidas a la revisión de leyes- y decretos, de acuerdo con la Constitución Centralista de 1836- (Arts. 55 y 56)

Respecto a la Cámara de Senadores, las Bases Orgánicas estable-- cen: que "Esta Cámara se compondrá de sesenta y tres individuos" (Art. 31). Dos tercios se elegirán por las Asambleas Departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de República y la Suprema Corte de Justicia. (Art. 32) mis-- mos que también postulaban para senadores a personas con méri--

(49) BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA. Acordadas Por la Honorable Junta Legislativa y sancionada.

(50) Cita anterior Art. 29.
LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1957
Felipe Tena Ramirez. Ed. Porrúa. México.

tos civiles, militares y eclesiásticos (Art. 39). Las asambleas Departamentales también elegían a los senadores nombrando cinco individuos de cada clase; agricultores, mineros, propietarios o comerciantes. (Art. 40) Para ser senador, se requería; aparte de ser mexicano de nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, y mayor de 35 años, había que tener una renta anual o un sueldo de no menos de 2,000 pesos. (Art. 42) La Cámara de Senadores, se renovará por tercios cada dos años eligiéndose -- por la de Diputados, por el Presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia y por las asambleas departamentales, -- la parte que les corresponde. (Art. 43)

Toda iniciativa de ley se presentará en la Cámara de Diputados (Art. 55). Así mismo, los proyectos de ley o decreto aprobados en la Cámara de Diputados, pasarán al Senado, para su revisión (Art. 56). La Cámara de Senadores aprobaba los nombramientos de plenipotenciarios, ministros, diplomáticos y cónsules, así como oficiales del ejército y la armada. (Art. 70) Un día antes de cerrar las sesiones del Congreso (cualquier período) se elegirá cuatro individuos de la Cámara de Senadores y cinco de la de Diputados.

El Presidente y General Herrera gobernó conforme a estas bases de diciembre de 1844 a diciembre 30 de 1845.

El Congreso tenía dos períodos de sesiones en el año, cada uno duraba tres meses, el primero comenzaba el 10. de enero; el segundo, el 10. de julio, y sólo sería convocado el Congreso a -- Sesiones extraordinarias por un negocio urgente.

El segundo período de sesiones se destinaría exclusivamente al examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a -- concretar las contribuciones para cubrirlos, y al examen de la cuenta del año anterior que presentaba el Ministerio de Hacienda.

Aunque el Congreso cerrara sus sesiones, se continuarían las -- del Senado hasta por treinta días, si tuviera leyes en revisión tal como lo establecía el artículo 50 de la propia Constitución de 1843. De igual manera, se prevenía la posibilidad de que el Congreso prorrogara las sesiones de su segundo período ordinario, por el tiempo necesario.

El artículo 52.- Señalaba que el Congreso, en el tiempo de prórroga de sus sesiones, podía ocuparse de funciones electorales, económicas y de jurado.

Las facultades del Congreso, de acuerdo con el artículo 66, eran:

- a) Dictar las leyes a que debían arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su -observancia
- b) Decretar anualmente los gastos que se han de ha-cer en el siguiente año y las contribuciones con que deban cubrirse
- c) Aprobar toda calse de tratados que celebre el -- Ejecutivo con las potencias extranjeras
- d) Reprobar los decretos dados por las asambleas -- departamentales cuando sean contrarios a la Congtitución o a las leyes y en los casos previstos-por la propia Constitución
- e) Ampliar las facultades del Presidente de la República con sujeción al artículo 198 de la Carta -Suprema, en los dos únicos casos de invasión ex-tranjera o de la sedicción tan grave que haga -- ineficaces los medios ordinarios de reprimirla

Esta resolución se tomará por dos tercios de cada Cámara.

Por otra parte, el artículo 67 señalaba las prohibiciones al -- Congreso.

- a) Derogar ni suspender las leyes prohibitivas de - la introducción de géneros y efectos perjudicia-- les a la industria nacional, sin el consentimien to previo de las dos terceras partes de las Asam bleas Departamentales.
- b) Dar a ninguna ley efecto retroactivo
- c) Suspender ni minorar las garantías individuales; sino en los casos previstos expresamente por la propia Constitución
- d) Imponer penas de ninguna especie directa o indi rectamente

Correspondía a cada una de las Cámaras sin intervención de la - otra, el nombramiento de sus empleados, así como el número de - los mismos calificar la elección de sus miembros, resolver las dudas que ocurran sobre ellas y todo lo que tenga relación con el desempeño de sus funciones.

La Cámara de Diputados tenía, de acuerdo con el artículo 69, la facultad exclusiva de: vigilar por medio de una comisión inspec tora de su seno, el exacto desempeño de la Contaduría Mayor.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores se reducían a aprobar los nombramientos de agentes diplomáticos, cónsules y oficiales superiores del ejército y la armada.

6.- Constitución de 1857

El 5 de febrero de 1857 se promulgó la Constitución, en contra de la opinión de los Conservadores y de la Iglesia. Ignacio Comonfort, Presidente de la República da un golpe de estado, - -

apoyado por los conservadores y desconociendo la nueva Constitución, y posteriormente llega al poder el Presidente de la -- Suprema Corte de Justicia Licenciado Benito Juárez, quien logra el triunfo de las armas republicanas y gobierna hasta 1872.

A pesar de haber sido citado el 16 de septiembre, el Congreso -- se reunió hasta el 8 de octubre por falta de "quorum". Inmediatamente Comonfort, Presidente Constitucional, pidió facultades -- extraordinarias al Congreso, pero éste se negó hasta que nombra ra nuevo gabinete, para saber si serían conservadores o liberales. (51)

Desde esta fecha, hasta el restablecimiento del Senado, se enta bla un desafío y una lucha constantes entre la poderosa Asamblea Legislativa y el Ejecutivo, en los momentos más álgidos para la nación, al grado de quererse suprimir uno al otro los poderes -- de la Unión. Don Benito Juárez fue electo como Presidente de la Suprema Corte y a la vez fungía como Vicepresidente de la Repú blica. El 20 de octubre Comonfort nombró su gabinete con: Fuen tes, Manuel Rufz, García Conde, Manuel Payno y Juárez.

Apenas iniciado el período presidencial, el 17 de diciembre de 1857, el Gral. Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya, en el que se reconocía a Comonfort pero se desconocía la Constitución y -- se convocaba a un nuevo congreso Constituyente, Comonfort, dos días después, secundó el movimiento, y aprehendieron a Juárez -- y al Presidente del Congreso Isidoro Olvera.

Poco después el Congreso Constitucional dejó de reunirse por -- razones de la guerra civil que se inició con el Plan de Tacuba ya, debido a "las prolongadas expectativas y en parte a la exal

(51) LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO.
Felipe Tena Ramírez. 12a. Edición Porrúa
México 1808-1983

tada posición de la legislatura unicameral, conforme a la Constitución".

Con el Plan de Tacubaya se inicia la Guerra de Reforma o de Tres Años, entre conservadores y liberales: éstos, a la postre resultaron triunfadores.

Zuloaga desconoció a Comonfort, quien soltó a Juárez de prisión. Ni Manuel Doblado en Guanajuato, ni Parrodi en Jalisco, ni Arteaga en Querétaro quisieron secundar el Plan de Tacubaya.

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - del 5 de febrero de 1857, recoge el antecedente de la Constitución de Apatzingán, al hacer surgir los poderes de la Unión. Depositaba el Poder Legislativo por primera ocasión en la historia independiente de México, en una sola asamblea denominada -- Congreso de la Unión. Del ejército de la soberanía popular, al respecto el artículo 39 consigna lo siguiente:

"La soberanía nacional reside, esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio."

El artículo 41, por su parte establecía: "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de su competencia y por los de los estados, por lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones -- del pacto federal". (52)

Los Poderes de la Unión estaban clasificados según la teoría de

(52) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857. Arts. 39-41 y 50.

la división de poderes y, precisamente en el artículo 50 se con-
signaba lo siguiente:

"El Supremo Poder de la Federación se divide para su
ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca
podrán reunirse dos o más de estos poderes en una --
persona o corporación, ni depositarse el Legislativo
en un solo individuo".

Al Poder Legislativo se le dieron características de cuerpo --
colegiado, formado por una asamblea, denominada Congreso de la
Unión, con funciones deliberantes para los efectos del proceso
legislativo y de control sobre ciertos actos del ejecutivo. Su
función esencial fue la formación de las leyes, pues la inicia-
tiva, la compartía con el presidente de la república y las --
legislaturas de los estados (artículo 65). Además, fungía como
legislatura local en lo que atañe al Distrito Federal y territo-
rios (artículo 72 fracción VI). (53)

Además, la constitución adquirió el carácter de pacto federal, --
como consecuencia del movimiento iniciado en Ayutla en contra --
de la dictadura centralista de Santa Anna.

Por otra parte, el bicammarismo y unicammarismo, fueron ampliamen-
te debatidos en el Constituyente de 1856-1857.

Tal como lo establecía el artículo 52 de la propia Constitución,
el Congreso se componía de representantes elegidos en su totali-
dad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Se nombraba un
diputado por cada 40,000 habitantes o por una fracción que pasa-
re de 20,000 (Art. 53). En los territorios en que la población --
fuese menor de la anterior, se nombraría a un diputado. Cada --

(53) Cita anterior. (Ver Arts. 65 y 72 Frac. VI)

diputado propietario contaría con un suplente, y su elección -- sería indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto.

De acuerdo con el artículo 56, para ser diputado se requería:

- Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos
- Tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones
- Ser vecino del Estado o Territorio en que fuere electo
- No pertenecer al estado eclesiástico. (54)

El cargo de diputado era incompatible con cualquier comisión -- que la Unión le confiere con disfrute de sueldo. De igual manera se mantiene en la Constitución del 57 la inviolabilidad por las opiniones que manifestaren los diputados en el desempeño de sus encargos.

El Congreso no podía abrir sus sesiones, ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. El Congreso tenía cada año dos períodos de sesiones -- ordinarias: el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre; y el segundo, improrrogable, comenzaba -- el primero de abril y terminaba el último del mes de mayo.

Como se preveía en el artículo 63, a la apertura de sesiones asistía el Presidente de la República, y pronunciaba un discurso en el que manifestaba el estado que guardaba el país; el presidente del Congreso contestaba en términos generales.

(54) CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de Febrero de 1857. Art. 56

Las resoluciones del Congreso tenían el carácter de ley o acuerdo económico. Las leyes se comunicaban al Ejecutivo firmadas -- por el presidente de la Cámara y por los secretarios, y los -- acuerdos económicos por sólo dos secretarios.

El artículo 72, señalaba las facultades del Congreso siendo las más importantes:

- a) Admitir nuevos estados o territorios a la Unión Federal incorporándose a la nación
- b) Formar nuevos estados dentro de los límites existentes siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política
- c) Cambiar la residencia de los poderes de la Unión
- d) Aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debía presentarle el Ejecutivo de la Unión e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo
- e) Crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones
- f) Ratificar los nombramientos que hiciera el Ejecutivo de los miembros, agentes diplomáticos y consules; de los empleados superiores de hacienda; de los coroneles y demás oficiales superiores -- del ejército y armada nacionales
- g) Aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo
- h) Expedir todas las leyes que sean necesarias y -- propias para hacer efectivas las facultades del Congreso y todas las otras concedidas por la Cong

titución a los poderes de la Unión

Durante los recesos del Congreso, determinaba el artículo 73 se designaría una Diputación Permanente compuesta por un diputado por cada territorio y estado que nombraría el Congreso a la víspera de la clausura de sus sesiones. Dicha diputación tenía las siguientes facultades:

- a) Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos previstos por la propia Constitución
- b) Acordar por sí sola, o a petición del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias.
- c) Aprobar, en su caso, los nombramientos a que se refiere el artículo 85 de la Constitución, o sea, los de agentes diplomáticos, cónsules y ministros
- d) Recibir juramento al Presidente de la República y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia en los cargos previstos por la propia constitución
- e) Dictaminar sobre todos los asuntos que queden -- sin resolución en los expedientes, a fin de que la legislatura que sigue tenga, desde luego, en que ocuparse

Adiciones y reformas a la Constitución de 1857 del 13 de noviembre de 1874.

En 1870 --a iniciativa del Presidente Juárez y posteriormente en 1874 de Sebastián Lerdo de Tejada, siguiendo adelante con la -- idea de Juárez de restaurar el Senado de la República, extingui

do por considerarlo como el resabio del conservadurismo en México y de las clases aristocráticas- se reformó la Constitución de 1857 para volver a constituir el bicamarismo, quedando depositado el Poder Legislativo en dos Cámaras nuevamente, una de diputados y otra de senadores.

La Cámara de Diputados se compondría de representantes de la -- Nación electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos, y el Senado, en corcondancia con el artículo -- 58 A), se compondría de dos senadores por cada estado, y dos -- por el Distrito Federal. La elección de los senadores sería -- indirecta en primer grado y la legislatura de cada estado declararí electo al que hubiese obtenido la mayoría absoluta de -- votos emitidos, o elegiría entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que disponía la ley electoral. De igual forma, por cada senador propietario se elegiría un suplente. (55)

El Senado se renovarí por mitad cada dos años. Los senadores -- nombrados en segundo lugar, cesarían al fin del primer bienio -- y en lo sucesivo los más antiguos.

Para ser senador (artículo 58 C), se requerían las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que sería -- de treinta años cumplidos el día de la apertura del período de sesiones. De igual forma se ampliaba el fuero constitucional en cuanto a las opiniones de los legisladores, de acuerdo con el -- artículo 59 reformado, incluyendo a los senadores en el goce del fuero.

Por otra parte, para la calificación de las elecciones de los -- miembros de cada cámara, cada una realizaría tal tarea. Las --

Cámaras no podían abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de -- sus miembros.

El artículo 62 estableció la existencia de dos períodos ordinarios de sesiones: el primero, prorrogable hasta por treinta -- días útiles, comenzaría el día 16 de septiembre y terminaría el 15 de diciembre, y el segundo, prorrogable hasta por quince -- días útiles, comenzaría el 10. de abril y terminaría el último día del mes de mayo.

La Cámara de Diputados, de acuerdo con la reforma de 74, tendría las siguientes facultades exclusivas:

1. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las fa cultades que la Ley le señalare, respecto al nombramiento de Presidente Constitucional de la Repu blica, Magistrados de la Corte y Senadores por el Distrito Federal.
2. Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República o los Magistrados -- de la Corte. Igual atribución le competía tratándose de licencias solicitadas por el primero.
3. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de -- su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.
4. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.
5. Erigirse en jurado de acusación para los altos -- funcionarios de la Federación.
6. Examinar la cuenta pública que presentare anual-- mente el Ejecutivo y aprobar el presupuesto de -- gastos, así como las contribuciones que a su --

juicio deban decretarse para cubrirlo. (56)

La Cámara de Senadores tendría las siguientes facultades:

1. Aprobar los tratados y convenios celebrados por el Ejecutivo con las potencias extranjeras.
2. Ratificar nombramientos que el presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules y empleados de Hacienda.
3. Declarar cuando hayan desaparecido los poderes de un estado, que es necesario nombrarle un gobernador provisional.
4. Resolver las cuestiones políticas que surjan -- entre los poderes de un estado.
5. Erigirse en Gran Jurado de sentencia en los casos de responsabilidades de funcionarios de la Federación y de los estados. (57)

De acuerdo con las reformas, la Diputación Permanente cambiaba su denominación por la de comisión Permanente, la cual se compondría de 29 miembros, quince diputados y catorce senadores. - Las facultades de esta nueva Comisión eran las que ya tenía la Diputación Permanente.

(56) Cita anterior. Art. 72-A

(57) Cita anterior 1857, de 1874. Art. 72-B

III EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN LA CONSTITUCION DE 1917

El Congreso se reunió en Querétaro el 10. de diciembre de 1917. Aunque Carranza había militado bajo la bandera de restauración de la Constitución de 1857, la convocatoria a elección de diputados fue hecha con el carácter de constituyente para dar nueva Constitución a la Nación.

Con fecha 21 de noviembre de 1916 se iniciaron las Juntas preparatorias del Congreso y en la primera se nombró presidente de dichas Juntas a Antonio Aguilar.

El 10. de diciembre de 1916 se hizo la sesión solemne de apertura del Congreso Constituyente. El primer Jefe del Ejército Constitucionalista hizo entrega del Proyecto de Constitución reformada; en su informe no hizo alusión a cambio alguno en cuanto al Senado.

El 2 de diciembre se nombró una comisión para reformar el reglamento del Congreso con los diputados Silva, Herrera, Dávalos y Calderón.

El 5 de diciembre se propuso la Comisión de Constitución y al día siguiente fueron electos: Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y el Dr. Alberto Román.

Desde el decreto de septiembre de 16, que reformó el Plan de -- Guadalupe para convocar al Constituyente, se habló de reformar a la Constitución de 57 y no de expedir una distinta. "Proyecto de Constitución reformada" se llamó el del Primer Jefe y "Reformas a la Constitución" fue la expresión que usó el Reglamento Interior del Congreso. Sin embargo, se había expedido de hecho una nueva Carta Magna: más para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, el

instrumento constitutivo se llamó, haciendo alusión al de 57, - "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que re forma la del 5 de febrero de 1857". Caso singular era éste en nuestros fastos constitucionales. Ni se trataba de una acta de reformas, como la de 47, que abrogaba, modificaba o adicionaba la Constitución de 24 en las partes en que diferían ambos instrumentos; ni tampoco reemplazaba a la Constitución anterior - que desaparecía, según lo hizo la de 57 con la de 24. La de 17- es sin duda una Constitución, por su contenido y por su nombre; pero por respeto a la de 57, se impuso el único cometido de reformarla. Es una Constitución que reforma a otra Constitución; la realidad mexicana no paró en esta sutileza y le reconoció a la Carta de 1917 un destino autónomo. (58)

PROYECTO DE CONSTITUCION

El artículo 50 estableció la división del Poder Legislativo en dos Cámaras; del 56 al 59 se dispuso de la Constitución de la - Cámara de Senadores.

En el modo de formar las leyes se establece que las Cámaras -- sean Colegisladoras. En el artículo 76, se disponen las facultades exclusivas del Senado, y en el 78 se preceptúa el número -- minoritario de 14 contra quince diputados en la Constitución de la Comisión Permanente.

El 26 de diciembre se leyó el artículo 50, y el 29 del mismo, - sin mayor discusión, quedó definitivamente aprobada la división del poder legislativo en dos Cámaras.

El artículo 56 referente al número de senadores fue leído en --

sesión de 6 de enero de 1917 y fue aprobado sin discusión el 25 del mismo.

El artículo 57 acerca de los suplentes fue leído el 2 de enero y aprobado sin discusión al día siguiente:

El artículo 58 que trata de los requisitos para ser senador se leyó el día 3 de enero, se reservó para su votación el día 5 -- quedando aprobado.

El artículo 59 sobre reelección de senadores se leyó el día 2 de enero y quedó aprobado al día siguiente sin discusión.

El artículo 76 referente a las facultades exclusivas del Senado fue leído el 11 de enero, el dictamen introdujo pequeñas divergencias con respecto a la Constitución de 1857, fue discutido -- en sesión de 15 de enero en la que se separó la fracción VIII -- que trataba de la libre remoción de funcionarios. Quedó aprobado el nuevo dictamen el 27 de enero.

El artículo 78 acerca de la Comisión Permanente leído el 11 de enero fue aprobado sin discusión el 15 de enero de 1917.

Puede observarse en el Diario de los Debates de esas fechas que con excepción de pequeños retoques de lenguaje el Congreso Constituyente de Querétaro aprobó en su totalidad el sistema de reformas en cuanto al Senado promulgado por don Sebastián Lerdo -- de Tejada en el año de 1874.

La Constitución fue firmada en Querétaro el 31 de enero de 1917 y promulgada por Venustiano Carranza el 5 de febrero del mismo año.

Esta Constitución empieza diciendo:

CONSTITUCION DE 1917

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta Ciudad el 10. de diciembre de 1916, en virtud del derecho de convocatoria de 19- de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 40. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto de - 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz adicionado el - Plan de Guadalupe, de 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCION POLITICA
DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
que reforma

la del 5 de febrero de 1857.

Como se señala anteriormente, el constituyente de Querétaro depositó el Poder Legislativo en un Congreso general dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, según reza - el artículo 50 de este ordenamiento, documento que rige la vida político jurídica de nuestro país hasta nuestros días. (59)

El título tercero, capítulo 11, de la Constitución de 17, establece en su articulado 51 que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad - -

(59) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, el 31 de Enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero de 1917. Arts. del 50 al 59-76 y 78

cada dos años, por los ciudadanos mexicanos. El texto original de la Constitución señalaba que se elegiría a un diputado por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pasare de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal, y el de cada estado o territorio. La representación de un territorio o de un estado, cuya población fuese menor de la fijada en la Constitución sería de un diputado.

El principio de la representación menor de un estado por un diputado se aumentó a dos, número que se sigue manteniendo hasta el texto actual de nuestro Código fundamental. La base de la representación por habitantes de cada diputado ha ido cambiando de acuerdo con el aumento de población.

La elección de diputados será directa y de conformidad con la ley electoral, y los requisitos para ser diputado, según el texto original son:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos
- Tener veinticinco años de edad cumplidos, el día de la elección. (Ahora son 21 años)
- Ser originario del estado o territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular
- No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella
- No ser secretario o subsecretario de Estado, ni -

tener mando en la policia o gendarmeria rural en el distrito donde se haga la eleccion, cuando -- menos noventa dias antes de ella.

- No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nacion, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa dias antes de la eleccion. Los gobernadores de los estados, sus secretarios los magistrados y jueces federales o del estado, no podran ser electos en las entidades de sus -- respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus encargos noventa dias antes de la eleccion.
- No ser ministro de algun culto religioso.

La Cámara de Senadores (artículo 56) se compondrá de dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente cada senador durará en su encargo cuatro años, y la Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Para ser senador la Constitución establece los mismos requisitos que para ser diputado, a excepción de la edad que en el texto original la señalaba de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

De igual manera se establece la institución del fuero constitucional la cual ya se venia manteniendo en nuestras constituciones, desde la de Cádiz. La propia Constitución en su artículo 62 establece que los diputados y senadores no podrán ocupar ningún encargo del Ejecutivo de la Federación o de los estados por el que se disfrute sueldo, sin licencia previa de su Cámara; y si lo hicieren serán castigados con la pérdida del carácter de diputado o senador. Al concederse la licencia respectiva cesarán en sus funciones representativas mientras dure la nueva --

ocupación. (60)

Las Cámaras no podrán abrir sus sesiones, ni ejercer su encargo, sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros. (Art.63) El Congreso se reunirá el día -lo. de septiembre de cada año para celebrar sus sesiones ordinarias y durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su incumbencia, pero no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. (Art.65) Se prevé asimismo la posibilidad de período extraordinario de sesiones ya sea del -- Congreso general o de alguna de las Cámaras cuando el asunto -- sea de su propia competencia, debiendo ser convocados por el -- presidente de la república, tal como lo señala el artículo 67; -- pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que -- el propio presidente sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

El artículo 69 establece que a la apertura del período ordinario de sesiones del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe, por escrito, en el que manifieste el estado que guarda la administración pública del país, y -- en el caso de apertura del período extraordinario del Congreso, o de una sola Cámara de igual manera el presidente de la República informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

1.- Unicamarismo y Bicamarismo

Mucho se ha discutido la preferencia sobre la necesidad de que el Poder Legislativo estuviese representado por una o por dos -

Cámaras, las realizaciones de bicamarismo han sido los resultados de los hechos, no de las doctrinas, pero como ocurre con otros fenómenos políticos, después vinieron los teóricos a justificar el sistema.

En el sector político las consecuencias fueron de otra índole: se concedieron privilegios a varias ciudades que incluían el de la autonomía por medio de funcionarios elegidos, las clases medias comenzaron su ascenso y se fueron acostumbrando al desempeño de los asuntos públicos y a la idea de nombrar sus propios representantes, la idea de la representación colectiva se fue fortaleciendo.

En 1295 bajo el gobierno de Eduardo I, se convocó al "Parlamento Modelo" donde se reunieron tres estamentos de gran persistencia: "el clero que reza, los barones que pelean y los comunes que trabajan". En un principio clero y nobleza sesionaban por una parte, y por la otra caballeros y burgueses. Así fue como apareció el antecedente de la Cámara Alta, o de los Lores, a su vez con dos estamentos, lores espirituales o sean los obispos; y lores temporalés, o nobles. La Cámara de los Comunes, con el tiempo fue lo que se llamó el tercer estado. (61)

El acta Constitutiva de la Federación, primero, y la Constitución Federal de 1824, después, no hicieron en realidad sino recoger y plasmar la demanda federalista de las provincias y constituir a México como República popular federada, con el nombre oficial de "Estados Unidos Mexicanos"

El Supremo Poder de la Federación se dividía, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Como rama del Legislativo nació la Cámara de Senadores.

(61) "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
Daniel Moreno Díaz. 5a. Edición Pág. 440
Editorial Pax-México 1979.

El federalismo, con sólidas raíces en la tradición, en los hábitos de vida y en el gobierno de los mexicanos, sólo necesitó la armazón jurídica, la estructura formal que le dio el Congreso - de 24 para constituirse definitivamente en el sistema de gobierno de la Nación.

La noción teórica del Senado, por otra parte, se tenía en México desde antes de la expedición del Acta Constitutiva de la Federación. Y no eran pocos quienes poseían la idea, extendida a ciertos círculos en el grado en que era conocida la organización constitucional de Estado Unidos e Inglaterra.

El Senado fue propuesto por vez primera en 1823 como órgano legislativo de nuestro país al triunfo del Plan de Casa Mata, que dio al traste con el Imperio de Iturbide, o sea cuando la Junta Instituyente formuló la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente que habría de sustituir al disuelto por Iturbide. En - entonces, de acuerdo con la doctrina de la época, se le concibió como Cámara revisora que habría de atemperar la impetuosidad -- irreflexiva de la otra Cámara. (62)

Desde abril de aquel año las provincias de Nuevo León, Coahuila y Texas se habían dirigido a Fray Servando Teresa de Mier llamándole la atención sobre el inconveniente de depositar el poder legislativo en una sola asamblea, cuyos miembros serían electos con base en la población. Los quejosos alegaban que con este -- sistema las provincias de mayor población adquirirían preponderancia sobre las menos pobladas y ejercerían sobre éstas una -- hegemonía irremediable. Convencido del principio de igualdad de este reclamo, el Padre Mier se hizo su portavoz y en el voto -- particular que emitió en el Congreso, el 28 de mayo de 1823, --

(62) "ORIGEN DE UNA INSTITUCION"
Vicente Fuentes Díaz. 1a. Edición
Editorial Altiplano México 1974.

replicó a quienes ya desde entonces reputaban al Senado como - un cuerpo privilegiado.

Fray Servando alegaba que el Senado en México no podía ser una segunda Cámara de nobles o pares como en Inglaterra, sino algo semejante a la de Estados Unidos y Colombia, países de gobierno republicano y popular donde se había desterrado toda huella de aristocracia, y los cuales habían progresado, entre otras causas, debido a su régimen parlamentario bicameral. Basado -- tal vez en el principio de Montesquieu: en su libro "El Espíritu de las Leyes" (dando la idea de la división de poderes) - - decía: "Que el poder detenga al poder. Que lo detenga por y - - para la libertad del hombre. Que una misma persona no posea todo el poder, porque entonces la libertad fenece".

El Padre Mier señalaba que el Senado, como contrapeso de la - - otra Cámara, serviría de "freno a la demagogia", corregiría los errores de aquella, moderaría la impetuosidad de los jóvenes y -- sería un factor de equilibrio que haría más eficaz la ley, aunque el procedimiento legislativo resultara más lento y dilatado. (Esta concepción teórica, como otras de nuestra infancia constitucional, ha sido superada en la práctica). Fray Servando remataba su tesis con una frase: "Más daño hace una ley mala y hecha con premura que no tenerla". (63)

Cuando se discutía el Acta Constitutiva de la Federación, llegó a proponerse, sin éxito, que hubiera una Cámara de Senadores -- como parte del Congreso Constituyente y con el sentido de órgano revisor fue otro postulado teórico desechado desde el momento en que se planteó.

Al discutirse el proyecto de Constitución, surgieron partidarios

y opositores del Senado.

Lo impugnaron los diputados José María Covarrubias, José María Jiménez y Juan Bautista Morales; lo defendieron Miguel Ramos -- Arizpe Carlos María de Bustamante, José Miguel Guridi y Alcocer y Manuel Crésencio Rejón.

Los argumentos del contra se basaron en el dicho de que el Senado tiende a ser aristocrático; que entabla pugnas estériles con el otro departamento del Poder Legislativo; que entorpece la formación de las leyes y da preponderancia al menor número de población sobre el mayor.

Los oradores del pro, sostuvieron que la Cámara de Senadores es un factor de equilibrio y de ponderación; que asegura el mayor acierto en las leyes; que es un contrapeso a los excesos de la Cámara popular y tiene la ventaja de ser un freno contra el propio Poder Ejecutivo, al que podía juzgar sin necesidad de recurrir a tribunales especiales.

Este debate podía causar la impresión, de que unos y otros, defensores y adversarios de la institución, sólo se basaban en referencias teóricas y en resultados de otros países, pues mal -- podría hablarse con absoluta propiedad de algo que no se había probado en nuestro medio.

Ramos Arizpe fue el que mejor rebatió a la oposición. Adujo que no había motivo, como no fuera el hacerse eco de algunos publicistas, para pensar que el Senado se opondría caprichosamente a la Cámara de Diputados, y ante la tesis que condenaba irremisiblemente al Senado a convertirse en un cuerpo privilegiado y -- superior, planteó con acierto la solución, al pedir que los -- senadores fuesen electos popularmente para que su origen democrático los preservara de cualquier tendencia aristocratizante.

En la misma sesión Gómez Farfías pidió que se fijaran de una vez las facultades del Senado y apoyó lo dicho por Ramos Arizpe en cuanto a la elección popular de los Senadores.

Aprobado su establecimiento por el Congreso Constituyente de -- 1823-24 el Senado se integraría con dos senadores por cada Estado y el Distrito Federal, elegidos a mayoría de votos por sus -- legislaturas y renovado aquél por mitad de dos en dos años. -- (Art. 25 de la Constitución de 1824). Se consagró así el principio de igualdad jurídica de los Estados a través del Senado, -- base y garantía del Pacto Federal. (64)

Para ser senador se requerían las mismas condiciones que para -- los diputados, excepto la de la edad, que para los primeros -- sería de 30 años y para los segundos de 25, cumplidos en ambos -- casos al tiempo de la elección. Unos y otros deberían tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el Estado que elegía o haber nacido en él, aunque estuviera avecindado en otro. (Art. 19). Los no nacidos en el territorio de la nación mexicana, --- deberían de tener ocho años de vecindad en él, ocho mil pesos -- de bienes raíces en cualquier parte de la República, o una in-- dustria que les produjera mil pesos cada año. (Art. 20). Se excep-- tuaban del requisito anterior los nacidos en cualquier otra par-- te de América que en 1810 hubiera dependido de España, y que no se hubiese unido a otra nación, así como los militares no naci-- dos en territorio de la república que hubiesen defendido con -- las armas la causa de la independencia de México.

El artículo 23 del Código de 24 establecía algo muy importante, digno de subrayarse, porque su derogación en las constituciones centralistas iba a cambiar radicalmente la composición del Senado

(64) "CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" Sancionada por el Congreso Constituyente, el 4 de octubre de 1824.

do. Decía ese precepto que no podían ser diputados, y por ende ni senadores, el Presidente y Vicepresidente de la Federación, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los secretarios de Despacho y los oficiales de sus Secretarías, los empleados de Hacienda cuyo cargo se extendiera a toda la Federación, los gobernadores de los Estados o Territorios, los comandantes Generales, y los Arzobispos y los Obispos, los Gobernadores de los Arzobispados y Obispados, los Provisores y Vicarios Generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de Hacienda y de Guerra. Para que cualquiera de ellos pudiera ser diputado o senador debería cesar absolutamente en su cargo seis meses antes de la elección, requisito que de hecho vedaba el acceso al Congreso a los prelados y a los otros individuos en la prohibición. Un arzobispo o un obispo, por ejemplo, no iban a abandonar totalmente su ministerio ante la problemática posibilidad de llegar al Senado, y menos con una anticipación de seis meses, cuando las campañas electorales casi nunca se planteaban en ese plazo.

Aun así, no obstante la relativa diferencia de grado, si la integración del Senado se hubiese mantenido conforme a las reglas del Código de 24, el carácter de aquél no hubiese devenido en lo que finalmente terminó, hasta su desaparición en 1857. (65)

Es así como de acuerdo con el Acta y con los artículos 4 y 7 de la Constitución, la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa, popular y federal, cuyas partes son los Estados y Territorios que menciona; separa el Supremo Poder para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, depositando el primero en un Congreso General dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

(65) "EL SENADO DE LA REPUBLICA". Vicente Fuentes Díaz. 1a. Edición. Editorial Altiplano. México, D. F.

Aprobada y firmada la Constitución de 1824 con la incorporación del Senado como órgano fundamental del Poder Legislativo, habían de transcurrir sólo 12 años para que en 1836 se iniciara un proceso destructivo de un órgano que había nacido bajo los más - - puros ideales republicanos.

2.- El Derecho de Iniciativa. Artículo 71 Constitucional

Las disposiciones jurídicas que norman el proceso legislativo - están contenidas en los artículos 71 y 72 de nuestra Constitución que se refieren a la Iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, expedición, sanción y publicación, así como los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal.

Dentro del proceso legislativo mexicano existen nueve etapas -- que son: Iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, expedición, sanción, promulgación, publicación e iniciación de vigencia.

Los poderes que intervienen en la elaboración de las leyes federales de nuestro país son: El Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en el proceso de formación de una Ley o un Decreto, - - existe una vinculación entre estos poderes para la creación de las leyes.

En términos generales, el proceso legislativo comprende el conjunto de actos que van desde la presentación de una Iniciativa ante cualquiera de las Cámaras, hasta la publicación de la ley en el Diario Oficial, proceso en el que colaboran los poderes - Legislativo y Ejecutivo.

Eduardo García Maynez define la Iniciativa como "el acto por el cual determinados órganos del estado, someten a consideración - del Congreso un proyecto de ley" (66)

(66) INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. Eduardo García Maynez. 1a. Edición Editorial Porrúa México.

El artículo 71 Constitucional dice que: "El derecho de iniciar leyes o decretos compete; al Presidente de la República; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados." (67)

Las Iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que establece el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución no contempla la posibilidad de que los particulares tengan el derecho de Iniciativa, o sea, que no cualquier persona esta facultada, dentro de nuestro régimen jurídico para iniciar una ley. Sin embargo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos dice: "Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de Iniciativa se mandará pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara o la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones. (68) Dicho de otra manera, cada ciudadano tiene la libertad de sugerir al Ejecutivo o a alguno de los representantes populares, locales o federales, la conveniencia de expedir una ley o decreto, para que, en ejercicio de su facultad de Iniciativa, presenten el proyecto, el cual puede ser aceptado o rechazado.

El Órgano que desempeña la función legislativa en nuestro país, es el Congreso General, el cual se divide en dos Cámaras: una de diputados y otra de senadores, organización que data en su

(67) Véase Artículo 71 Constitucional y 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

última expresión, desde 1874 y que se consagró en la Constitución de Querétaro.

Así el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, -Órgano Colegiado-, desempeña dentro de las atribuciones del Estado, la función legislativa.

Se justifica que tanto senadores como diputados, así como las legislaturas de los Estados, gocen del derecho de iniciar las leyes, ya que en nuestro sistema de democracia representativa -indirecta, son los representantes de la voluntad popular (Art. 40 Const.) pues son ellos los que tienen mayor contacto con los problemas del pueblo al que representan.

En cuanto al Presidente de la República, a quien según el artículo 71 Constitucional también otorga el derecho de iniciar leyes o decretos, reconociendo esta aptitud por el conocimiento que tiene de las necesidades públicas y el sistema administrativo con el que cuenta.

El método de proceder cuando se ejercite el derecho de Iniciativa por parte del Presidente de la República, es como sigue: Remite a cualquiera de las Cámaras (según las atribuciones y facultades constitucionales de éstas) un documento que contiene el proyecto de ley o reforma que pretende someter a la consideración de los legisladores que integran el Congreso de la Unión y argumenta en el propio documento, el motivo a las razones que le impulsan a sostener esa Iniciativa de ley o de reformas a una Ley.

El artículo 71 Constitucional, que corresponde al artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, regulan la primera etapa de la acción legislativa, sin la cual no es posible todo el proceso -

de integración del orden legal que comienza precisamente -como ya hemos afirmado- con la presentación de la Iniciativa que contiene el proyecto de ley o el proyecto de reformas a una ley, -según sea el caso.

El procedimiento legislativo (como habíamos dicho) comienza con la Iniciativa de Ley o de Reformas a alguna ley; consiste en la determinación del Ejecutivo acerca de cuantas reformas y ordenamientos proponga al Congreso, en que momento juzga oportuna su presentación y cual es la Cámara legislativa que debe actuar -- como Cámara de origen. Normalmente se consulta a las Cámaras -- con el fin de que éstas se preparen y cumplan con las determinaciones constitucionales, legales y reglamentarias con oportunidad y se facilite el trabajo de ambas cámaras, así como el que corresponde a la Gran Comisión del Senado, una de cuyas atribuciones de acuerdo con el artículo 105 de la Ley Orgánica del -- Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es: "proponer a la Cámara el programa legislativo. A este efecto jerarquizará las Iniciativas de ley o decreto, observando las disposiciones del artículo 71 Constitucional y tomará las providencias necesarias para asegurar el estudio, análisis y debate de las Iniciativas". (69)

ES conveniente que la ley esté redactada en términos simplistas y no rebuscados para su mayor comprensión y entendimiento, de la misma manera, su redacción debe ser amplia y detallada para que los preceptos no causen la necesidad de remitirlos a los -- ordenamientos reglamentarios.

3.- Los Lineamientos del Artículo 72 Constitucional

El artículo 72, lo relativo a las facultades del Congreso y los

específicos de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como - las consagradas en algunas fracciones del artículo 89 de nues-- tra Carta Magna, integran, principalmente el sistema de colabo-- ración entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Los fundamentos jurídicos del derecho de Iniciativa y formación de las leyes, constituyen una sucesión de actos continuados regulada por los artículos 71, último párrafo y 72 Constitucionales, así como lo dispuesto en los artículos 62, 63, 64 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (70)

De conformidad con el artículo 62 del Reglamento, la formación de las leyes, puede iniciarse en cualquiera de las dos Cámaras, sin embargo, ese precepto y el inciso h) del artículo 72 Constitucional establecen una excepción cuando se trata de proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o relacionadas con el reclutamiento de tropas, en cuyo caso deben discutirse primeramente en la Cámara de Diputados.

Entre otras excepciones, la cuenta anual que rinde el Ejecutivo y la destitución de funcionarios judiciales, son dos asuntos -- que deben discutirse también, originalmente en la Cámara de -- Diputados.

Ahora bien, entre una Iniciativa y un dictamen, existe un intermedio donde empieza a actuar la Cámara de Origen, la cual determina su destino. Es el turno que se dará al proyecto de ley o -- de reformas a una ley, el cual es ordenado por la directiva de la propia Cámara avocando a las comisiones correspondientes el análisis de dichos documentos, es decir, el estudio que se hace

(70) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editada por la H. Cámara de Diputados en 1984 en sus artículos 71 y 72 así como los del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso en sus artículos 62-63 y 64.

a la iniciativa de ley y su dictamen.

Las comisiones, son designadas con base a las materias, de que se traten, así como los legisladores que habrán de integrarlas, los mismos, en coordinación con el líder de la Cámara determinará, si existe la necesidad de la intervención de algún funcionario público que este vinculado o relacionado con el tema contenido en la iniciativa de ley o de reformas, o bien, información o documentos adicionales que sirvan a las comisiones para la elaboración del dictamen.

También existe la conveniencia de realizar conferencias, comparecencias de titulares de las distintas dependencias, directores de organismos descentralizados con objeto de celebrar reuniones de información del asunto de que se trate. Artículo 62 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El ejercicio del control político, que determina el destino de una iniciativa de ley, dentro del paso entre iniciativa y dictamen, existen barreras ante la opinión pública, es ahí, donde está la labor de los legisladores.

Nuestra organización política, asienta el hecho de que frecuentemente es encomendada a cuerpos técnicos, la preparación de las iniciativas que el ejecutivo presenta ante el poder legislativo, correspondiendo únicamente a éste el análisis de su contenido y apreciación distinta de los alcances sociales que las iniciativas puedan tener, pues al ser aprobados se incorporan al hecho positivo del Estado. Solo el debate es el que determina la conveniencia, rechazo, aprobación o modificación de toda iniciativa propuesta.

No es la formación de las leyes la única función de las asambleas

legislativas, sino que los senadores y diputados también participaban en numerosos aspectos nacionales, de acuerdo con los preceptos constitucionales y reglamentarios para el equilibrio del poder público, para el cumplimiento de los fines estatales.

4.- Apertura y Clausura de Sesiones

Limitando nuestro estudio a las reglas que se han dictado en México, hemos de recordar que la Constitución de Cádiz, de 19 de marzo de 1812, disponía en su artículo 104, que todos los años se juntarían las Cortes en la capital del reino, y en el artículo 106, que las sesiones de las Cortes en cada año durasen tres meses consecutivos, dando principio el día 10. de marzo. Según el artículo 107 podrían prorrogarse las sesiones de las Cortes por otro mes más, en solo dos casos: primero, a petición del rey, y segundo, cuando las cortes lo creyesen necesario y ello por una resolución de las dos terceras partes de los diputados.

Encontramos así en esta Constitución un antecedente importante de las normas parlamentarias de nuestra vida independiente, así como también en lo relativo al órgano político que actúa en el poder legislativo. En efecto, el artículo 157 de la Constitución dispuso que "antes de separarse las Cortes nombrarían una diputación permanente, compuesta de siete individuos de su seno, tres de las provincias de Europa y tres de la de ultramar", y que el séptimo saldría por suerte entre un diputado de Europa y otro de ultramar, (España).

La diputación permanente, de conformidad con el artículo 159, -duraría de unas Cortes ordinarias a otras, y según el siguiente artículo, dicha diputación tenía muy reducidas las facultades, -siendo la principal y primera "velar sobre la observancia de la Constitución y de las Leyes, para dar cuenta a las próximas Cortes de las infracciones que haya notado".

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada en 4 de octubre de 1824, en la sección séptima del título III, "Del Poder Legislativo", se ocupó según su rubro especial "Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General", y así el artículo 67 de la Constitución dispuso que ese Congreso "se reunirá todos los años el día 10. de enero", y en el artículo 69, que "las sesiones ordinarias del Congreso serán diarias, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes", y que "para suspenderse por más de dos días, será necesario el consentimiento de ambas cámaras". (71)

Conforme a lo dispuesto en el artículo 71, "el Congreso cerrará sus sesiones el día 15 de abril, prorrogándolas hasta por treinta días hábiles, cuando el mismo lo juzgue necesario, o cuando lo pida el presidente de la Federación".

En el artículo 72 de esta nuestra primera ley suprema federal, se recogen varias disposiciones de la Constitución de Cádiz, -- tales como aquellas de que en las sesiones extraordinarias del Congreso, éste se formaría de los mismos diputados y senadores de las sesiones ordinarias; que se ocuparía solamente del objeto de su convocatoria, y que al abrir las sesiones ordinarias, seguiría ocupándose de los asuntos no concluidos en las extraordinarias.

Esta Constitución federal, dentro del título IV, relativo al su primer poder ejecutivo de la Federación contiene una sección -- quinta intitulada "Del Consejo de gobierno", la que se inicia -- en el artículo 113, el que dispone: "Durante el receso del Congreso general, habrá un Consejo de gobierno, compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado".

(71) COLOQUIO POLITICA Y PROCESO "DINAMICA LEGISLATIVA" Senado de la República/UNAM LII Leg. 1a. Edición 1985. México, D.F. Intervención del C. Sen. Antonio Martínez Bñez.

Entre las atribuciones que señala el artículo 116 fracción XVII autoriza al ejecutivo a convocar al Congreso para sesiones - - extraordinarias en el caso que lo crea conveniente, y la fracción XVIII, dispone que el presidente convoque también al Congreso a sesiones extraordinarias, "cuando el Consejo de gobierno lo estime necesario".

Los supuestos de la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso, según nuestra Constitución federal del año 1824, son semejantes a los señalados por la Constitución de la monarquía española del año de 1812 para las Cortes extraordinarias: por - - crearla conveniente el jefe del Estado, o por estimarla necesario el Comité de los parlamentarios.

En la ley suprema de la federación sancionada y jurada el 5 de febrero de 1857 se adoptó otro sistema.

De conformidad con el artículo 62 el Congreso tendrá cada año - - dos períodos de sesiones ordinarias: el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; y el segundo, - - improporrible, comenzará el 10. de abril y terminará el último de mayo.

En la Constitución de 1857, lo mismo que en todas las constituciones, se ha consignado como regla importante del sistema representativo, que en tiempos ordinarios, no funcione el poder legislativo sino en cortos períodos. (72)

El Quórum

No basta que diputados y senadores reúnan los requisitos constitucionales para que puedan entrar en funciones. Hay etapas y - -

condiciones que nuestra Carta establece para los trabajos y funcionamiento del Congreso, exigiendo para cada cámara diversos requisitos. El principal es el quórum: "Las Cámaras no pueden -- abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá que no aceptan su encargo". (73)

El artículo 63, que es el que establece los anteriores requisitos, nos señala que el quórum es diverso, en una y otra Cámara, en el Senado se forma con las dos terceras partes de sus miembros, mientras que en la de diputados basta con que se sobrepase la mitad. Sin embargo, cuando la Cámara de Diputados funciona -- como Colegio Electoral, para la designación de Presidente de la República, el quórum es especial, pues se requieren también las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Diputados. En ocasiones, sin reunirse el quórum, con lo que se presentan para abrir las sesiones, se pueden tomar decisiones importantes, como la de compeler a los ausentes para que se presenten dentro de una etapa de treinta días, y cominarlos con considerarlos -- que no aceptan el encargo y convocar a nuevas elecciones. De -- otra manera, como ocurre en los sistemas parlamentarios, se producirá el fenómeno del obstruccionismo, con la ausencia de los representantes.

Cuando se ha integrado el quórum, las decisiones son tomadas por simple mayoría de los miembros que se hallen presente. Solamente en casos excepcionales, como el que hemos señalado, o en el caso de desafuero, exigen mayorías especiales.

(73) DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO "FUNCIONAMIENTO DEL PODER -- LEGISLATIVO" Daniel Moreno Díaz. 5a. Edición México 1979.

Lo anterior nos lleva a precisar que existen dos tipos de mayoría: la absoluta y la relativa. La mayoría absoluta aparece -- cuando se exige más de la mitad de los votantes, la mitad más -- uno, se dice generalmente, aunque en el caso de que la totali-- dad sea non, 57 digamos, son suficientes 29, o sea, simplemente más de la mitad. Normalmente se presenta cuando son dos las pro-- posiciones. Pero cuando hay más de dos proporciones, tres, cua-- tro, etc., la mayoría difícilmente es absoluta; pero basta que una propuesta alcance el mayor número, así sea el 40 ó 30 por-- ciento para que exista mayoría, que en ese caso se llama relati-- va. (74)

El período normal de funcionamiento del Poder Legislativo, va -- de la apertura de sesiones, que se inicia el 1.º de septiembre-- de cada año, al 31 de diciembre. (Art. 65) Este período, que se -- denomina ordinario, puede ser disminuido, pero nunca prorrogab-- le. Si se presentara desacuerdo para poner término a las sesio-- nes antes de la fecha indicada, resuelve el Presidente de la -- República.

Puede haber también período extraordinario, del Congreso o de -- una sola Cámara, como señala el artículo 67, en el que se esta-- blece que el Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se tra-- te de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extra-- ordinarias, cada vez que los convoque para este objeto la Comi-- sión Permanente, pero en ambos casos sólo se ocupa in del asun-- to o asuntos que la propia comisión sometiere a su conocimiento los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

Como complemento de estas cuestiones y dentro del funcionamien-- to del Congreso, el artículo 68 preceptúa que las dos Cámaras -- residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin--

que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de -- verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará eligiendo -- uno de los dos extremos de la cuestión. (75)

Esto ha sucedido en algunas ocasiones, derivado de trastornos -- graves; por los cuales se había que tomar las medidas necesari-- as, recordemos que durante la invasión de las tropas norteamer-- icanas, en los años de 1846 a 1848, el Congreso mexicano y el Ejecutivo, se trasladaron a la ciudad de Querétaro, donde estuvieron sesionando y donde se tomaron graves decisiones para el destino nacional. Al producirse la invasión francesa y después de que cayó la ciudad de Puebla, en mayo de 1863, y a pesar de la heroica defensa mexicana, dirigida por don Jesús González -- Ortega, el Congreso marchó hacia el norte.

Por lo que se refiere a la suspensión de trabajos, continúa -- diciendo el artículo 68, ninguna Cámara podrá hacerlo por más -- de tres días, si no se cuenta con el consentimiento de la otra.

Es bien sabido que existen ciertas solemnidades, una de las más importantes, tanto para las Cámaras como para el país, es lo -- referente al inicio de las sesiones, en vista de que a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso asiste el Presidente -- de la República, con la obligación de presentar "un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarde la -- Administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una de las Cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca -- de los motivos o razones que originaron la convocatoria". (Art. 69) Constitucional)

(75) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
LII Legislatura. Edición 1984.

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 dice: "Las sesiones de las Cámaras serán ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas o permanentes. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra. (76)

El artículo 28 del mencionado Reglamento dice: "Son ordinarias las que se celebren durante los días hábiles de los períodos -- constitucionales, serán públicas, comenzarán, por regla general, a las doce horas, y durarán hasta cuatro horas; pero por disposición del Presidente de la Cámara o por iniciativa de alguno -- de los individuos de ella, aprobada en los términos de este Reglamento, no podrán ser prorrogadas.

Serán extraordinarias las que se celebren fuera de los períodos constitucionales o en los días feriados, dentro de ellos.

Serán permanentes las que se celebren con este carácter, por -- acuerdo expreso de los miembros de cada Cámara y a efecto de -- tratar un asunto previamente determinado.

Artículo 30.- En las sesiones se dará cuenta con los negocios -- en el orden siguiente:

I Acta de la sesión anterior para su aprobación. Si ocurriese discusión sobre alguno de los puntos -- del acta deberá informar la Secretaría y podrán -- hacer uso de la palabra dos individuos en pro y -- dos en contra, después de lo cual se consultará -- la aprobación de la Cámara;

II Comunicaciones de la otra Cámara, del Ejecutivo de la Unión, de la Suprema Corte de Justicia, de las

Legislaturas y de los Gobernadores;

III Iniciativas del Ejecutivo, de las Legislaturas y de los individuos de la Cámara;

IV Dictámenes que consulten proyectos de ley o decreto y que deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión;

V Memoriales de los particulares;

VI Dictámenes señalados para discutirse; y

VII Minutas de ley. (77)

Artículo 33.- Se presentarán en sesión Secreta:

I Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

II Los oficios que con la nota de "reservados" dirijan la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados,

III Los asuntos puramente económicos de la Cámara;

IV Los asuntos relativos a relaciones exteriores, y

V En general todos los demás que el Presidente considere que deben tratarse en reserva.

El artículo 41 del Reglamento a que se hace mención dice que: - "Las Cámaras pueden, por mayoría de votos presentes constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos a que se refiere el acuerdo relativo, quedando en esa forma integrada la Comisión Permanente.

El Órgano del Poder Legislativo que representa al Congreso de la Unión en los periodos de receso de éste, se integra con veintinueve miembros, de los cuales quince son diputados y catorce senadores, elegidos por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura del período ordinario de sesiones.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 171 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la Unión, al finalizar la ceremonia de clausura del período ordinario de sesiones del congreso, los miembros elegidos para integrar la Comisión Permanente, procederán a elegir al Presidente y a los Secretarios de este Órgano.

El artículo 174 del propio Reglamento, señala que la Presidencia y Vicepresidencia corresponden un período a miembros de la Cámara de Diputados, y al siguiente, a miembros de la de Senadores. (78)

Las facultades otorgadas por el Reglamento Interior del Congreso al Presidente, Vicepresidente y Secretarios de las Cámaras, son las mismas para la Mesa Directiva de la Comisión Permanente; y todos los demás trámites que se siguen para adoptar las resoluciones que tome este Cuerpo, son los que se señalan por el Reglamento a las Cámaras.

El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que la Comisión Permanente por sí o a propuesta del Ejecutivo lo convoque, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto que establezca la convocatoria respectiva. (Art. 35 del Reglamento.

IV PARTICIPACION DEL SENADO EN LA ELABORACION DE LAS LEYES

1.- Las Facultades Generales del Senado de la República Artículo 76 Constitucional.

El artículo 76 Constitucional, está integrado por una serie de facultades que han sido conferidas al Senado de la República de manera exclusiva, en virtud de que su ejercicio afecta el interés colectivo de los Estados y que se traducen en interés relativo al Pacto Federal.

Estas facultades que en exclusiva se otorgan al Senado, tienen por objeto establecer un principio de colaboración y responsabilidad entre la Cámara de Senadores y el Ejecutivo Federal.

Estas atribuciones se refieren a la esfera política interna e internacional.

En la primera categoría, el Senado participa en actos importantes como son: La aprobación o negación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de la Nación, funcionarios de Hacienda, Ejército, Fuerza Aérea y Armada. (Art. 76 Fracc. II), de igual forma, los que se refieren al consentimiento que se debe otorgar al Ejecutivo Federal para disponer de la Guardia Nacional fuera del territorio mexicano. (Frac. IV), para declarar un gobierno provisional cuando desaparezcan los poderes de un Estado o resolver las controversias políticas o armadas que surjan entre las entidades federativas, así como la de erigirse en Gran Jurado de sentencia en los juicios políticos para conocer los delitos cometidos por funcionarios públicos en los términos del artículo 110 Constitucional. Los servidores públicos, deben haber cometido faltas u omisiones de la Nación y en el buen despacho de sus funciones.

En lo referente al orden Internacional, es requerida la anuencia de la Cámara de Senadores, para que el Presidente de la República pueda disponer del paso de tropas extranjeras por el territorio nacional o de la salida de nuestras tropas al exterior, así como la permanencia de escuadras por más de un mes en aguas mexicanas. (Frac. I y II del Art. 76), también la aprobación de tratados internacionales y convenciones diplomáticas celebradas por el Ejecutivo Federal, es de su competencia también, ratificar los nombramientos efectuados por el Presidente en relación con los Secretarios de Estado, miembros del Cuerpo Diplomático-Consular, ya que estas disposiciones corresponden a intereses políticos nacionales internacionales. (Frac. II del mencionado artículo). (79)

2.- El Senado de la República como Cámara de Origen y Cámara Revisora.

Se denomina Cámara de Origen aquella ante la cual fue iniciada la Ley o Decreto por quienes tienen tal facultad constitucional, según el artículo 71 de la Constitución y 55 del Reglamento.

Todo proyecto de Ley o Decreto Legislativo, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, deberá ser discutido sucesivamente en ambas, siguiendo desde luego las prescripciones sobre forma, intervalos, modo de proceder en votaciones, discusiones, etc., según el Reglamento de Debates.

Así, la Cámara que conoce primero de una Iniciativa, se le llama "Cámara de Origen".

"Las Iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por uno o varios

miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a Comisiones". (Art. 56 del Reglamento).

Una vez discutida y aprobada en ésta Cámara, pasará a discusión a la otra, la cual se denomina "Cámara Revisora".

"Pasarán también inmediatamente a Comisión las Iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra". (Art. 57 del Reglamento). (80)

Ya discutida y aprobada en ésta Cámara, se remite al Ejecutivo, para la promulgación, pasando después a su publicación en el "Diario Oficial de la Federación" para finalmente dar inicio a su vigencia.

3.- Comisiones Dictaminadoras

Las Comisiones, son órganos creados por voluntad de la Asamblea, que sirven para analizar las propuestas de Iniciativa de Ley o Decreto que se hagan del conocimiento de la Cámara y que requieran de la emisión de un dictamen sobre el cual la Asamblea puede resolver. (81)

Estas Comisiones, funcionan apegadas a la Ley Orgánica del Congreso y al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, con la finalidad de estudiar a fondo el documento en cuestión, para que mediante un dictamen, producido y acordado por la mayoría de los que integran dicha comisión, lo comuniquen a la Asamblea y así se tome una resolución general al respecto.

Las Cámaras cuentan con el número de comisiones ordinarias y --

(80) REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

(81) "MANUAL DE TEMAS LEGISLATIVOS". LIC. MIGUEL ANGEL CAMPOSECO la. EIDICION 1984

especiales, que requieran para el cumplimiento de sus funciones. (Art. 86 de la Ley Orgánica). Las ordinarias obedecen a la competencia constitucional de cada una de las Cámaras, y las especiales a la naturaleza transitoria de los asuntos que se les -- encomiende atender. La denominación de cada una de las comisiones, obedece a la naturaleza de los asuntos que conocen, estudian, y dictaminan, de conformidad con las atribuciones constitucionales concedidas a cada Cámara.

Las Comisiones se integran en la primera sesión que verifica la Cámara, al inicio de cada legislatura, que comprende tres años. Se integran éstas por un número determinado de legisladores -- asignados a las diferentes comisiones, en razón de su conoci--- miento, manejo o dominio de los asuntos y cuestiones de la competencia de cada comisión. (Art. 65 del Reglamento)

Las Comisiones Ordinarias de la Cámara de Diputados son 33, 22 -- reglamentarias, 3 comités y 8 especiales. Mientras que en la -- Cámara de Senadores, las Comisiones Ordinarias son 35, 25 regla-- mentarias y 10 especiales.

Las Comisiones pueden ser en cuanto a su materia de Dictamn Legislativo, de Vigilancia, de Investigación o jurisdiccionales; -- por su competencia pueden ser: Ordinarias o Extraordinarias; y -- por cuanto a su duración: Permanentes o Especiales. (Referen--- cias: Artículos del 50 al 56 de la Ley Orgánica)

Las Comisiones de Dictamen Legislativo y la de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, son de carácter definitivo; funcio-- nan para toda una Legislatura, sus integrantes duran en el car-- go tres años y para los efectos reglamentarios se denominan -- Ordinarias. (82)

Las Comisiones que se forman para investigar o las jurisdiccionales, se constituyen con carácter transitorio; funcionan en -- los términos constitucionales y legales y cuando así lo acuerde la Cámara y conocerán específicamente de los hechos que hayan -- motivado su integración. (Art. 88 de la Ley Orgánica)

A continuación nos referiremos a algunas de las Comisiones de -- más importancia:

Las Cámaras reciben la calificación de Comisión de Dictamen Legislativo o Dictaminadoras, debido a que tienen como función y responsabilidad analizar las iniciativas que les turne el Pleno y emitir un dictamen que contiene el criterio de los miembros -- que la componen y darlo a conocer a la Asamblea de la Cámara -- para que proceda a su discusión. (Artículos 50, inciso b), 54 -- 55, 56, Ley Orgánica).

Estas Comisiones se forman por el Colegio Electoral para el estudio y dictamen de los expedientes de los presuntos Diputados -- electos bajo el principio de mayoría relativa o de representación proporcional.

Cuentan con un Presidente, un Secretario y un Vocal que podrá -- suplir a uno y otro.

Son tres las Comisiones Dictaminadoras:

- a) La primera compuesta por veinte miembros para integrar las cuatro secciones, dictaminará sobre -- la elección de los presuntos diputados electos -- por mayoría relativa en los distritos electorales uninominales, dando preferencia a los casos -- que no ameriten discusión.
- b) La segunda, compuesta de cinco miembros, dictami-- nará sobre la elección de los presuntos diputa-- dos miembros de la primera comisión y de aquellos

casos en los que la Comisión Federal Electoral no hubiera registrado la constancia de mayoría.

- c) La tercera, compuesta de cinco miembros, dictaminará sobre las elecciones llevadas a cabo en las circunscripciones plurinominales, según el principio de representación proporcional.

El Presidente del Colegio Electoral distribuirá los expedientes electorales que correspondan a cada una de las comisiones.

LA COMISION DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

Esta Comisión es una de las más importantes ya que conjuntamente con las Comisiones Ordinarias, tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores, harán el análisis de las Iniciativas de Leyes o Decretos que envíen el Presidente de la República, -- los Diputados o Senadores, las Legislaturas de los Estados y -- formularán los dictámenes correspondientes. Se podrá dividir en secciones o ramas que se estimen convenientes. (Art. 91 de la Ley Orgánica). (83)

Las Cámaras procederán en la revisión de los proyectos de ley, -- de conformidad con lo que preceptúa sobre la materia el artículo 72 Constitucional. Eso nos dice el artículo 135 del Reglamento.

Esta Comisión analiza las Iniciativas y proyectos de Leyes y -- Decretos que se presenten, de acuerdo con los artículos 70, 71, 72 y 73 de la Constitución, a fin de someterlos a la consideración de la Asamblea en forma de dictámenes. (Art. 51 de la Ley -- Orgánica.

(83) "MANUAL DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS"
LIC. MIGUEL ANGEL CAMPOSECO.
EDICION 1984. Pág. 75 a la 77

LA COMISION DE ADMINISTRACION

Esta Comisión, se renueva cada año y se elige en la primera sesión de cada período ordinario. (Art.68 del Reglamento)

Propone anual y mensualmente a la consideración de la Cámara o en su caso a la Comisión Permanente, el presupuesto para cubrir las dietas de los miembros de la Cámara, sueldos de los empleados y el que corresponda en general a los gastos de la misma, - así como presentar durante los recesos del Congreso y la Comisión Permanente para su exámen y aprobación los presupuestos -- citados anteriormente. (Art.92 de la Ley Orgánica)

Visa las cuentas e interviene en todo lo relacionado al manejo de los fondos. La vigilancia y manejo de la Tesorería está a su cargo.

LA COMISION DE CORRECCION DE ESTILO

Es un Grupo de trabajo legislativo cuya función es corregir la redacción de las proposiciones finales, o dictámenes de Ley discutidos y/o aprobados por la Cámara, en lo particular y en todos sus artículos, para que puedan enviarse al Ejecutivo en orden - a su promulgación.

La Comisión de Corrección de Estilo debe formular una minuta -- donde asiente con exactitud, lo aprobado por las Cámaras, sin - poder hacer otras variaciones a la ley, sino aquellos que signifiquen correcciones que demanden el buen uso del lenguaje y la claridad de las leyes. (84)

(84) Idem. Cita anterior. Pág. 76
LEY ORGANICA DEL CONGRESO Y REGLAMENTO. (VIGENTES)
H. CAMARA DE SENADORES. 1983-1985.
Ver Arts. 70, 71, 74, 139 y 140

La minuta debe presentarse a la Asamblea a la brevedad posible para su aprobación y legitimar las correcciones de estilo por imperio del principio de certeza jurídica de la ley aprobada. - (Art. 139 y 140 del Reglamento.

Cada Cámara, dice el artículo 70 del Reglamento, podrá aumentar o disminuir el número de estas Comisiones y subdividir las en -- los ramos correspondientes, según lo crea conveniente o lo exija el despacho de los negocios.

Asimismo, cada una de las Cámaras nombrará las Comisiones Especiales que considere convenientes, cuando lo exija la urgencia y calidad de los negocios; esto apunta el artículo 71 del mismo Reglamento.

Artículo 74, compete a la Gran Comisión proponer a su Cámara el personal de las Comisiones Permanentes y Especiales.

4.- El Diario de los Debates

Cada una de las Cámaras tiene un Organó Oficial denominado "Diario de los Debates", en el que se publica fecha y lugar en que se verifica la sesión, el sumario, nombre del que preside, -- copia del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica de las discusiones en el orden que se desarrollaron e inserción de todos los documentos a que se dió lectura. En el Diario de los Debates no se publican las discusiones y documentos relacionados con sesiones secretas, (Ramo Secreto). (Art. 184 del Reglamento).

Para poder realizar físicamente los trabajos del Diario de los Debates, en el Departamento Administrativo correspondiente que dependen de la Oficialía Mayor, se efectúa la compilación de la copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica

de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción - de todos los documentos a los que se dé lectura en las sesiones, vigilando la exacta versión taquigráfica, copias de documentos-transcripciones, comparecencias y citas, cuidando y corrigiendo las inserciones con toda exactitud, que en ningún caso afecten el fondo, sino simplemente la forma y el estilo y consultando - con el orador cuando hubiere duda, para integrar el original -- del Diario de los Debates, así como supervisar su impresión, (85) para lo cual el Reglamento Interior y de Debates de la Cámara, - regulará, con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución, todo lo relativo a sesiones, debates y votaciones. (Art. 66 del Reglamento)

COMO SE HACEN LAS LEYES

Como es sabido, la nación mexicana esta constituida por tres -- elementos fundamentales que son: El Gobierno, el Pueblo y el -- Territorio.

-Gobierno.- Gobernar es dirigir, quien dirige, determina como - hacerlo, en México, la soberanía reside en el pueblo y es volun - tad de éste, que el Gobierno del Estado mexicano se constituya - en una república representativa, democrática y federal, compues - ta de Estados Libres y Soberanos unidos en una Federación esta - ble según los principios de la Constitución Federal. Desde 1824, el pueblo de México adoptó esta forma de Gobierno.

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República - representativa, democrática y federal. Es Representativa, porque el pueblo es el que ejerce su poder a través de sus representan - tes. Es democrática porque el pueblo mismo es el que elige su - gobierno, y es Federal porque está constituido por 31 Estados - Libres y Soberanos y un Distrito Federal, unidos por una ley --

(85) Consultar Art. 113, 2o. párrafo de la Ley Orgánica.

fundamental que es la Constitución. (Art. 40 Constitucional).

Cada entidad federativa, en su localidad cuenta con sus poderes, dándose sus normas y constitución; careciendo de personalidad y representación internacional.

El pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la -- Unión que constituyen el Supremo Poder de la Federación, el cual se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judi--- cial. (Art. 41 Constitucional)

El Poder Ejecutivo, se deposita en un solo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su encargo -- fundamental, es cumplir y hacer cumplir la Constitución y las -- leyes en México, también lleva la dirección política y admini- -- strativa del país entre otros. (Art. 80 Constitucional)

El Poder Judicial de la Federación, está depositado en una Supre -- ma Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en -- Materia de Amparo y Unitarios en Materia de Apelación, y en Juz -- gados de Distrito; su encomienda es la aplicación de la Ley. -- (Art. 94 Constitucional).

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se depoi -- ta en un Congreso General, el cual se divide en dos Cámaras: -- Una de Diputados y otra de Senadores. (Art. 50 Constitucional). Su -- función principal es hacer leyes a través de un estudio, este -- Congreso funciona en periodo ordinario de sesiones, del 10. de -- septiembre (con el Informe Presidencial) al 31 de diciembre. Y -- del 10. de enero al 30 de agosto, funciona como Comisión Perma -- nente. En este tiempo de receso del Congreso de la Unión, se -- puede convocar a periodos extraordinarios de sesiones. (Art. 40.

y 8o. de la Ley Orgánica. (86)

Estas Cámaras, las integran representantes de la Nación, los --
cuales son electos por el pueblo al que representan ante el Con
greso.

Los Diputados cumplen su encargo cada tres años, (una legislatu
ra) mientras que los Senadores, cumplen con este precepto cada--
seis años, (dos legislaturas).

Empezaremos diciendo: ¿Que es un Diputado? y ¿Que es un Senador?

-Un Diputado, es el ciudadano, ya sea hombre o mujer, que repre--
senta a determinado número de habitantes ante el Congreso de la
Unión; todos los diputados, por mayoría o de partido, tienen --
los mismos derechos y obligaciones.

El artículo 55 de nuestra Carta Magna dice que para ser Diputa--
do se requiere:

- I Se ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejer--
cicio de sus derechos.
- II Tener 21 años cumplidos el día de la elección.
- III Ser originario del Estado en que se haga la -
elección o vecino de él con residencia efecti
va de más de seis meses anteriores a la fecha
de ella.

Para poder figurar en las listas de las circuns--
cripciones electorales plurinominales como can
didato a diputado, se requiere ser originario
de alguna de las entidades federativas que --

(86) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edi--
tada por la Cámara de Diputados. 1935 en sus Arts. 40, 41,
49, 50, 80 y Arts. 4o. y 8o. de la LEY ORGANICA DEL -
CONGRESO GENERAL.

comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.

V No ser secretario o subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección.

VI No ser Ministro de algún culto religioso.

VII No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el Artículo 59.

¿Que es un Senador?

-Un Senador es el representante de las instituciones jurídicas ante el Congreso de la Unión, de cada Entidad Federativa incluyendo el Distrito Federal.

El mandato de los senadores no se reduce a una representación diplomática del estado que lo elige, sino que es representante a la vez de ese Estado y de toda la Federación por razón misma del Pacto Federal.

Debemos recordar que los Diputados y Senadores son representantes del pueblo ante el Congreso y que cualquier ciudadano a través de sus representantes puede presentar un proyecto de ley.

Habrán dos Senadores por cada Estado y asimismo dos por el Distrito Federal. Por cada senador propietario se elegirá un suplente. (Art. 56 y 57)

"Para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto la edad, que será la de 30 años cumplidos el día de la elección", esto nos dice el artículo 58 de la propia Constitución.

PROCESO DE FORMACION DE LAS LEYES

La función básica del poder que estudiamos es la elaboración de la ley, o dicho de otro modo, el proceso legislativo surge del poder público, con su carácter de generalidad; y se considera que tiene dos elementos; uno de orden material, que es el contenido de la norma jurídica; el otro de carácter formal, o sea la forma que se exige para expedirla.

De acuerdo con el artículo 70 Constitucional toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto. A su vez, las --

leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una -- de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los -- Estados Unidos Mexicanos decreta".

Sin embargo, el proceso de formación de una ley no es tan sencillo. Existen varias etapas que son: Iniciativa, Dictamen, Discusión, Aprobación o rechazo; en el primer caso Promulgación y, -- finalmente, Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

LA INICIATIVA

La Iniciativa es el derecho de hacer una propuesta, acción de -- adelantarse a los demás, en hablar y obrar. Es el derecho reconocido por la mayoría de las Constituciones, de someter un proyecto de ley a la aprobación del parlamento. (87)

El ejercicio de este derecho, recae generalmente en el gobierno y en los miembros del parlamento.

La Iniciativa, apunta el Maestro García Maynez, "es el acto por el cual determinados órganos del Estado, someten a consideración del Congreso un proyecto de Ley". (88)

En nuestro país, el órgano que desempeña la función legislativa formalmente, es el Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, organización que data como lo expusimos ya con anterioridad, desde 1874 consagrada en la Constitución de Querétaro.

El proceso de formación de las leyes o decretos principia por --

(87) Diccionario Salvat. Salvat Editores de México. (Barcelona). Tomo 7. Pág. 1803. México

(88) Eduardo García Maynez. Pág. 54

el ejercicio de "iniciar leyes", lo cual corresponde en nuestro sistema constitucional, concediendo esta facultad según el --- artículo 71 de la propia Constitución:

- I Al Presidente de la República;
- II A los Diputados y Senadores al Congreso de la -
Unión, y
- III A las legislaturas de los Estados.

Las Iniciativas presentadas por el Presidente de la República, - por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de - los mismos, pasarán -refiere la disposición constitucional-, -- desde luego a Comisión. Las que presenten los diputados o los - senadores, se sujetarán a los trámites que designe el "Reglamen to de Debates".

La Constitución no contempla en su texto la participación de -- que los particulares tengan derecho de Iniciativa pues solo -- reserva ese derecho a los representantes señalados; en el artícu lo 71. Sin embargo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece; -- "Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de Iniciativa, se pasará al Presidente de la - Cámara o la Comisión que corresponda, según del asunto de que - se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse en cuen ta o no, según sus peticiones". (Art. 58 del Reglamento).⁽⁸⁹⁾.

Los fundamentos jurídicos del derecho de Iniciativa y formación de las leyes, constituyen una sucesión de actos continuados - - regulada por los artículos 71, último párrafo y 72 Constitucio nales, así como lo dispuesto en los artículos 62, 63 y 64 y - -

(89) Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. H.Cámara de Senadores. 1983.

demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del --
Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La Iniciativa no indica, de una manera obligada, que el proyec-
to presentado se llegue a convertir en ley, sino que se pueden
presentar diversas situaciones. El proyecto, cuando su resolu-
ción no es exclusiva de algunas cámaras, se discutirá sucesiva-
mente en ambas. (Artículo 72). Pudiéndose presentar diversos --
casos. (90)

EL DICTAMEN

Dictamen es la opinión y juicio que se forma o emite sobre una-
cosa, lo que entraña una declaración o documento que se produce
por un cuerpo especializado en determinada materia y, en el --
caso concreto, para el estudio del tema que nos ocupa. (91)

Toda comisión debe presentar su dictamen ante la asamblea legis-
lativa que corresponda a la cámara que recibió inicialmente la
Iniciativa de ley o de reforma, dentro de cinco días siguientes
a la fecha en que se haya recibido la documentación correspon-
diente para dictaminar (artículo 87 del Reglamento para el Go-
bierno Interior del Congreso General).

Señala también que todo dictamen deberá contener una parte expo-
sitiva de las razones en que se funde y concluir con proposicio-
nes claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

En el período de receso de la cámara, continuarán en el estudio
de los asuntos pendientes, así como es el de las iniciativas --

(90) Consultar el Art. 72 Constitucional y sus incisos de la --
a) a la j).

(91) Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Espa-
ña-Calpe, S.A., 19a. Edición. 1970.

que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el pro
pio receso.

Firmados los dictámenes por las partes correspondientes, se --
imprimirán junto con los votos particulares en el caso de que --
los hubiere, remitiéndose los mismos, en su conjunto, a diputa--
dos y senadores para su conocimiento y estudio.

La elaboración del dictamen implica un trabajo técnico en que --
la parte expositiva de los considerandos dictada y redactada --
por las comisiones, toma en cuenta los argumentos de justifica--
ción proporcionados por la propia iniciativa, a los que agrega,
son resultado de su propia actividad, investigación, análisis y
discusión, explicando, asimismo, el por que de los cambios in--
troducidos por las propias comisiones en el texto normativo o --
el por que se considera que la iniciativa debe quedar en los --
términos en que se propone.

Las comisiones juegan un papel muy importante, puesto que cum--
plen funciones implícitas o expresas que relacionan de diversas
maneras a las cámaras entre sí, al poder legislativo con los --
otros poderes y a cada una de las cámaras con otras institucio--
nes políticas.

Es así como el dictamen cumple una función similar a la que cum--
ple la iniciativa, en lo que se refiere a los argumentos que --
conforman sus motivaciones y considerandos que cambian el senti--
do de una iniciativa o que la dejan con el mismo texto con el --
que fue recibida, y junto con éllo se integra parte de la mate--
ria que puede servir en lo que la doctrina llama la interpreta--
ción originaria o auténtica de las leyes.

LA DISCUSION

Discutir. es examinar cuidadosamente un asunto, emitiendo los -- pros y los contras a que haya lugar, según el caso de que se -- trate. La Discusión, señala el maestro García Maynez, "es el -- acto por el cual las cámaras deliberan acerca de las iniciati-- vas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas las inicia-- tivas de ley". (92)

Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándo se el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo -- de proceder en las discusiones y votaciones. (93)

En la actualidad y previo el análisis del debate en los regímenes políticos de referencia, es preciso resaltar que la representación política es expresión de nuestra democracia indirecta, la cual encuentra en el debate el ejercicio formal de algunas -- de sus funciones; ya que los integrantes de las asambleas legis-- lativas examinan y evalúan las cuestiones y problemas que se -- ponen bajo su consideración, para tomar resoluciones adecuadas-- a los problemas concretos que afectan directamente a la comuni-- dad representada, en la inteligencia de que la formación de las leyes, no es la función única de las asambleas legislativas, -- sino que participan en otros aspectos de la vida política de la nación.

En las cámaras, tanto a las mayorías como a las minorías que -- los integran, se les concede la facultad de intervenir, con -- igualdad de derechos, en el uso de la palabra, permitiendo que-- los representantes de los diversos partidos, teniendo aún crite

(92) "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Eduardo García Maynez
Cita Pág. 54

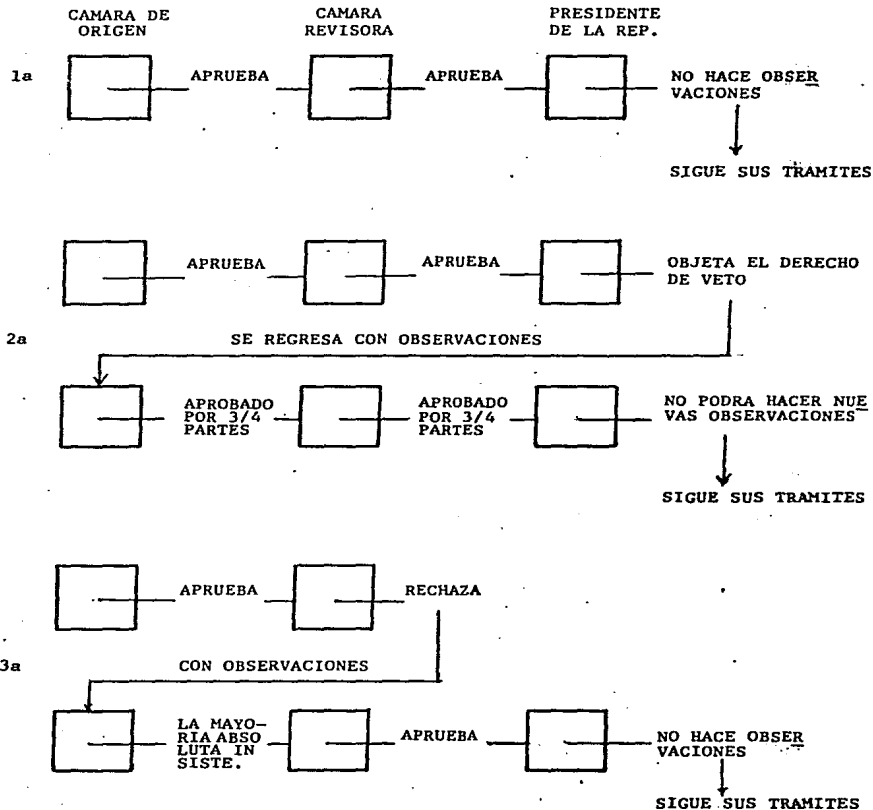
(93) Párrafo primero del Art. 72 Constitucional.

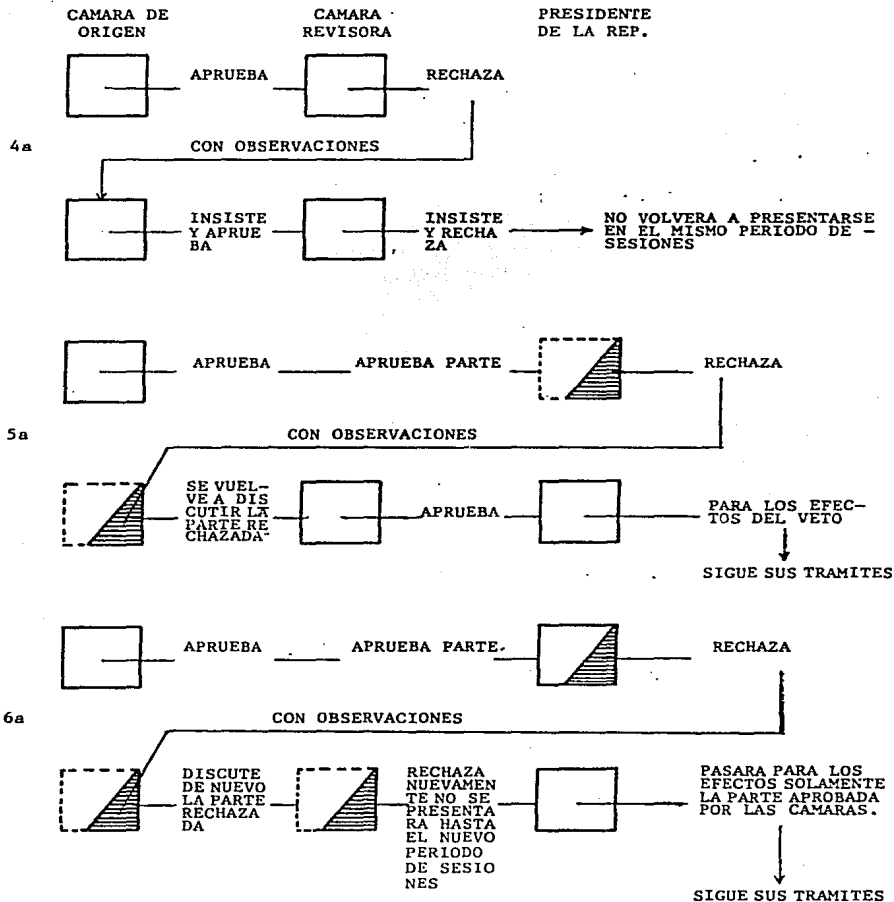
rios opuestos, cooperen y se responsabilicen de la actividad -- política que debe realizarse dentro de la Constitución.

No debemos olvidar que, una ley se hace con la intervención de dos poderes, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, siguiendo las diversas etapas para su proceso de formación.

Existen varias etapas o formas de discusión dentro del Proceso Legislativo, para lo cual formulamos un Cuadro que exponemos -- enseguida para una mejor comprensión:

ETAPAS DE LAS FORMAS DE DISCUSION





LA APROBACION

La aprobación, es el resultado de una votación pasiva, ya sea nominal o económica, que se expresa por la mayoría relativa del quórum de una Cámara, respecto de un asunto o dictamen sometido a su resolución, después de cerrado el debate correspondiente. (94)

Cuando se discute un proyecto de ley o algún caso puesto a consideración de la asamblea, de una comisión o Comité de Trabajo, las resoluciones que al mismo den los parlamentos deben tomarse por votación. Solo así, tiene fuerza y legitimidad de los actos internos y los formales externos que emita el Congreso o alguna de sus Cámaras.

5.- Difusión y Votación

La votación, "es el acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley. La aprobación puede ser parcial o total". (95) En efecto la aprobación del proyecto de ley, consiste precisamente en la aceptación del proyecto a estudio, por medio del voto mayoritario de la asamblea, por lo que resulta más conveniente calificar este acto como votación, en la misma definición se desprende que, no necesariamente son aprobados los proyectos de ley, pues éstos pueden ser en todo caso aceptados en parte. Todos los proyectos de ley o decreto que están bajo la consideración de las asambleas legislativas, deben ser votados nominalmente; las demás resoluciones o proposiciones, a excepción de las que marca el Reglamento deben ser votadas en forma económica.

(94) "TEMAS LEGISLATIVOS" Miguel A. Camposeco. México 1984. 1a. Edición. Pág. 37

(95) "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO" Eduardo García - Maynez. Pág. 95.

El artículo 146 del Reglamento, señala que "habrá tres clases - de votaciones: nominales, económicas y por cédula, y agrega: -- Nunca podrá haber votaciones por aclamación".

La votación nominal se toma a cada uno de los funcionarios asistentes a la sesión. Significa que el que vota debe expresar su nombre y el sentido de su determinación. Los Secretarios de la Mesa a su vez apuntarán los nombres de los votantes. Uno tomará razón de los que se expresan por la afirmativa y otro por los - de la negativa.

No pueden tomarse decisiones por votación aclamatoria. Siempre se requiere la expresión de sí o no, mediante la voz, el ademán o los signos afirmativos o negativos conocidos.

Cuando llegue el momento de votar, los Secretarios lo anunciarán en el salón y mandarán que se haga igual anuncio en la sala de desahogo o los espacios del Recinto.

Aunque se encuentra precisado en el Reglamento como obligación, la práctica impeña como principio de responsabilidad y como - norma ética, que mientras se realiza la votación, ningún miembro debe abandonar el salón de sesiones o excusarse de votar. -- (Art. 162 Reglamento)

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, - determina los procedimientos para la expresión del voto, en lo concerniente a la votación nominal, ésta se hará de acuerdo con lo que dispone el artículo 147 del propio Reglamento. Procediendo en el principio general consagrado en el artículo 72 inciso c) segundo párrafo de nuestra Constitución.

Las votaciones serán precisamente nominales: Primero, cuando se pregunte si ha o no lugar a aprobar algún proyecto de ley en lo

general; Segundo, cuando se pregunte si se aprueba o no cada artículo de los que compongan el indicado proyecto o cada proposición de las que formen el artículo; y Tercero, cuando se pida un individuo de la propia Cámara y sea apoyado por otros cinco. También serán nominales en el caso del artículo 152. (Art. 148-Reglamento)

En caso de repetirse idéntica votación, el resultado de la segunda votación se tendrá por definitivo y el asunto decidido, pues es obvio que una segunda votación permite a los miembros de la Asamblea reflexionar sobre sus determinaciones individuales y, al emitir el nuevo voto, se debe entender razonado y apartado del calor del debate.

El artículo 147 del Reglamento señala que la votación nominal se hará del modo siguiente:

- I "Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente, se pondrá en pie y dirá en alta voz su apellido, y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no";
- II "Un Secretario apuntará los que aprueben y otro lo que reprueben";
- III "Concluido este acto, uno de los mismos Secretarios preguntará dos veces en alta voz si falta algún miembro de la Cámara por votar; y no faltando ninguno, votarán los Secretarios y el Presidente", y
- IV "Los Secretarios o Prosecretarios, harán seguidamente la computación de los votos, y leerán desde los tribunales, uno los nombres de los que hubiesen aprobado, y otro de los que reprobaran; después dirán el número total de cada lista y -

publicarán la votación"

Aunque este procedimiento se encuentra regulado por el Reglamento en vigor, en la práctica resulta del todo inoperante la lectura de los nombres de quienes están por uno u otro sentido. Es posible que resultara necesario cuando la Cámara de Diputados se componía de pocos miembros. Hoy en día que la integran 400 Diputados y que requiere celeridad para la toma de votaciones, basta con el solo anuncio de la Secretaría, de que se produjeron determinado número de votos en favor y otros en contra, para que quede legitimada la decisión.

VOTACION ECONOMICA

Se llama así a la votación que solicitada por la Presidencia o por la Secretaría, se manifiesta por conjuntos. De hecho se practica poniéndose de pie los individuos que aprueban y quedando sentados quienes reprueben. En ocasiones se requiere el sentido del voto pidiendo se levante la mano quienes decidan en uno u otro sentido. (Art. 149 y 150 del Reglamento)

Si al dar la Secretaría cuenta del resultado de la votación económica algún miembro o fracción parlamentaria no estuviera de acuerdo con el resultado y pidieren la cuenta de los votos, se contarán efectivamente.

A este fin se mantendrán todos, incluso el Presidente y los Secretarios, en pie o sentados, según el sentido en que hubieran dado su voto; dos miembros que hayan votado, uno en pro y otro en contra, contarán a los que aprueben y otros dos de la misma clase a los que reprueben; estos cuatro individuos que nombrará el Presidente, darán razón al mismo en presencia de los Secretarios del resultado de su cuenta, y hallándose conformes se publicará la votación. (Art. 151 del Reglamento)

Esta prerrogativa constituye la base reglamentaria para iniciar táticas dilatorias o de entretenimiento procedimental que se ponen en juego para ganar tiempo o recabar información no disponible al momento del debate y que pudiera ser útil o necesaria para iniciar el juicio de la Asamblea.

VOTACION POR CEDULAS

Quando los miembros del Congreso o la Comisión Permanente, en su caso, deban elegir persona que desempeñe el cargo de Presidente Interino, Presidente Provisional, o cuando alguna de las Cámaras deban elegir personas para que integren Organos de la propia Cámara o para que desempeñen funciones fuera de ésta, la votación deberá efectuarse mediante cédula que deben ser llenadas por cada uno de los Legisladores que compongan la Cámara.

La votación por cédulas, procede de la manera siguiente: Una vez que los legisladores decidan el sentido en que votarán, anotarán el nombre del individuo o individuos en las cédulas que serán entregadas al Presidente de la Cámara, que sin leerlas, las depositará en el únfora que debe encontrarse colocada en una mesa, tal hecho lo previene el artículo 153 del Reglamento.

La computación de este tipo de votaciones por cédula, esta regulada por el artículo 154 del Reglamento, que señala: "Concluida la votación, uno de los secretarios sacará las cédulas, una - después de otra, y las leerá en alta voz, para que otro secretario anote los nombres de las personas que en élla aparecieron y el número de votos que a cada uno le tocare. Leída la cédula, se pasará a manos del Presidente y los demás secretarios, para que les conste el contenido de élla y puedan reclamar cualquier equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado".

Con este sistema de votación se recurre al principio de doble seguridad en la expresión del voto para la elección de personas, en virtud de que la papeleta constituye el documento fehaciente de que cada Legislador sufragó por la persona o personas que ha escrito en su puño y letra. Por otra parte el sufragio así expresado, otorga plena libertad en la determinación de quien lo emitió.

LA PROMULGACION

Es el Decreto mediante el cual el Presidente de la República -- certifica oficialmente la existencia de una Ley votada por ambas Cámaras. De hecho, al expedir y publicar el Decreto, se asume -- que el Ejecutivo no tuvo observaciones que hacer a la Ley o Decreto que le ha sido enviado por dichas Cámaras. (96) Este acto -- solemne es realizado por el C. Presidente de la República por -- el cual hace obligatoria una Ley mediante la palabra "cumplase" (Art.72-Frac.A Constitucional)

En la Cámara de origen, las Iniciativas de Ley o Decreto aprobadas, asumen el carácter de proyectos de ley, mismos que a su vez asumen el carácter de minutas en la Cámara Revisora, donde siguen la misma tramitación que en la primera Cámara, y se les aplica la fórmula para expedir una ley o decreto, en los términos establecidos por el Artículo 70 Constitucional, el cual dispone que: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo, firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y por el Secretario de -- cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:..... (texto de la ley o decreto)".

Este precepto está contemplado también en el artículo 168 del Reglamento.

(96) "TEMAS LEGISLATIVOS". Miguel A. Camposeco. México, D.F., 1a. Edición. 1984.

El propio precepto constitucional vincula diversas etapas del - Proceso Legislativo, como son la expedición y la promulgación - al prevenir el carácter que adquieren las resoluciones del Congreso y la fórmula concomitante que debe adoptarse para su promulgación.

En la promulgación, ocurren varias cuestiones. La primera de -- ellas, es, si el Presidente de la República puede y debe comprobar la legitimidad del proceso de formación de la ley, es decir, si debe verificar el que se satisficieran todos los pasos del proceso aludido, en la inteligencia de que tal comprobación tiene límites, ya que no podría verificarse en todo momento y - paso a paso lo ocurrido en las Cámaras, para advertir los defectos del procedimiento, puesto que existe la hipótesis final de que una sea vetada, por presentar alguna falla en el ciclo procedimental.

Por tanto, difícilmente podemos proporcionar un concepto que -- consideramos técnicamente válido, de la expedición de la Ley, - como fase del proceso legislativo que nos ocupa, ya que la inmediata vinculación que acecha la expedición, la promulgación y - la publicación, resulta evidente.

LA PUBLICACION

Las leyes o decretos que adopta el Congreso de la Unión son remitidos al Presidente, quién, de no interponer su veto, esto es, de no formular observaciones al texto adoptado por diputados y - senadores en un plazo de 10 días, se admite la ley o decreto -- sancionando su contenido y entonces se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, (inciso a) del artículo 72 Constitucional).

La publicación "es el acto por el cual la ley ya aprobada y san

cioanda se dá a conocer a quienes deben cumplirla". (97)

La publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación, o bien en los diarios o gacetas oficiales de los Estados, según se trate de leyes federales o locales, respectivamente.

Hemos recorrido, casi por entero, las fases del proceso legislativo, restándonos únicamente explicar cuando comienza a tener fuerza obligatoria una ley, a partir de cuando es exigible su cumplimiento. A este fenómeno jurídico se le conoce con el nombre de Iniciación de la Vigencia.

Para determinar la fecha a partir de la cual las leyes entran en vigor, existen dos sistemas: el sucesivo y el simultáneo.

El sistema sucesivo funciona de la siguiente manera: las leyes-reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial. En los lugares distintos en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que, además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

Bajo el sistema simultáneo, las leyes, reglamentos, etc., entran en vigor en todo el territorio a partir del mismo día, la fecha que la misma disposición legal señale, siempre que la publicación se haya hecho con anterioridad.

Este procedimiento es el que generalmente se utiliza, por ser -

(97) "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Eduardo García Maynez Op. Cit. Pág. 54.

el más fácil de interpretar, evitándose así los inconvenientes del sistema sucesivo. (Art. 40. C.C.) (98)

6.- Asesorías al Senado

1.- Comparecencias

La presencia de un Secretario de Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Director o Administrador de alguno de los Organismos Descentralizados Federales, o de las empresas de Participación Estatal Mayoritaria, que acuda por orden del Presidente de la República, o a petición de la Cámara de Diputados o bien por iniciativa propia ante la Asamblea para ilustrarla cuando se discuta una ley, o se estudie un negocio concierne a su respectivo ramo o actividades, se le denomina comparecencia.

Cada una de las Cámaras a petición de una cuarta parte de sus miembros, si se trata de la de Diputados y de la mitad de ellos, si se trata de Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para que tales funcionarios puedan comparecer ante éstas, para informarles el detalle de los motivos, propósitos o consecuencias que implica la aprobación de un proyecto de ley o para aclarar las circunstancias que rodean un asunto específico sobre el cual la Cámara debe emitir una resolución.

El resultado de la investigación debe hacerse del conocimiento del Ejecutivo Federal.

La comparecencia se desarrolla en tres posibles partes:

- a) Una exposición general a cargo del compareciente.
- b) Un proceso de preguntas y respuestas y,

(98) Artículos 30. y 40. del Código Civil para el Distrito Federal.

- a) Puede darse el caso de que el propio funcionario tome parte en el Debate que inicien los legisladores como parte del procedimiento parlamentario. (Art.93 Constitucional y 53 del Reglamento).

CONCLUSIONES.

- 1.- La facultad legislativa da base al Congreso como Cuerpo Colegiado, dentro del Sistema Político Mexicano; cada parlamento tiene como función, mantener en el poder el sistema que lo creó apoyando a la administración pública que debe constituirse con elementos del partido político mayoritario en el Congreso.
- 2.- Consideramos que no hay situación política que no esté de acuerdo con la ley, que tampoco la ley es permanente, ni puede servir para la adaptación de una política práctica si no es producto de representación de las condiciones sociales, pues la labor de un legislador, se debe fundar en la interpretación del pueblo y de la época en que se hace la ley.
- 3.- El Proceso Legislativo viene a ser la sucesión formal de -- actos necesarios, para la aprobación de las leyes, porque -- comprende hechos no previstos individualmente, por las normas que rigen el procedimiento de la formación de las mismas, no significando necesariamente su violación.
- 4.- La aprobación de las leyes hechas por el poder legislativo es pues de carácter legislador, de acciones y decisiones -- del Ejecutivo, aun cuando los fenómenos de la administración pública y del Estado, no correspondan al Órgano legislativo, mismas que se sujetan a la observancia de prácticas adicionales, función legislativa que es fundamental para -- preservar el sentido democrático del gobierno.
- 5.- La actividad legislativa la realiza el hombre, el legislador, por lo que las normas jurídicas son un acto de voluntad y representan medios o instrumentos para producir en la

vida social determinados efectos que el propio legislador - considera convenientes y justos. Por tal motivo son productos circunstanciales derivados de necesidades reales o sentidas; de presiones de grupos sociales o de la opinión pública; de compromisos de partido o de necesidades de ajustar el orden jurídico vigente a la siempre cambiante realidad social, política o económica. Por ello, las leyes - - están destinadas a regular conductas humanas, a remodelar- o estructurar la circunstancia social y están pensadas pa- ra producir determinados efectos o resultados.

- 6.- El país reclama "una renovación vigorosa que propicie la satisfacción de las nuevas necesidades de México", así lo expresó el doctor Octavio Rivera Serrano, Rector de la U.N.A.M., en la sesión inaugural del Coloquio "Política y Proceso Legislativos", las reflexiones que en materia de problemas -- legislativos se han hecho constituirán una gran aportación al mejoramiento de nuestras instituciones. La responsabilidad política del legislador es permanente, porque los problemas no conceden tregua y porque la ley no es fruto espontáneo ni intuitivo, los esfuerzos conjuntos siempre serán - una contribución a la resolución de los problemas.
- 7.- Los problemas económicos y sociales, propician una búsqueda de nuevas respuestas que transformen las estructuras de las organizaciones jurídico-políticas, es menester que los problemas que afectan los parlamentos en todas partes, se afronten con la seguridad de que, en esencia, su papel seguirá - siendo fundamental en los años por venir y de que no se - - puede sostener como existente en los sistemas democráticos- una total declinación del poder legislativo.
- 8.- Por su parte la planeación legislativa es de suma importancia dentro del "Poder Legislativo", existe una estrecha - -

relación entre éste poder y el ejecutivo, así como entre -- ambas Cámaras; la planeación, es en la actualidad un imperativo para satisfacer con eficacia las necesidades sociales-- en materia legislativa, ésta tiende a mejorar la coordina-- ción existente entre las Cámaras, lo cual implicaría que el poder ejecutivo, envíe las iniciativas de ley con un margen razonable de tiempo, evitando así, la sobrecarga de actividad legislativa. La aprobación de algunas leyes en épocas -- pasadas, causan preocupación por la forma que se han hecho -- y que ha caracterizado al mes de diciembre de exhuberancia, es por eso que se debe fortalecer la planeación prelegisla-- tiva. Que el Congreso de la Unión, cuente con un cuerpo de -- expertos jurisperitos vinculados directamente al mismo, -- y que se consulte más frecuentemente al sistema de investi-- gación y docencia jurídica nacional.

- 9.- Estamos de acuerdo también, en que se debe instituir un do-- ble período de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, y que se rectifique el predominio constitucional de la Comi-- sión Permanente sobre todo para convocar al Congreso o a -- las Cámaras a sesiones extraordinarias, restituyéndose así -- al jefe del Ejecutivo esa atribución.

En 1982, el C. Presidente de la República envió una Inicia-- tiva al H. Congreso de la Unión, en la que se solicita las -- reformas a los artículos 65, 66 y 69 de la Constitución -- Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que fueron -- estudiados y discutidos en las dos Cámaras, dando su voto -- aprobatorio a la Iniciativa propuesta, y pasando posterior-- mente a las legislaturas locales, las cuales también dieron -- su aprobación. En 1985 se aprueba en lo general este dicta-- men.

LO que quiere decir que el Congreso, durante el año de elec--

ciones del Presidente de la República iniciará su período ordinario de sesiones, el 1º de noviembre corriendo dos meses su instalación, por lo que se requiere la adición res pectiva al artículo 65 a fin de conservar el período ordina rio de cuatro meses, la adición propuesta al artículo 66 se extiende no más allá del último día del mes de febrero del año siguiente.

En cuanto al artículo 69 Constitucional, el Informe Presidencial se rendiría el 1º de noviembre. Estos artículos sur tirán sus efectos a partir del 1º de septiembre de 1989.

En nuestro proceso legislativo, son determinantes las relaciones políticas y el modo en que se ha edificado el sistema político mexicano, y para que el mismo cumpla sus funcio nes, es menester que el legislativo sea un poder en perfecto equilibrio con los otros dos.

10.-Consideramos también que la formación y especialización de estudios sobre proceso legislativo, así como análisis de -- proyectos de ley, de dictámenes y de las leyes mismas, debe rían estudiarse a nivel superior sobre todo en lo que concierne al estudio de Derecho, particularmente en los cursos de Ciencia Política, Teoría del Estado, o bien de Derecho - Constitucional y en cátedras de posgrado; ésto traería como consecuencia muchos beneficios recíprocos a nivel nacional e internacional.

Las posiciones son necesarias para un concepto integral del Cuerpo Legislativo en México y de un perfeccionamiento cada vez mayor en el ejercicio de la democracia, que es libertad y razón, verdad y justicia social.

B I B L I O G R A F I A

"MANUAL DEL SENADO". Leyes Reglas y Procedimientos Relativos al Senado de la República. Gran Comisión. Editado por el Senado y Summa Ediciones. México, D.F., Noviembre de 1971.

"ORIGEN DE UNA INSTITUCION". Vicente Fuentes Díaz. Editorial Altiplano. México, D. F., 1974. Pág. 14

Intervención de Fray Servando Teresa de Mier ante el Congreso - el 28 de Mayo de 1823.

"SENADO DE LA REPUBLICA" Diputado Constituyente Jesús Romero - Flores. Editado por la Cámara de Senadores. XLIX Legislatura México, D. F., Agosto de 1976. Págs. 2 y 4.

"DERECHO CONSTITUCIONAL e INSTITUCIONES POLITICAS" Handre Haúriou, Págs. 19-20-124-125-126. Ediciones Ariel. Barcelona.

"TEORIA GENERAL DEL ESTADO" Ed. Labor, S. A. Barcelona 1934-301.

"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO" Ignacio Burgoa Editorial Porrúa, 1979 México.

"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Felipe Tena Ramírez Ed. Porrúa, 1978. 16a. Edición. Pág. 323:

"REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE - LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y CONSTITUCION POLITICA DE LOS ES TADOS UNIDOS MEXICANOS". 1984.

Apuntes e Intervenciones en Mesas Redondas del Coloquio "Política y Proceso Legislativos" Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1984.

"CONSULTA POPULAR" Mesas Redondas U.N.A.M. SENADO Intervención del C. Sen. Víctor Manzanilla Schaffer Colegio de San Ildefonso México. Agosto de 1973.

"ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA" Europeo-Americana. Tomo XXX Espasa-Calpe. S. A. Madrid Barcelona España.

"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

CAMARA DE DIPUTADOS LII LEGISLATURA 1984
Articulos 49, 50, 51, 52, y 56.

Intervención del C. Francisco Zarco ante la Asamblea Constituyente en la Sesión del 10 de Septiembre de 1856.
Leyes, Reglas y Procedimientos relativos al Senado de la República. H. Cámara de Senadores. 1971.

"LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". DIRECCION DE REGISTRO Y PUBLICACION DEL DEBATE.

Decreto que erige los Estados de Baja California Sur y Quintana Roo y Reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario de los Debates de la H. Cámara de Senadores 19 y 24 de septiembre de 1974.

Artículos 76-79. Fracción VII, 88 XVI Fracción 98 y 100 Constitucional.

"MANUAL DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO FEDERAL"
Secretaría de la Presidencia. Comisión de Administración Pública. Palacio Nacional, México, D.F., 1970. Págs. 107, 108 y 109.

"LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO". 1808-1967
Felipe Tena Ramírez. Ed. Porrúa. Págs. 59-103.

"CONSTITUCION POLITICA DE LA MONARQUIA ESPAÑOLA"
Promulgada en Cádiz el 19 de Marzo de 1812. Art. 91, 95, 96, 97, 162, 131 y 160.

"DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA" Sancionado en Apatzingán el 22 de Octubre de 1814. Pág. 2. Arts. 102 al 122. Ed. del P.R.I.
Comité Ejecutivo Nacional. Secretaría de Información y Propaganda.

"LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA"
Ignacio Romerovargas Yturbide. México 1967. Pág. 68

"LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO"
Felipe Tena Ramírez. Ed. Porrúa. Pág. 153.

"CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
Sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de Octubre de 1824. Arts. 19, 23 y 116.

"REGLAMENTO INTERIOR DEL SOBERANO CONGRESO MEXICANO"
México 1823. Arts. 1o. 2o. y 19.

"LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA"
Ignacio Romerovargas Yturbide. México 1967.

BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPUBLICA MEXICANA.
Decretadas por el Congreso General de la Nación en 1836. Arts.-
6o, 12, 44, 57 y 58.

"LA CONSTITUCION Y LA DICTADURA"
Emilio O. Rabasa. Po. Cit. Pág. 12.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA
Acordadas por la Honorable Junta Legislativa y sancionada por -
el Supremo Congreso provisional el 12 de junio de 1845. Arts. -
28 y 29.

LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1957.
Felipe Tena Ramírez. México 1957. Pág. 404.

LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO
Felipe Tena Ramírez. 12a. Edición Porrúa.
México 1808-1983. Pág. 816

"CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
Sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857. Art. 56.

"ACTA DE ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1857"
Sancionada el 13 de Noviembre de 1874. Arts. 58-A, 72-A y 72-B.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Que
rétaro el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero de -
1917. Arts. 50 al 59, 76 y 78 y 56, 63, 65, 67 y 69.

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
Daniel Moreno Díaz. 5a. Edición. Pág. 440
Editorial Pax-México 1979.

"ORIGEN DE UNA INSTITUCION"

Vicente Fuentes Díaz. 1a. Edición
Editorial Altiplano México 1974. Pág. 16.

"CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

Sancionada por el Congreso Constituyente, el 4 de Oct. de 1824.

"EL SENADO DE LA REPUBLICA"

Vicente Fuentez Díaz.
1a. Edición. Editorial Altiplano. México, D.F.

"INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"

Eduardo García Maynez. 1a. Edición Editorial Porrúa México.

Artículo 71 Constitucional y 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

"LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". VIGENTE.**"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**

Editada por la H. Cámara de Diputados en 1984 en sus artículos 71 y 72 así como los del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso en sus artículos 62-63 y 64.

COLOQUIO POLITICA Y PROCESO "DINAMICA LEGISLATIVA" Senado de la República/UNAM. LII Legislatura. 1a. Edición 1985. México, D.F. Intervención del C. Sen. Antonio Martínez Báez.

"DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". "FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO". Daniel Moreno Díaz. 5a. Ed. México 1979. Pág. 454.

"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
LII Legislatura. Edición 1984.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. VIGENTE. Arts. 33, 41, 171 y 174.

"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
LII Legislatura 1985. México, D.F. Art. 76.

"MANUAL DE TEMAS LEGISLATIVOS"

Lic. Miguel Ángel Camposeco.
1a. Edición 1984.

"LEY ORGANICA DEL CONGRESO Y REGLAMENTO." VIGENTES
H. Cámara de Senadores. 1983-1985
Arts. 70, 71, 74, 139 y 140.

Consultar Art. 113, 2o. párrafo de la Ley Orgánica.

"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
Editada por la Cámara de Diputados. 1985 en sus artículos
40, 41, 49, 50, 80 y 94 y Arts. 4o. y 8o. de la Ley Orgánica -
del Congreso General.

"DICCIONARIO SALVAT" Salvat Editores de México. (Barcelona)
Tomo 7. Pág. 1803. México.

"INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"
Eduardo García Maynez. Pág. 54 y 95

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE -
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. H. Cámara de Senadores 1983.

Artículo 72 Constitucional y sus incisos de la a) a la j).

"DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA"
Espasa-Calpe, S.A. 19a. Edición 1970.

TEMAS LEGISLATIVOS
Miguel Angel Camposeco. México 1984
1a. Edición. Pág. 37

"CODIGO CIVIL". Artículos 3o. y 4o.