

Nº 53  
2EJ



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"



EL SENADO  
UNA INSTITUCION DE EFICACIA NO PROBADA

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
HECTOR CARDOSO PAREDES



San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1992

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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.

## I N D I C E

INTRODUCCION	I
A) ANTECEDENTES HISTORICOS	1
1.- EL DERECHO ROMANO	1
2.- CONSTITUCION DE 1824	10
3.- CONSTITUCION DE 1857	25
4.- CONSTITUCION DE 1917	35
B) GENERALIDADES	40
1.- DIPUTADOS	40
2.- SENADORES	54
3.- INMUNIDAD Y FUERO	60
C) FUNCIONES DEL SENADO	67
1.- EL SENADO COMO LEGISLADOR	67
2.- LA RATIFICACION DE NOMBRAMIENTOS PRESIDENCIALES	78
3.- EL SENADO COMO TRIBUNAL POLITICO	79
4.- LA DESAPARICION DE PODERES EN LOS ESTADOS	81

5.- MOVILIZACION DE LA GUARDIA NACIONAL	89
6.- EL SENADO Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES	91
CONCLUSIONES.	99
BIBLIOGRAFIA.	102

A G R A D E C I M I E N T O S

A MI MADRE

SRA. PAZ PAREDES HUITRON

Quién me ha guiado con su gran amor y cariño con su gran fuerza de carácter y su total apoyo, alentandome en los momentos de flaqueza y debilidad, hacia el logro de este anhelado sueño.

A MI HERMANO

DR. OSCAR CARDOSO PAREDES

Quién me ha enseñado que el camino hay que andarlo solo, para saber valorar los logros alcanzados.

A MI ESPOSA  
MARIA GORETTI SERVIN VILLEGAS

Quién trajo a mi vida la luz que ilumina el camino, el que muchas veces resulta muy obscuro.

A MIS HIJOS  
OSCAR GERARDO Y OSVALDO ELIEL

Que son los faros de luz que me indican el camino a seguir.

A MI AMIGO

LIC. JOSE JULIO ROBERTO BERNAL MUÑOZ

Por enseñarme que no hay que ostentar que se sabe, solo es necesario hacer lo que se sabe.

A MI COMPADRE

LIC. ARTURO QUIZAMAN FUENTES

Gracias por brindarme su invaluable apoyo y demostrarme que no es necesario el trato continuo, para demostrar lo que es un amigo.

AL PROFESOR  
AL AMIGO

LIC. FRANCISCO JAVIER CANIZAL RAMIREZ

Por todas sus enseñanzas durante mis estudios de licenciatura, y por favorecerme con su amistad a través de los años.

AL EGREGIO Y ERUDITO SINODO

Por distraer el tiempo de sus valiosas actividades, en la revisión y posterior exámen del presente trabajo.

EL SENADO DEBE RECUPERAR INMEDIATAMENTE SU DIGNIDAD.

En los albores de la humanidad, el anciano era un hombre respetado, tanto por su edad, como por su indiscutible sabiduría, por ello sostenemos, que en esa clase de hombres se encuentra el inicio de esta importante Institución. En Roma, los reyes se encargaban de monopolizar las actividades políticas y posteriormente delegaron dichas funciones en la clase sacerdotal y en los senadores de la época antigua. Teóricamente desde que el Estado se organizó, existieron tres poderes: el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, inclusive se llegó a hablar de un equilibrio de Poderes, tratando lógicamente de evitar que un Poder predominara sobre otro, sin embargo en la práctica tal hecho no acontece, pues el Poder Ejecutivo termina por imponerse en muchos países.

En México, apartir de la Constitución de 1824, se estableció la Cámara de Senadores, como miembro integrante del Poder Legislativo y con funciones específicas y diferentes de las atribuciones de la Cámara de Diputados.

El Senado, en países como Estados Unidos de Norte América, tiene funciones muy importantes y además reconocidas por el Presidente de dicho País, donde el mismo Presidente efectivamente respeta al Senado aludido, pues le otorga cabal importancia a las opiniones que dicho cuerpo colegiado emite y para ilustrar lo anterior, basta recordar lo sucedido en diversas situaciones, en las que su postura ha sido vital para el desarrollo político integral de tan importante nación.

En México, el Presidente de la República, es el Sol que ilumina la vida del País y es el dueño de las voluntades de todos y cada uno de los Mexicanos, de tal suerte que tanto Diputados, como Senadores, son designados por él partiendo de elecciones francamente dudosas, por ello los integrantes del Poder Legislativo se convierten en apéndices del Ejecutivo Federal, por lo cual afirmamos que el Senado ha sido una Institución poco eficaz en nuestro País.

No obstante, a riesgo de parecer utópicos, sostenemos que es inaplazable que el Senado, a la brevedad posible, recupere su dignidad de órgano importante, pues Constitucionalmente hablando, sus funciones son realmente trascendentes, para el desenvolvimiento político que necesita imperiosamente México.

Hector Cardoso Paredes.

## A) ANTECEDENTES HISTORICOS

## 1).- EL DERECHO ROMANO.

"Según la tradición representada para nosotros por -- Dionisio de Halicarnaso, Tito Livio, Cicerón y Plutarco, Roma inició su vida bajo el régimen de la realoza. El primer Rey, Rómulo, fue el que dió a la ciudad su organización política y los órganos de su gobierno. Pero en la primitiva --- Constitución Romana no eran los únicos poderes el Rey y la - asamblea del pueblo. Apareció luego un tercero que no obraba como el rey ni decidía como el pueblo, pero que estaba colocado a su lado y hasta los dominaba por la energía íntima de su institución. Nos referimos al Consejo de Ancianos o - Senado (Senatus.) Este procedía, sin lugar a dudas, de la institución de las gentes. Era una antigua tradición la de que en la Roma primitiva habían formado parte de él todos -- los padres de la familia. Este origen está además acreditado en el Derecho Público, por la circunstancia de que toda - la gente que pretendía remontar su genealogía a la fundación de la ciudad, se vanagloriaba de una antigüedad superior a - las más antiguas familias inmigradas más tarde; elevaba su - árbol genealógico hasta uno de esos padres primitivos, su pa- triarca. Convertido el Consejo de Ancianos en Senado de Roma, conservó por razón de su origen muchas y muy importantes

atribuciones". (1)

Sabino Ventura Silva, en su obra Derecho Romano, nos relata sinópticamente la evolución de la vida política romana, en la forma siguiente:

"Las formas de la vida política romana fueron en primer lugar las tres tribus primitivas: Ramnes, Ticies y Luce--res, cada curia en cierto número de gentes, o sea en total para el conjunto de la ciudad, tres tribus, treinta curias y --aproximadamente trescientas gentes. El rey jefe de estado, -investido al mismo tiempo con poderes civiles, militares y religiosos, administrador, general en jefe, juez supremo y gran sacerdote elegido por la asamblea de las treinta curias.

Durante el gobierno de los reyes, el Senado confirmaba los poderes del mismo bajo la forma de Auctoritas Patrum y --era elegido con carácter vitalicio. El Senado tenía ciertas atribuciones tales como la representación permanente de las -gentes y un Consejo de Estado que ayuda al rey cuando éste ejecuta su poder. El Senado primitivo tenía a la vez voz consultiva y deliberativa. Participa del poder legislativo en el sentido que autoriza o rechaza las resoluciones que le son presentadas; es un colegio organizado para mantener la Constitución en esta materia y su ratificación es --tan necesaria como el asentamiento previo del rey. El colegio de los inter reyes es tomado de su seno; cada Senador --tiene en sí el principio de la función suprema y la aptitud

(1) Petit Eugene. Derecho Romano. Editora Nacional. México - 1969 3a. Edición p. 128.

para ella: de aquí sus insignias, El Rey lleva la toga toda de púrpura o con franjas anchas; la toga del primer Magistrado de la República es el laticlave y el Senador lleva también túnica de ancha franja por la parte inferior. El calzado regio es alto (el mulleus) el magistrado lleva la solea y el Senador el Calceus patricius". (2)

Cuando en la ciudad primitiva reina la constitución de las gentes, cuando sólo es ciudadano el que es miembro de una gens. ¿Qué hallamos en ella? Una sociedad política con su jefe vitalicio su asamblea del pueblo, y como tercer poder, el Consejo de Ancianos, moderador a la vez del poder real y del poder popular. Las gentes fueron en su origen verdaderas y libres corporaciones, perpetuándose sus derechos hasta los tiempos históricos.

¿Quién se atrevía a sostener que esta antigua época llena para nosotros de tinieblas, no son las gentes las que han enviado al Senado a los padres encargados de representarlas en el Consejo del Rey? Sea como quiera, estos tiempos de absoluta independencia, si han existido alguna vez, no han sido duraderos, y el rey adquirió muy pronto el derecho de elegir a los Senadores. Mas cuando se fundó la República quedó en el fondo de las tradiciones o de las instituciones

---

(2) Ventura Silva Sabino. Derecho Romano. Editorial Porrúa-México 1991. 11a. Edición p. 393.

senatoriales un elemento patriarcal y aristocrático bastante poderoso para resistir por dos siglos el asalto de los plebeyos.

"Esto provocó una lucha entre las dos clases formuladas en Roma, patricios y plebeyos. Lucha que se origina desde los comienzos de la historia Romana y culmina durante la época republicana. La causa de esta lucha se debió al abuso y a la opresión de las clases dominantes; a la más trágica explotación humana que se establece en favor de las minorías preponderantes y en perjuicio de las grandes mayorías subordinadas a la colectividad, al sistema de la propiedad privada de las fuentes de riqueza, que llegó hasta entregar la persona y la vida misma de los seres esclavizados en calidad de bestias o cosas conforme a derecho, ya que estos hacían posible, con su fuerza de trabajo, la obtención de los satisfactores necesarios para la existencia y supervivencia de la sociedad.

La sociedad antigua, basada en las uniones gentilicias, salta al aire a consecuencia del choque de las clases sociales recién formadas y su lugar lo ocupa una nueva sociedad organizada en Estado y cuyas unidades inferiores no son ya gentilicias sino unidades territoriales; se trata de una sociedad en la que el régimen familiar está completamente sometido a las relaciones de propiedad y en el que se rela-

cionan las contradicciones de clase y las luchas de clases -- que constituyen el contenido de toda la historia escrita hasta nuestros días". ( 3 )

A través de todo el estudio que vamos a realizar en -- este trabajo sobre el Senado Romano, veremos la lucha continua entre pobre y ricos, entre opresores y oprimidos y la preeminencia de una minoría explotadora de una mayoría absoluta.

¿Pero a quien pertenecía aquella nueva riqueza? No -- cabe duda que en su origen a la gens. Pero muy pronto debió desarrollarse la propiedad privada de los rebaños. En los unbrales de la historia encontramos los rebaños como propiedad particular de los jefes de familia, con el mismo título que los productos de arte de la barbarie, los enseres de metal, -- los objetos de lujo y finalmente el ganado humano, los esclavos. La esclavitud había sido ya inventada; el esclavo, no -- tenía valor alguno para las bárbaros del Estado inferior.

La fortuna es apreciada y considerada como el sumo -- bien, y se abusa de la antigua organización de la gens para -- justificar el robo de las riquezas por medio de la violencia.

---

( 3 ) Sohm Rodolfo. Derecho Romano. Editorial Panorama. México 1970. 4a. Edición p. 129.

No faltaba más que una cosa: Una institución que no sólo asegurase las nuevas riquezas de los individuos contra las tradiciones comunistas de la constitución gentil: que no sólo - consagrarse la propiedad privada -antes tan poco estimada- e hiciese de esta santificación el fin más elevado de la comunidad humana, sino que además imprimiera el sello de reconocimiento general de la sociedad a las nuevas formas de adquirir la propiedad, que se desarrollaban una tras otra, y por tanto a la acumulación cada vez más acelerada de las riquezas; en una palabra, faltaba una institución que no sólo perpetuase la naciente división de la sociedad en clases, sino también el derecho de la clase poseedora y el dominio de la primera sobre la segunda y esa institución nació. Se inventó el Estado.

"La Constitución Romana, tal como la hemos bosquejado, se apoyaba en el pensamiento fundamental y eterno del Estado Romano. Las formas han cambiado muchas veces; ¡no importa! En medio de todos sus cambios, mientras Roma subsista, el magistrado tendrá el mando ilimitado; el Consejo de los Ancianos o Senado será la más elevada autoridad consultiva; y siempre en casos excepcionales será necesaria la sanción del pueblo soberano.

"La primera y esencial condición de todo régimen --- aristocrático, consiste en que el poder corresponda, no a -

uno solo sino a muchos en corporación. Esto es lo que sucedió en Roma; el patriciado, corporación esencialmente noble, se había apoderado del gobierno del Estado; por lo cual el poder ejecutivo, no obstante que permanecía exclusivamente en manos de la nobleza, se subordinaba por completo a la corporación gobernante de los senadores.

"No hay nada que ponga más en evidencia el carácter profundamente estable de las instituciones romanas que esa revolución republicana, a la vez aristócrata y conservadora, y que al mismo tiempo innova profundamente todas las funciones del Estado y reconstituye los primeros órganos de éste.

"Hacia el año 509, el predominio de la nobleza ocasionó una mutación en la forma tradicional del Estado. Los caballeros no quisieron verse sometidos durante toda su vida a un príncipe o rey. En la mayor parte de los cantones se derribó, pues, la monarquía sustituyéndola por la República.

En consecuencia, la realeza etrusca cae bajo los golpes de la aristocracia y la revolución del 509 constituye, después de siglo y medio de dominio extranjero, un desquite del viejo patriciado romano. La plebe, si no ha provocado directamente la caída del régimen, al menos les ha dejado hacer y hasta ha terminado por adherirse al movimiento.

Lo que a continuación acaece, es un período de siglo

y medio (fines del VI a mediados del IV A.C.) de lucha entre los dos órdenes. A esto contribuyeron los acontecimientos capitales de la historia exterior de Roma. Y estas luchas tanto internas como externas, son las que por una repercusión ló-gica y directa han dado nacimiento a los cambios constitucionales más decisivos". (4)

La aparición sucesiva de las magistraturas romanas tales como la cuestura, la pretura, la edilidad curul, nos dan ejemplo de la complicación constitucional.

"Después de la revolución del 509, el patriciado, el - vencedor se apodera del gobierno e instituye un régimen de re-pública aristócrata con una duración de casi cien años. Quedaba por restablecer la organización del poder ejecutivo que desempeñaba el rey. El patriciado resolvió el punto, mediante la creación del Consulado. El Consulado con una innovación "colegialidad y anualidad"; y posteriormente se creó la dictadura como magistratura extraordinaria de reserva. Roma continuó teniendo un rey, pero reducido a las funciones religiosas.

"Hasta aquí todos los órganos de la constitución República son exclusivamente patricios y el mismo régimen aparece como un completo monopolio patricio. El Senado, representación permanente y ciudadela del patriciado, goza de un dere-

---

(4) Margadant Floris. Derecho Romano. Editorial Esfinge. México 1972. 12a. Edición p. 326.

cho de tutela, tanto si se trata de elección como de votación de leyes, El patriciado fue disminuyendo simultáneamente y - el asalto de la plebe al mismo patriciado, se debe a la falta de miembros patricios, teniendo que recurrir a la plebe, que era el elemento vivo y constantemente acrecido.

"El monopolio ejercido por el patriciado revestía al mismo tiempo forma política, jurídica, social y religiosa. Los plebeyos iban a contestar con un programa de reivindicaciones positivas que abarcaban el terreno social, el terreno jurídico, el terreno político y por último el terreno religioso.

"El fin es el mismo: la igualdad total de derechos entre patricios y plebeyos y la igualdad de deberes. Las reivindicaciones políticas de la plebe se dirigieron a los tres grandes órganos del Estado: los comicios, las magistraturas, el Senado.

"A mediados del siglo IV, la lucha entre ambas clases llegó a su fin al menos en principio. La igualación de los deberes encuentra su legitimación definitiva de los derechos.

"Pero entre esos órganos nacidos de regímenes diferentes y salidos de necesidades diversas, reinan todavía la incoherencia, la confusión, etc. Una gran tarea se impone -

al gobierno romano, la de coordinar, armonizar y ajustar.

Para concluir, manifestaremos que el Senado, órgano principal del Patriciado, será el elemento más preeminente de la época Republicana, desde el punto de vista social, político y religioso. La preeminencia política senatorial la estudiaremos a continuación, en el capítulo segundo de este trabajo. (5)

## 2.- CONSTITUCION DE 1824.

La Constitución de 1824 sentó las bases del Federalismo Mexicano, sin embargo mantuvo en su texto una serie de ingtituciones heredadas de la Colonia, tales como las que fueron otorgadas a la iglesia y a los militares. Sin embargo, esta Constitución representó el primer avance mexicano para consolidar la nación independiente y moderna.

El periodo comprendido entre 1824 y 1835, se caracterizó por una serie de pronunciamientos que impidieron el adecuado funcionamiento de esta constitución y evitaron que el primer periodo de gobierno terminara conforme a lo prescrito por la ley.

A la caída del Imperio de Iturbide, debida al triunfo

---

(5) Bialostosky, Sara. Panorama del Derecho Romano. Editorial UNAM. México 1985 2a. Edición p. 212.

de la revolución que acaudilló el General Santa Anna en Veracruz en 1822, y cuyo plan llamado de Veracruz, y modificado - por el Casa Mata, dió como resultado el derrumbe del fastuoso Imperio y la reinstalación del Congreso que había sido disuelto por el Emperador.

El primer acto del Congreso al reasumir sus funciones fue declarar nulos todos los actos del Imperio porque habían sido apoyados en la fuerza y hace la convocatoria para elegir un nuevo Congreso.

Un descontento profundo había en todas las provincias que clamaban por su independencia, y exigían al Poder del Centro la implantación de la República Federal. Reunido el nuevo Congreso y dado el estado caótico que prevalecía en la República, obligó al Gobierno a exigir del Congreso que votase cuanto antes la forma de gobierno que deseaban las provincias. Se encarga a Ramos Arizpe que formule el proyecto de bases constitutiva, fue esta nuestra primera Ley Fundamental que organiza al país dentro de los lineamientos de una República Federal. Es pues, ésta, como lo expresa el señor licenciado Emilio Rabasa, "un anticipo de la Constitución que aquel Congreso estaba llamado a formar y que dió, en efecto, al país en octubre del mismo año de 1824". (6)

Como antes se dijo, el acta constitutiva, acepta el

---

(6) Moreno Díaz, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax. México 1973. 2a. Edición p. 86.

régimen federal, que en aquel tiempo era un sistema nuevo de Gobierno, cuyo origen pertenece a los Estados Unidos, claro que allá si tuvieron razones de peso por las cuales se hizo necesario implantarlo. En efecto, las trece Colonias constituían pequeñas Repúblicas celosas de su existencia, de su autonomía, vivían separadas unas de otras, el régimen federal sirvió pues, para unir las, surgió de la necesidad de agruparse, fue el único medio posible para unificar esas colonias que florecían independiente. Pero en México, donde por antecedentes, históricos habíase constituido siempre una unidad, no se justificaba para aquella época que se hubiera implantado dicho sistema de Gobierno, que vino a dividir a la que hasta entonces había sido una Nación que se regía por las mismas leyes y las provincias reconocían en el Gobierno del Centro, el eje en torno del cual giraban.

Tanto el acta constitutiva de 24, como la Constitución de ese mismo año, forman el derecho orgánico de la primera -- época de la Federación, y el acta de 47, forma parte de la segunda época en que se implantó tal régimen, época esta en que se declara vigente la Constitución de 24, con las reformas que se creyeron convenientes y que se insertaron en la susodicha acta de reforma. Por esto hablo en este Capítulo del Senado en las tres Constituciones.

Opinan algunos, y esto lo comenta Montiel y Duarte en

su Derecho Público Mexicano, que el acta constitutiva nuestra fue copiada del acta de Confederación de los Estados Unidos, cosa que como él dice con sobrada razón no es de aceptarse -- porque en México el acta es de Federación, divide a una Na---ción que hasta entonces había constituido un todo, tal medida fue dictada por un Congreso y finalmente nuestros legislado--res de 24 sintieron la necesidad de que el Poder Legislativo estuviese integrado también por un Senado; es indiscutible -- que la institución Senado la tomaron de los Estados Unidos. En cambio, en Norteamérica el acta es de Confederación, uniendo a Estados que hasta entonces habían llevado una vida com--pletamente independiente. Esta Confederación surge de una -- Convención de los Estados autónomos, fue un pacto de ayuda mutua para defender su libertad y finalmente los Estados Unidos se organizan sin un Senado; basten estas pequeñas diferen---cias para convencerse de que nuestros legisladores no copia--ron el acta de Confederación de los Estados Unidos. (7)

Al referirse el acta constituida al Poder Legislativo, estatuye que residirá en una Cámara de Diputados y otra de - Senadores, y que ambas integrarán el Congreso General. Ordena también que serán dos Senadores por cada Estado, teniendo éstos facultades para aprobar el nombramiento de enviados diplomáticos; prescribe además, que en tanto se establece la - Cámara de estos últimos, el Congreso aprobará dichos nombra-

---

(7) Montiel y Duarte, Isidro. Derecho Público Mexicano. Editorial Porrúa. México 1973 3a. Edición P. 146.

mientos que haga el Ejecutivo. Como se ve las facultades exclusivas de esta Cámara, fueron contadas y de carácter administrativo. El acta fue de corta duración, sancionada el 31 de enero de 1824, por el Soberano Congreso, rigiendo hasta el 4 de octubre del mismo en que fue promulgada la primera Constitución de la República.

La Constitución de 24, rige por más de 10 años, al país, y al referirse al Poder Legislativo, lo divide también en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

La primera representa al pueblo, la segunda a los Estados. Cada Estado designa dos Senadores mediante elección indirecta en primer grado, se les exigían treinta años de edad, y se renovaban por mitad cada dos años, y teniendo derecho de iniciativa, era pues, una Cámara colegisladora; entre las facultades exclusivas tenía la de conceder autorización para el nombramiento de Jefes de Hacienda, y además, para ser oídos en el pase de los Decretos Conciliares; fuera de estas escasas facultades ejecutivas, no tenía otras, las demás que la Constitución le daba eran muy variadas, pero ya en su calidad de Cámara colegisladora, integrante del Poder Legislativo.

La Constitución de 24, en su artículo 7, que corresponde al 10 del acta constitutiva, instituye el sistema bica

marista, consignando dicho artículo que la Cámara de Diputados representaba al pueblo y el Senado a los Estados, este pensamiento de los hombres de aquel tiempo, estaba influenciado quizá por los comentaristas tanto extranjeros como nacionales de la Constitución americana. Al respecto Wilson Woodrow expresa que el Senado representa al País en sus distintas secciones y no al pueblo, puesto que éste tiene siempre la tendencia de ser uniforme en donde quiera que se concentra.

El mismo autor continúa diciendo: "Lo que da al Senado su carácter y significación verdaderos, como órgano del Gobierno Constitucional, es el hecho que no representa al pueblo, sino a las regiones del País, a las unidades políticas en que éste, por virtud de nuestro singular proceso constitucional, se ha dividido. Por consiguiente, el Senado representa lo que no puede la Cámara Popular representar, esto es, la diversidad de la Nación". (8)

A pesar de esto creo que a los Senadores no se les debe considerar como delegados de los Estados, sino simple y sencillamente integrantes del Poder Legislativo, y tanto éstos como los diputados, son elegidos con los mismos requisitos, excepto el de la edad, que es mayor para los primeros,-

(8) Woodrow, Wilson. El Gobierno Constitucional en los Estados Unidos. Editorial Panorama. Traducción, México 1980 20a. Edición. p. 126.

constituyendo una garantía, ya que a mayor edad debe corresponder mayor experiencia, seriedad y conocimiento de los negocios del Estado.

La razón de existir dos Senadores por cada Estado, nació en Norteamérica, principio este aceptado en la Convención de 1787, como una necesidad para calmar los recelos de los pequeños Estados, que con toda justificación, temían ser absorbidos por los Estados mayores; fue pues, una cuestión meramente local. "Un justísimo sentimiento los inducía a mantener su independencia local", como asienta Laboulaye. (9) Vemos pues, que fueron las circunstancias las que exigieron la creación del Senado y que cada Estado tuviera dos senadores, y como asienta Alexis Tocqueville "al dividir los americanos en dos Cámaras al Poder Legislativo no quisieron establecer una Cámara electiva y otra hereditaria, no pensaron en hacer de una un cuerpo aristocrático y de la otra una representación de la democracia. Su fin no fue más que dar en la primera Cámara (la de Senadores), un apoyo al Poder y dejar que la segunda refleje y sostenga los intereses y las pasiones del pueblo. Dividir la fuerza legislativa, contra pesar así el movimiento de las asambleas políticas y crear un Tribunal de Apelación para la revisión de las leyes, ta--

---

(9) Laboulaye James. Historia de los Estados Unidos. Editorial Diana. México 1963. 2a. Edición. p. 80.

les son las únicas ventajas que resultan de esta constitución bicameral en los Estados Unidos". (10)

Claro está que al instituirse el Senado de la República vecina no tuvo nada de democrático, puesto que eran las Legislaturas de los Estados las que elegían a sus dos senadores, y esta forma de elección indirecta en primer grado, duró hasta 1912, en que por medio de la Enmienda 17 a la Constitución Federal se corrigió este error y desde entonces los senadores son designados mediante elección directa, el pueblo es quien los elige por sufragio universal. Con esto se evitó que los que ambicionaban una curul en el Senado, se valieran de la influencia del líder de la Legislatura local y adquirieran por medios reprobables un puesto de elección popular. Hoy, si bien es cierto que se permite la reelección, está lejos de quitarle carácter de democrático al régimen, puesto que los que desean reelegirse se significan en su actuación, se preocupan por presentar iniciativas de leyes favorables al país, defienden cuestiones que afectan a los intereses de la colectividad, saben que en esa forma se ganan la simpatía popular y podrán fácilmente reelegirse. En cambio en México se luchó por el sufragio efectivo y la no reelección y esto no ha pasado de ser una bella utopía, puesto que a la sombra de la Ley se reeligen los incondicionales del caudillo, me refiero a elecciones de diputados porque me consta que en infinidad de veces se han reelegido con una facilidad que asombra. En los últi-

---

(10) Citado por Moreno Díaz . Op.cit. pág 154.

mos años de nuestra agitada vida política hemos presenciado - la caída de influyentes cuando el Jefe Máximo también cayó pa - ra dicha del pueblo mexicano; nada en la vida es eterno pero - los que saborean el poder por primera vez, quieren seguirlo - usufructuando toda la vida, ojalá se dieran cuenta que las si - tuaciones bonancibles en política son transitorias; hoy se es - tá en la cumbre y mañana en el fango, y esto con más frecuen - cia sucede en nuestro país, que bien se le puede llamar el de las sorpresas políticas.

Cuenta James Laboulaye en su obra "Historia de los Estados Unidos": "Que los americanos tan celosos de la libertad y la igualdad, han visto en el Senado el moderador necesario de la democracia, consideraron indispensable establecer el sistema bicamarista", pues como agrega el mismo autor más adelante - "una Cámara sola es un Poder sin límites y un Poder sin lími - tes es un despotismo, generalmente es anárquico y móvil; es - un Poder que no se inspira sino por sí, y que subordina los - intereses públicos a los suyos propios". En otro Capítulo -- trataré del sistema bicamarista y las ventajas que ofrece. -

(11)

En Norteamérica el Senado tal como aquí a más de sus - funciones legislativas, las tiene ejecutivas y judiciales, -

(11) Laboulaye. Op. cit. p. 82.

las primeras las desarrolla discutiendo y aprobando las leyes, las segundas al elegir de acuerdo con el Ejecutivo ciertos funcionarios federales, a los representantes del país en el extranjero, y aprobando los tratados que haga el Encargado del Poder Ejecutivo con otros países; y las judiciales - cuando se constituye en Jurado para conocer de las acusaciones que haga la Cámara de Diputados. A este respecto dice Alexis Tocqueville refiriéndose al Senado americano: (12) "El Senado es habitualmente un cuerpo legislativo pero algunas veces se convierte en cuerpo administrativo y judicial. Toma parte en la administración de muchas maneras, pero como ordinariamente penetra en la esfera del Poder Ejecutivo es contribuyendo a la elección de funcionarios. Participa del Poder Judicial fallando sobre ciertos delitos políticos".

"Las razones de la creación del Senado, dice Jaime -- Bryce en su obra la República Norteamericana, el papel que estaba llamado a desempeñar, están expuestas bajo la forma de respuestas a las objeciones en cinco cartas (de la 51 a la 55) de Alejandro Hamilton en El Federalista. Estas razones son las siguientes:

---

(12) Citado por Moreno Díaz. Op. cit. p. 91.

- I.- Armonizar y tranquilizar el espíritu de independencia en los diferentes Estados, dando a cada uno, lo mismo a los pequeños que a los mayores, - una representación igual en una rama del Gobierno Nacional.
  
- II.- Crear una Asamblea, con autoridad suficiente por el limitado número de sus miembros y por su experiencia, para aconsejar al Presidente y atender - al ejercicio de sus facultades, en el nombramiento de los funcionarios públicos y en la estipulación de los tratados.
  
- III.-Corregir el temperamento impetuoso y variable de la Cámara popular y tener así una garantía contra las consecuencias de los excesos de la pasión, o de los cambios súbitos de opinión en el pueblo.
  
- IV.- Constituir una Asamblea compuesta de hombres bastante experimentados, nombrados por un período su ficientemente largo, y bastante independiente del pueblo para formar un elemento de estabilidad en el Gobierno de la Nación, permitiéndole, por tal modo conservar a la vista de las potencias extran jeras su carácter, y seguir en el interior y en - lo exterior una política constante.

V.- Establecer un Tribunal adecuado para las acusaciones poniendo por tal modo un remedio necesario a los abusos del Poder Ejecutivo". (13)

En las anteriores razones están condensadas las importantísimas funciones que este Cuerpo desempeñaría, no cabe duda que los norteamericanos se percataron desde el primer instante del papel tan trascendental que esta Cámara iba a desempeñar en el sistema de Gobierno por ellos creado.

Después del diferente régimen centralista que a duras penas soportó el país por largos años, pues mal que bien ya se había acostumbrado al régimen federal, y debido nuevamente a un pronunciamiento llamado de la Ciudadela, con su respectivo plan, el General jefe del movimiento, en ejercicio del Poder Ejecutivo, por decreto que expidió el 22 de agosto de 1846, ordenó que en tanto se publicara la nueva Constitución, regiría la de 1824 en todo aquello que no estuviera en contradicción por lo consignado en el referido plan de la Ciudadela. El 8 de febrero de 1847 el Congreso Constituyente expide un decreto declarando vigente la Constitución de 24, y el 18 de mayo del mismo año publica el Acta Constitutiva de Reformas que es jurada y promulgada el 21 del mismo mes y año. En esta se declara en vigor el Acta Constitutiva y la Constitución,

(13) Fryce James. La República Norteamericana. Editorial Mc - Graw Hill. México 1976. 4a. Edición. pág. 129.

ambas de 1824 con las reformas que se insertaron en dicha Acta de Reformas, para lo cual la Comisión de Constitución presentó la siguiente proposición:

"I.- Se declara que el Pacto de Federación celebrado por los Estados Unidos Mexicanos en 1824, es la única Constitución legítima del país cuya observancia y cumplimiento --- obliga estrictamente a los actuales Supremos Poderes de la - Unión, a los Estados y cada uno de los habitantes de la Repú**bl**ica, mientras no se publiquen todas las reformas que de-- termine hacerle el presente Congreso". (14).

Don Mariano Otero, miembro de la Comisión de Constitu**ci**ón, presenta un voto particular, expresando su opinión de que el Senado se compusiera de hombres de experiencia, versados en los Negocios de Estado, con una carrera pública anterior, para que les permitiera desempeñar su cometido en forma más efectiva. Decía el voto particular al referirse a - las dos Cámaras que: "popular y numerosa la una representa la población y expresa el principio democrático de toda su - energía; más reducida y más lenta la otra tiene un doble carácter muy difícil, pues que representa a la vez a los cuerpos políticos considerados como iguales, y viene a llenar la

---

(14) Moreno Díaz. Op. cit. p. 94.

urgente necesidad que tiene toda organización social de -- un cuerpo, depósito de sabiduría y de prudencia, que modere el ímpetu de democracia irreflexiva y en el incesante cambio personal de las instituciones populares, conserve la -- ciencia de Gobierno, el recuerdo de las tradiciones, tesoro por decirlo así, de una política nacional".

Consignaba además el voto particular que el Senado - se debía integrar por un número triple al de los Estados de la Federación, para que de esta manera habiendo 69 senado-- res se renovarían por tercios cada dos años y que entre tanto la forma de elección directa tomara carta de naturalización entre nuestras costumbres constitucionales, consideraba necesario que se debían elegir dos Senadores por cada -- Estado, para que en esa forma quedara garantizado el principio federal y además se nombraría otro tercio de Senado-- res por las autoridades más apropiadas, tales como el Ejecutivo, el Senado mismo y la Cámara de Diputados, dándole el derecho a ésta para elegir definitivamente en esta forma, - estas autoridades llamarían a las personas más eminentes del país para que integraran dicho tercio.

Menos mal que efectivamente hubieran ocupado estas - curules personas de valer, lo cual supongo que ha de haber - sido sumamente difícil, lo que si es creíble es que a este -

tercio vinieran los allegados de las autoridades que los designaban. Pues ha sido costumbre y es hasta la fecha que las personas influyentes procuran llevar a sus amigos a ocupar los puestos de elección popular, por que este tercio -- no representaba al pueblo, sino a la facción o partido dominante, o a bastardos intereses.

Al feferirse al Acta de Reformas al Poder Legislativo, lo divide también en dos Cámaras, agregando además que serán dos Senadores por cada Estado.

El artículo 8 dice que: "Además de los Senadores -- que elija el Estado, habrá un número igual al de los Estados, electos a propuesta del Senado mismo, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados votando éstas por Diputaciones. Las personas que reunan estos tres sufragios, quedarán electas y la Cámara de Diputados votando por personas, nombrarán los que falten de entre los postulados; la mitad más antigua de estos Senadores pertenecerá también al Consejo."

El Senado conocía de las acusaciones que le consignaba la Cámara de Diputados, para lo cual se erigía en Jurado de Sentencia, declarando simplemente si se le consideraba o no culpable, pero necesitándose para hacer tal declara--

ción que estuvieran reunidas las tres quintas partes de los miembros; después la Corte señalaba la pena que sufriría -- el culpable. Cuando se trataba de alguna ley de cualquier Estado que estuviera en contradicción con la Constitución-- General, era declarada nula a iniciativa de esta Cámara.

Es indiscutible que el Senado, conforme existió --- en el Acta Constitutiva de 24, Constitución de ese mismo -- año, y el Acta de Reformas de 47, no tuvo nada de democrá-- tico, puesto que las Legislaturas locales, como se ha dicho antes, eran las que lo elegían, y conforme al Acta de 47 - era requisito indispensable para resultar electo el haber - desempeñado cargos públicos importantes, por lo que esta -- Cámara como opinaba don Francisco Zarco en el Constituyente de 57, se venía a convertir en un cuartel de invierno de to das las nulidades políticas.

### 3.- LA CONSTITUCION DE 1857

La dictadura ejercida por Santa Anna termina al --- triunfar la revolución de Ayutla, iniciada el 10. de mayo - de 1854, cuyo Plan proclamado en ese lugar, fue reformado - más tarde en Acapulco, el fin que se perseguía era que Santa Anna abandonara el poder, que se designase un Presidente interino para que convocara a elecciones a un Congreso ex--

traordinario, con objeto de que constituyera al País bajo-- la forma representativa y popular. El 18 de febrero de --- 1856, se instala dicho Congreso y antes de un año expide la Constitución General de la República, que fue publicada solemnemente el 12 de febrero de 1857.

La Constitución de 57 al referirse al Poder Legis-- lativo en su artículo 51 dice: "Se deposita el ejercicio -- del Supremo Poder Legislativo en una Asamblea que se denomi-- nará Congreso de la Unión". Dichò artículo quedó aprobado, no obstante el voto particular del Diputado Olvera, que pe-- día se instituyera la Cámara de Senadores, basándose en lo indispensable que resulta ésta en un régimen federal; propo-- nía que fuera elegido por el pueblo mediante elección direc-- ta a fin de que no se le siguiera tildando de aristócratico como había ocurrido con los Senadores anteriores, pues he-- mos visto que a partir de la Constitución de 24 este Cuer-- po era elegido por las Legislaturas Locales, y posteriormen-- te en la época centralista y en la Constitución de 47, un -- tercio de los miembros de esta Cámara era electo por los -- otros Poderes, por lo que venía a representar a la política militante o a mezquinos intereses personales pero nunca al pueblo.

"El Diputado Zarco fue el más entusiasta defensor -

del voto particular de su colega el señor Olvera, empleó -- toda su inteligencia y elocuencia para convencer a la Asamblea Constituyente de la necesidad urgente de implantar el Senado. Al no estar de acuerdo con el dictamen de la Comisión explicaba que no llenaban las razones que se aducían -- en la parte expositiva del proyecto de supresión de esta Cámara y agregaba "que en su concepto una preocupación que nace del recuerdo de los defectos del último Senado es la que ha influido en los que pretenden como reforma la Cámara única' y en otra parte de su discurso decía que "el Senado puede ser republicano y democrático si se deriva del pueblo, y al implantarse en México el sistema representativo, es me-- nester considerar no sólo la República y la democracia, sino el sistema federal y la necesidad de equilibrar a las Entidades Políticas que constituyen la Federación".

"Zarco opinaba que el mal del Senado radicaba en -- su origen, esto es, en el modo de elegir a sus componentes, y por ello el Diputado Olvera en su voto particular atacaba ese mal proponiendo que los Senadores fueran electos por -- el pueblo, con lo cual el Senado resultaba tan popular como la Cámara de Diputados y quedaban representados los intere-- ses de los Estados como Entidades políticas, cosa que no se ría si sólo funcionara una Cámara, pues entonces las Dipu-- taciones de dos o tres Estados, de los más poblados y por -

ende las más numerosas en el Congreso, impondrían su voluntad sobre las demás representaciones de los otros Estados.- Cosa esta muy cierta y podemos afirmar que desde entonces - hasta hoy el Senado sirve únicamente para evitar que esas - Diputaciones numerosas impongan su criterio quizá funesto - en la mayoría de las veces; en tales circunstancias el Senado es el freno a esos desmanes o ambiciones desmedidas del grupo mayoritario de Diputados representantes de los Esta-- dos más densamente poblados.

Hacia notar además el Diputado Zarco las dificultades políticas y administrativas por la falta del Senado, ya que faltaría quien ejerciera las atribuciones en que este - cuerpo toma parte con el Ejecutivo, así como también haría falta para integrar el jurado y conocer de los delitos políticos. Y por lo que respecta a la función netamente legislativa, opinaba Zarco que habiendo una Cámara revisora de - los proyectos de Ley se cometerían menos errores legislativos, puesto que la Cámara de Diputados por amor propio se - preocuparía por cumplir con su cometido (15)

"Los Diputados contrarios al Senado lo atacaban --- rudamente considerándolo como una "rémora eterna a los intent

(15) Cfr. Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la historia del Derecho en México. Editorial Porrúa. Tomo II - México 1984. 2a. Edición p. 221.

reses del país", expresión ésta del Diputado García Grana-- dos y lo consideraba además funesto, decía este constituyen-- te que cuando no se pusiera de acuerdo el Senado y la Cáma-- ra de diputados iba a ser imposible formar un Gabinete Par-- lamentario; pensaba además que "los Senadores se creían - siempre más distinguidos que los Diputados y tendrían as-- piraciones aristocráticas"; expresaba también su inconformi-- dad porque sólo a los Estados se les daba representación -- en el Senado y no se había tomado en cuenta a los territo-- rios. El Diputado Zarco por su parte contestó todos estos-- cargos con singular maestría pero a pesar de ellos la Asam-- blea rechazó el Senado, y fue así como el unicamarismo fun-- cionó hasta que en noviembre de 1874 se reformó el artículo 51 de la Constitución y se aceptó el bicamarismo." (16)

En aquella época regía los destinos del país como - Presidente de la República don Sebastián Lerdo de Tejada, - quien para evitarse conflictos, y tomando muy en cuenta los que hubo en la época del Presidente Juárez a quien poco fal-- tó para que lo destituyera la Cámara Única, ópto por divi-- dir el Poder Legislativo en dos Cámaras; desde entonces has-- ta nuestros días ha venido funcionando dicho Poder en esta-- forma.

(16) Esquivel Obregón, Toribio. op. cit. p. 222.

"El artículo 58 reformado en noviembre de 1874, en la segunda parte dice: A) El senado se compondrá de dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de Senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido la mayoría relativa, --- en los términos que disponga La Ley electoral. Por cada Senador propietario se elegirá un suplente. B) El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los Senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio y en lo sucesivo los más antiguos. C) Para ser Senador se requieren las mismas calidades que para ser Diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día -- de la apertura de las Sesiones". Posteriormente por reforma hecha en 26 de abril de 1912 a dicho artículo, quedando de la siguiente manera: "A) El Senado se compondrá de dos - Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. -- La elección de Senadores será directa..." (17)

Como se ve a pesar de que por la reforma de 74 y la Constitución de 57 se instituyó el Senado, la forma de elegirlo dejó mucho que desear, puesto que no tenía nada de de

(17) Esquivel Obregón, Toribio. op. cit. p. 224.

mocrática, ya que las Legislaturas Locales eran quienes --- declaraban electos a sus miembros; siendo hasta 1912 en que se corrigió este error haciéndoles designar por medio de -- elección directa.

En cuanto a su carácter de Cámara colegisladora estaba determinado en el artículo 65 reformado en 74, la fracción II de dicho artículo le daba el derecho de iniciar leyes o decretos. Si un proyecto de ley o decreto era dese--chado en la Cámara de su origen antes de pasar a la Cámara-revisora, no se volvía a presentar hasta las sesiones del - año siguiente (artículo 67). En cualquiera de las dos Cáma-ras indistintamente, excepto de aquellos proyectos referen-tes a empréstitos, contribuciones o impuestos, reclutamien-to de tropas, pues éstos debían discutirse primero en la -- Cámara de Diputados, tal cosa disponía el artículo 70 y fi-nalmente el artículo 71 consignaba que todo proyecto de -- ley o decreto cuya resolución no fuera exclusiva de una de-las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas; observán-dose el reglamento de debates, sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones, los de--más incisos de este artículo se referían al trámite que se-les daría a los susodichos proyectos de leyes o decretos pa-ra que se les tuviese por aprobados. (18)

(18) Esquivel Obregón. op. cit. pág. 226.

Al crearse nuevamente el Senado se reformó el artículo 72 de la Constitución, atribuyendo a cada Cámara determinadas facultades exclusivas que antes ejercía la Cámara unitaria, dividiéndose al efecto en siete incisos dicho artículo en su fracción B. Es desde esta época en que al Senado se le da mayor ingerencia en los asuntos del Estado y llega a tener una posición respetable, de que antes había carecido. Dichas facultades son de carácter administrativo y judicial; expresa el susodicho artículo en sus distintas fracciones que;

"Son facultades exclusivas del Senado:

"I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

"II.- 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 y de la Armada Nacional en los términos que la Ley disponga.

"III.- Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territo-

rio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, - por más de un mes en las aguas de la República.

"IV.- Dar su consentimiento para que el Ejecutivo - pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria.

"V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes Constitucionales, Legislativo y Ejecutivo de un Estado-- que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador Provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo Federal con aprobación, del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. - Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

En cuanto al inciso V sólo dice que esta Cámara declarará cuando hayan desaparecido dos de los Poderes Constitucionales de un Estado: el Legislativo y el Ejecutivo, como si el Judicial no fuera digno de tomarse en cuenta, gran dísimo error que fue subsanado hasta 1917, de esto me ocuparé en el siguiente punto.

Por cuanto a las facultades exclusivas acabadas de enumerar, el Senado, en este aspecto, no ejerce propiamente la función legislativa, ya que ésta corresponde al Congreso General integrado por ambas Cámaras, ya que el artículo 51- de la Constitución que tratamos, por reforma de noviembre - de 1874 enuncia que: "El Poder Legislativo de la Nación -- se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos - Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".

No cabe duda que el sistema bicamarista ofrece grandismas ventajas, que redundan en beneficio de la colectivi-  
dad; y comenta el Maestro Miguel Lanz Duret: "solo por medio de él, puede conseguirse el funcionamiento pacífico de las Instituciones y obtenerse, dentro de las posibilidades de lo humano, una-  
legislación benéfica para los gobernados y útil para los al-  
tos intereses de la sociedad". (19) Es indiscutible tam-  
bién que habiendo dos Cámaras, tendrá que haber forzosa-  
mente una limitación entre ellas, pues no debemos olvidar que-  
el Congreso se halla investido de numeradas facultades y es  
natural que de no existir el sistema bicamarista, la Cámara  
única sería despótica. Por otra parte, el sistema de que -  
vengo hablando evita los choques con el Ejecutivo, ya que -  
éste en caso de tener en su contra a las dos Cámaras, cosa-

(19) Lanz Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. --  
Editorial Continental. México 1989. 5a. Edición. pág.  
319.

por demás difícil en nuestro medio, no le quedará otro camino que someterse; pero cuando solamente una Cámara esté -- con él en pugna, la otra seguramente lo apoyará y el conflicto no pasará a más. Finalmente, mediante este sistema se consigue una buena legislación, ya que si una ley o decreto es discutida, en la Cámara de Diputados con la violencia y el apasionamiento que nace de los intereses políticos creados, al pasar a la Cámara colegisladora, seguramente -- que sus miembros con la experiencia mayor de los años corregirá los errores y procurará apaciguar los ánimos, calmando la excitación pública motivada por la discusión de una ley impracticable o quizá de funestos resultados.

#### 4.- CONSTITUCION DE 1917

Llegamos finalmente a la Constitución que nos rige, el Constituyente de Querétaro sanciona sin reservas el sistema bicamarista que como ya se dijo fue instituido desde noviembre de 1874.

La Cámara de Senadores dice el artículo 56, se compondrá de dos miembros por cada Estado, y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La cámara se renovará por mitad cada tres años.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al - que hubiera obtenido la mayoría de los votos emitidos. En cuanto a los requisitos para ser electo, especifica el artículo 58, que serán los mismos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día - de la elección. Ambos artículos fueron reformados en 29 de abril de 1933.

Actualmente el artículo 55 de la Constitución dispone que para ser Diputado se requiera tener veintidós años -- cumplidos el día de la elección, en tanto el artículo 58 -- de nuestra Carta Magna establece que para ser Senador se requieren 30 años de edad cumplidos el día de la elección.

Como Cámara colegisladora tiene el derecho de ini--ciativa, estatuido en la fracción II del artículo 71, que - dice: "El Derecho de iniciar leyes o decretos, compete: --- II.- A los diputados y senadores al Congreso de la Unión".- Por lo que hace a proyectos de ley o decreto, no siendo la resolución exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas. La fracción h del artículo 72, --- dice que la formación de las leyes o decretos, puede comen--zar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con - excepción de aquellos proyectos que versen sobre emprésti--tos, contribuciones o impuestos, o reclutamiento de tropas,

todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. Y los demás incisos del artículo expresado, se refieren a los requisitos que deben seguirse para considerar un proyecto de ley o decreto aprobado.

Las facultades exclusivas de que goza el Senado, -- son también de carácter administrativo y judicial, las siete que le otorgaba la Constitución de 57, pasaron a la actual con diferencia solamente de palabras y posteriormente por reformas que se le hicieron se le aumentaron tres más.

Por lo que se refiere a la fracción V, ésta quedó - en la siguiente forma: "Declarar, cuando hayan desaparecido todos los Poderes Constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador Provisional, --- quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador - se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente - de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comi--- sión Permanente, conforme a las mismas reglas. El Funcionario así nombrado no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expediere. Esta disposición regirá siem-- pre que las Constituciones de los Estados no prevean el caso".

La idea del Constituyente de 17, por lo que respecta a la fracción anterior, fue que solamente cuando hubieren desaparecido todos los Poderes Constitucionales de un Estado, sería cuando el Senado debería avocarse al conflicto y declarar desaparecidos los Poderes designando de la terna propuesta por el Ejecutivo Federal al Gobernador Provisional, para que éste convoque a elecciones. Tal fue lo propuesto en el voto particular de los señores diputados Machorro y Narváez y Méndez, refiriéndose a que el Senado sólo intervendría en los conflictos de desaparición de Poderes de alguna Entidad Federativa, siempre y cuando hubieran desaparecido todos, y explicaba a la Asamblea el propio Machorro y Narváez, cuando un diputado interrogó si también el Poder Judicial, a lo que aquél contestó que sí, puesto que tal Poder quedaba y algunas Constituciones locales prevían el caso de que le Presidente del Tribunal pasaría a ocupar la Gubernatura, con lo que habría dos Poderes y convocando a elecciones para diputados, quedaban integrados los tres, en consecuencia, el Senado no tenía por qué intervenir; medida saludable ésta, tendiente a velar por la autonomía de las Entidades Federativas, y que quedó consignada en la fracción insertada antes, y debido solamente a la falta de un reglamentación adecuada, la Federación ha continuado invadiendo la soberanía de las mismas.(20)

(20) Cfr. Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional-Mexicano. Editorial Porrúa. México 1984 40a. Edición-p' 496.

Analizando la fracción que es suficientemente clara y precisa, se llega a la conclusión: que la actuación del Senado o de la Comisión Permanente en los recesos de aquél, en casos de desaparición de Poderes Constitucionales de un Estado, es bastante restringida, su significado no es otro que el de comprobar un hecho real, después de cerciorarse debidamente que dichos Poderes legítimamente constituidos, han dejado de existir y nombrarle un Gobernador Constitucional de la terna propuesta por el Presidente de la República, para que convoque a elecciones y restablecer así el orden constitucional. Sin embargo, hasta la fecha jamás se ha procedido en esta forma, bien sea por componendas políticas o por el poco respeto que los políticos de profesión -- tienen por la soberanía de los Estados; y cosa curiosa, --- nunca el Centro se ha interesado verdaderamente por los actos anticonstitucionales cometidos por los Poderes Locales, siempre, claro está, que los representantes de dichos Poderes obedezcan ciegamente sus indicaciones con la eficacia deseada; esto ha dado origen a que se hayan formado en ciertas épocas verdaderos cacicazgos locales, despóticos y atentatorios.

## B). GENERALIDADES

### 1.- Diputados.

Según el Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, diputado es la persona nombrada por algún cuerpo para representante. (21)

En general, diputado es una persona electa para fungir como representante de un cuerpo u organismo. Constitucionalmente, el diputado es la persona electa mediante sufragio popular para representar a los electores en una asamblea legislativa. En el derecho constitucional mexicano, el diputado es un representante de la nación electo popularmente cada tres años, para integrar la Cámara de Diputados, que es una de las dos en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, o asamblea legislativa federal.

La primera vez que en México se designaron diputados, fue a raíz de la convocatoria a las Cortes Constituyentes de Cádiz, que habrían de promulgar la Constitución Política de la Monarquía Española, que también estuvo vigente en Nueva España, entonces se designaron veintidós diputados, entre propietarios y suplentes, para representar a Nueva --

(21) Cfr. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Editorial BOSH. Barcelona, España. 1974 p. 562.

España en aquél constituyente. Los Elementos Constitucionales de Rayón, no hablaron de diputados sino de vocales. El artículo 27 de la Constitución de Cádiz utilizó el vocablo diputado a declarar que: "Las cortes son la reunión de todos los diputados". La primera vez que el vocablo diputado se utilizó dentro del constitucionalismo mexicano, propiamente dicho, -- fue en el artículo 48 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que estableció: "El supremo -- congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad. En adelante todas las -- constituciones y principales documentos constitucionales utilizarán el vocablo diputado.

Diputado federal. El artículo 51 de nuestra Constitución vigente establece: "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 su---plente".

Es muy antigua la tesis de que el diputado no es representante del distrito en que fue electo, sino de toda la nación; así lo aclaraba la Constitución francesa de 1791, y después, la española -- de 1812. La expresión "representantes de la nación" quiere -- significar que los asuntos que se plantean al diputado son del interés de todo el país y por ello no se le puede anteponer un interés parcial o local. Es indudable que cuan-

el diputado, está ante asuntos que interesan en lo general al país, efectivamente actuará como representante de la nación, pero, no es menos cierto, que cuando ese mismo diputado está ante asuntos que interesan únicamente al distrito que lo eligió, actuará lógicamente y naturalmente como representante de ese distrito.

En México, la carencia de organismos que asuman la representación de los ciudadanos ante la administración o que realicen funciones de intermediación, como son el "defensor del pueblo" u ombudsman, que existen actualmente en muchos países, ha propiciado que el diputado sea también una especie de gestor de sus electores, ante órganos de la administración pública, sobre todo por lo que se refiere a la prestación de los servicios públicos.

El diputado es electo para un período de tres años. Originalmente la Constitución de 1917 estableció en dos años la duración en el cargo de diputado, que correspondía a la mitad del período del presidente, pero cuando éste se hizo de seis años, en el año de 1928, coherentemente el de los diputados se alargó un año más. Los diputados son electos en forma directa. Cuando se promulgó la Constitución de 1917 se elegía un diputado por cada sesenta mil habitantes o fracción que pasará de veinte mil de acuerdo con el censo general, pero -

ante el considerable incremento demográfico de nuestro país este número de electores fue ampliándose sucesivamente. En 1928, se hizo de cien mil o fracción que pasara de cincuenta mil; en 1942, de ciento cincuenta mil o fracción que pasara de setenta y cinco mil; en 1951, de ciento setenta mil o fracción que pasara de ochenta mil; en 1960 de doscientos mil o fracción que pasara de cien mil; en 1972, de doscientos cincuenta mil o fracción que pasara de ciento veinticinco mil habitantes.

El 6 de diciembre de 1977, y dentro del contexto -- de la "reforma política", se modificó importantemente el -- sistema de integración de la Cámara de Diputados. El criterio del número de población para la elección del diputado dejó de ser el más importante; a partir de entonces se elige un número fijo de diputados, que es de hasta 400, de los cuales 300 son electos por el sistema mayoritario, en distritos electorales uninominales, los que resultan de dividir la población total del país, de acuerdo con el último censo, entre 300, y, hasta otros 100 diputados, electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. De ello se deriva la actual denominación diversa de los diputados: diputados de mayoría y diputados de representación proporcional; ambos tienen iguales-

derechos y obligaciones.

El establecimiento del sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional, que se utiliza en la integración de la Cámara de Diputados, tuvo como finalidad el hacer posible el acceso de las minorías a la Cámara de Diputados en forma más real, una vez que el sistema de diputados de partido había agotado sus posibilidades.

El sistema de diputados de partido es un antecedente del sistema actual. Fue creado en 1962 a fin de permitir que los partidos minoritarios tuvieran alguna representación en la Cámara, y considerando que con la utilización exclusiva del sistema mayoritario esto era prácticamente imposible. El sistema de diputados de partido consistía en que aquellos partidos políticos que alcanzaran el 2.5% de la votación en la elección correspondiente tendrían derecho a designar a 5 diputados de partido y por cada 0.5% más de votos que obtuvieran agregarían un diputado de partido más, hasta llegar al límite de 20. Los diputados de partido debían ser acreditados de acuerdo con el orden impuesto por el número de votos obtenidos por los candidatos del mismo partido. Igualmente para que los partidos políticos tuvieran derecho a acreditar tal clase de diputados deberían haber obtenido registro legal cuando menos con un año de an

ticipación a las elecciones. Se consideraba que los diputados del partido, también era representantes de la nación, con iguales derechos y obligaciones.

Ante las dificultades que la mayoría de los partidos - políticos minoritarios tenían para llegar al 2.5% del total de votos, en el año de 1972 se redujeron los requisitos y se decidió que con el 1.5% de la votación se acreditarán 5 diputados de partido, agregándose uno más por cada 0.5% adicional en la votación, siendo el tope de 25 diputados de partido.

En México, la institución de la suplencia sigue funcionando. De conformidad, con el mencionado artículo 51 de la Constitución por cada diputado propietario se elegirá un suplente. Esta situación nos permite, por tanto, hacer otra distinción entre el diputado propietario y el diputado suplente.

El suplente ocupará el lugar del propietario en los siguientes casos: licencia, separación definitiva del cargo, ausencia de las sesiones durante diez días consecutivos (en este caso se presume que el diputado propietario no concurrirá sino hasta el siguiente periodo de sesiones) y en caso de no integrarse el quórum de asistencia para que la cámara pueda celebrar sesiones válidamente, según lo dispone el artículo 63 de la Constitución.

Por otra parte, los diputados propietarios no pueden reelegirse para el periodo inmediato, ni con ese carácter ni con el de suplentes. Por lo que se refiere a estos últimos podrán ser electos para el siguiente periodo pero sólo como propietarios.

Los requisitos para ser diputados se establecen en el artículo 55 de la Constitución y son los siguientes: I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; II. Tener veintidós años cumplidos el día de la elección (la original Constitución estableció la edad mínima de 25 años para ser elegible al cargo de diputado; se reformó en 1972 para establecerla en 21 años); III. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. En el caso de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional deben pertenecer o ser vecinos con residencia efectiva de más de seis meses en alguno de los estados comprendidos en la correspondiente circunscripción plurinominal. 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 de policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella (la ratio juris de este requisito es impedir que aprovechando el mando de la fuerza pública se hagan ilícitamente variar los

resultados de las elecciones); V. No ser secretario o subsecretario de Estado? ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección (como en el caso anterior, lo que este requisito protege es la imparcialidad de la elección); VI, No ser ministro de algún culto religioso (lo que es consecuencia de lo previsto por el noveno párrafo del artículo 120 de la Constitución que no les otorga voto activo ni pasivo), y VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 (es decir no haber ocupado el cargo en el periodo inmediatamente anterior, con las modalidades ya descritas).

A fin de que los diputados ejerzan su cargo con libertad e independencia, la Constitución les otorga dos distintas protecciones: la irresponsabilidad, previstas en el artículo 61 constitucional, los diputados no pueden ser reconvenidos - por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, aun cuando dichas opiniones pudieran tipificar algún delito.

Esta protección del cargo. Por su parte, la inmunidad, prevista en el artículo 109 de la Constitución, consiste en - que no puede ejercerse acción penal en contra de un diputado, si antes su cámara no lo desafuera; el desafuero implica la separación en el cargo y no está referido al fondo penal de la causa. La inmunidad sólo dura mientras se está en ejercicio del cargo.

El artículo 62 de la Constitución prevé que los diputados propietarios durante su encargo no pueden desempeñar ningún empleo federal o local por el cual reciban un sueldo, a menos que previamente la Cámara conceda la licencia. La pena por la infracción de esta disposición es la pérdida del carácter de diputado. Asimismo, el salario del diputado es irrenunciabile y no puede aumentarse ni disminuirse mientras se está en ejercicio del cargo. (artículo 127 de la Constitución).

Diputado Local. Son designados así los representantes que integran las legislaturas locales o congresos de las entidades federativas, que actualmente son unicamarales. Los diputados locales son también electos en forma directa y duran en su encargo tres años, al igual que los diputados federales. El régimen jurídico de los diputados locales es muy parecido al de los diputados federales.

Toda vez que en la integración de las legislaturas locales se utilizan formas de "diputados de minoría" como lo establece el artículo 115 de la Constitución, en el ámbito de los estados que conforman las entidades federativas del país, podemos darnos cuenta de que con frecuencia en los mismos Estados se establece la costumbre antes mencionada, razón por la cual ya

se habla de diputados de mayoría y, de diputados de representación proporcional, o diputados de partido, o diputados de minoría, e inclusive, de minoría proporcional.

Diputado constituyente. Como su mismo nombre lo indica, es el representante electo por el pueblo para participar en una asamblea o congreso constituyente. Así, por ejemplo, se habla de los diputados constituyentes de 1917.

La Enciclopedia Jurídica OMEBA, al respecto habla de la Diputación en los términos siguientes:

"DIPUTACION. El término Diputación aparece en la terminología jurídica usual aplicado con criterio más bien genérico, que alcanza al conjunto orgánico integrado por los diputados o representantes, al ejercicio y duración del mandato con que ha sido investido un legislador y al tiempo de duración de un Congreso, desde que se constituye y hasta su disolución. En la doctrina moderna, prima la tendencia de referir el concepto a los cuerpos colegiados que han sido elegidos para administrar los intereses de un Estado autónomo o provincia; usándose con preferencia la expresión Diputación provincial para nombrar el cuerpo legislativo y aun al palacio donde ordinariamente celebra sus sesiones y la palabra Diputación para el cargo y el mandato del legislador provincial.

"Sus orígenes etimológicos derivan del término latino deputatio, que significa el repartimiento o imposición de contribuciones; función que realizaban en las ciudades - unas juntas o pequeñas corporaciones. Este carácter administrativo-financiero de la deputatio se vinculó con el desarrollo del régimen local a funciones de los municipios rústicos y urbanos, y luego, cuando los distritos dejaron de ser simples, demarcaciones administrativas con la incorporación de nuevos territorios municipales, tales funciones pasaron a los órganos de las entidades descentralizadas. De esta manera, la deputatio siguió consubstanciada con los -- conceptos de representación del pueblo y de la afirmación, de las autonomías regionales, a través del sistema de sucesión institucional de cabildos, a salas capitulares, a legislaturas y a provincias. En México ha perdurado la tradición, fundada en las antiguas leyes españolas donde la deputatio consistía en uno de los fines primordiales de los ayuntamientos, de llamar Diputación a la Casa consistorial o palacio municipal.

"En las Constituciones de los países iberoamericanos, la Diputación no aparece para nombrar a las Asambleas legislativas, ni expresamente a otras institución de Derecho público; pero sí en cambio suele ser empleada por los tratadistas como sinónimo del cuerpo de diputados, de las--

Legislaturas provinciales, y a veces, en el lenguaje común - para expresar el ejercicio de la función de diputado.

"En el Derecho público español y en el italiano, la Diputación es una institución definida dentro de su respectivo régimen constitucional. En España ha existido la Diputación General de los Reinos, integrada por el cuerpo de diputados de las ciudades de voto en las Cortes, y en el carácter de órganos representativos, la Diputación provincial, en el Derecho constitucional, y la Diputación provincial, en el Derecho parlamentario español, la palabra diputación se aplicó al período de sesiones empleado por las Cortes Constituyentes, para elaborar y aprobar una Constitución .

"La Diputación permanente era una comisión de carácter permanente que tenía el poder representativo de la autoridad de las Cortes durante el tiempo en que éstas no se hallaban reunidas o cuando se encontraban disueltas. Su designación estaba prevista en las normas constitucionales, que al mismo tiempo señalaban el límite de sus funciones. La institución tuvo en España sus precedentes tradicionales en las antiguas Cortes de Aragón, que fueron recogidos en la Constitución de 1812, en cuyo capítulo X estableció la organización

de la "Diputación permanente" de las Cortes, integrada por una sola Cámara según el título III de dicho texto constitucional. En los años 1837 y 1845 se dictaron nuevas Constituciones, donde no figuró la comisión permanente, pero fué restablecida en la Constitución de 1856, llamada non nata - porque no llegó a promulgarse por la caída del gobierno del general Espartero; expresando en su artículo 47 la constitución de una Diputación permanente que debía velar por la observancia de la Constitución y por la seguridad individual. Desde entonces no figuró en los textos constitucionales posteriores, hasta que la Constitución de la República española sancionada en 1931 revivió en su artículo 62 la antigua institución que, por otra parte, había inspirado las llamadas Comisiones permanentes creadas en varias Constituciones europeas, sancionadas después de la primera guerra mundial; como ocurrió, por ejemplo, en la Constitución de Weimar, artículo 35, y en la de Checoslovaquia de 1920, entre otras. La Constitución española de 1931 estipulaba en el artículo precitado que el Congreso debía designar de su seno una Diputación permanente de Cortes, compuesta, como máximo, de 21 representantes de las distintas fracciones políticas, en proporción a su fuerza numérica, presidida por el presidente del Congreso. Su competencia se extendía a los casos -- de suspensión de garantías constitucionales, de promulgación de decretos-leyes, de la detención y procesamiento de los diputados y en los asuntos en que el reglamento de la -

Cámara le diera expresa atribución". (22)

El diccionario de Derecho Usual ofrece este concepto -  
de Diputado:

"Representante de un cuerpo u organismo. Persona elegida por sufragio para representar a los ciudadanos o electores ante un organismo administrativo provincial o de distrito, con la doble finalidad de defender los intereses del territorio que lo elige y de las fuerzas políticas que lo apoyan". -  
(23)

Para el Maestro Jorge Carpizo:

La idea de que los diputados son representantes de la nación es vieja. La constitución francesa de 1791 señaló -- que los representantes nombrados por los departamentos no lo son de un determinado departamento sino de la totalidad de -- la nación, pensamiento que repitió la constitución de Cádiz y que reafirmó la carta magna española de 1869 al decir: "Los senadores y diputados representarán a toda la Nación y no exclusivamente a los electores que los nombren". (24)

(22) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Editorial Driskyl. Tomo VI-Buenos Aires Argentina. p. 897 y 898.

(23) Diccionario de Derecho Usual. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina 1979. pág. 716.

(24) Carpizo, Jorge. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial UNAM. México 1976. 3a. Edición p. 159.

Sin embargo, hay otras ocasiones en que el asunto a di lucidar no afecta el interés nacional; entonces, el diputado generalmente luchará por los intereses del distrito electoral que lo eligió o de la entidad federativa en que ese distrito se encuentra.

## 2. SENADORES.

La primera vez que en México hubo Cámara de Senadores fue a raíz del Acta y Constitución de 1824. Esta declaró -- que habría dos senadores de cada estado elegidos a mayoría - absoluta de votos por las legislaturas estatales, renovándose por mitad de dos en dos años, cesando al fin del primer - bienio los senadores nombrados en segundo lugar y en lo suce- sivo los más antiguos. El senado de la Constitución de 1824 respondía claramente al modelo norteamericano. En aquel en- tonces, para ser senador se requería tener al tiempo de la elección treinta años cumplidos; haber nacido en el estado - que lo eligiera o tener dos años de vecindad en el estado; tratándose de personas no nacidas en el territorio mexicano, para ser senadores deberían tener ocho años de residencia en el país, ocho mil pesos en bienes raíces o una industria que les produjese mil pesos anuales.

La Constitución de 1836, a pesar de haber establecido un régimen centralista organizó en dos cámaras el órgano le-

gislativo. El Senado estuvo compuesto por 24 senadores nombra dos por las juntas departamentales de listas que formaban el gobierno, en junta de ministros, la Cámara de Diputados y la - Suprema Corte de Justicia. La calificación de la elección la realizaba el Supremo Poder Conservador. 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 al fin del tercero los ocho más antiguos. Den tro de los requisitos más significativos para ser senador, se contaban el tener 35 años de edad; ser mexicano por nacimiento tener un capital que produjera al individuo por lo menos dos - mil quinientos pesos anuales.

Las Bases Orgánicas de 1843 conservaron la institución del Senado, que estuvo compuesto de 63 senadores; dos tercios de éstos eran nombrados por las asambleas departamentales y - el otro tercio por la Cámara de Diputados, el presidente de - la República y la Suprema Corte de Justicia. El tercio de se nadores electos por los tres órganos antes señalados debían - ser sujetos que se hubieran distinguido por sus servicios y - méritos en las carreras civil, militar y eclesiástica. De -- los dos tercios de senadores electos por las asambleas departamentales, cinco deberían ser de cada una de las siguientes clases: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. Los restantes deberían ser personas que hubie-- ran ejercido alguno de los siguientes cargos: presidente o vi

cepresidente de la República; secretario del despacho; ministro plenipotenciario, gobernador de algún estado o ayuntamiento; senador o diputado, consejero de gobierno, o bien que fue obispo o general de división. La Cámara de Senadores se renovaría por tercios cada dos años.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 introdujo modificaciones a la Constitución de 1824 respecto de los senadores. De acuerdo con el artículo 8, además de los senadores que cada estado designara, habría un número igual al de los estados, electo a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. El D.F. elegiría también dos senadores. El senado se renovaría por tercios cada dos años. Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado, pero requiriéndose contar con treinta años de edad y además haber sido presidente o vicepresidente, de la República; secretario del despacho, gobernador, diputado o senador; diputado local por dos veces; enviado diplomático; ministro de la Suprema Corte de Justicia, juez o magistrado, jefe superior de Hacienda o general efectivo.

La original Constitución de 1857, a pesar de haber establecido un Estado Federal no contuvo la institución del Senado. No fue sino hasta las reformas de 1874 que el bicamari~~smo~~ fue restaurado. Entonces el Senado se compondría de -

dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal , mediante elección popular indirecta en primer grado y renovándose la cámara por mitad cada dos años. La edad requerida para ser senador fue de treinta años.

La Constitución vigente en su artículo 56 señala que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente. La Cámara se renovará por mitad cada tres años. La original Constitución de 1917 estableció que los senadores durarían en su cargo 4 años y que la cámara se renovaría por mitad cada dos; a partir de las reformas de 1933 opera el sistema primeramente referido.

De acuerdo con el artículo 58 de la Constitución vigente, los requisitos para ser senador son los mismos que para ser diputado con excepción de la edad, ya que para ser diputado se exigen 21 años, mientras que para ser senador se necesitan treinta, aunque originalmente se exigieron treinta y cinco años. La distinta edad que se exige para ser diputado y para ser senador se debe a la idea que se ha tenido siempre del Senado como una cámara equilibradora, función que requiere una práctica política más prolongada.

La Constitución vigente es omisa en cuanto al origen de la representación de los senadores, a diferencia de lo que sucede con los diputados, quienes se dice son representantes de la nación. Esto ha originado un debate entre quienes sostienen

la tesis clásica de que los senadores son representantes de las entidades federativas y la cámara un elemento esencial del sistema federal, tesis tradicional y de carácter histórico, y entre quienes consideran que los senadores, al igual que los diputados, son representantes de la nación; y que el senado, por ser evolución histórico-constitucional ha dejado de ser esencial al Estado federal para ser sólo una parte del poder legislativo, con las ventajas e inconvenientes de cualquier sistema bicameral (25)

Las reformas que se practicaron a la institución del Senado en 1847, tanto por lo que se refiere a la forma de elección, como el hecho de que el Distrito Federal también designa a dos senadores, son definitivas en la modificación de la naturaleza de la representación del Senado. La tesis de que senadores y diputados son por igual representantes de todo el pueblo se confirma en razón de la igualdad de los requisitos de elegibilidad (con excepción de la edad), y de su régimen jurídico: responsabilidades, incompatibilidades, suplencia, derechos y obligaciones. Desde un punto de vista material se ha afirmado que cuando se discute un asunto de interés general, los senadores actúan como representantes de todo el pueblo, pero cuando se discute un asunto relativo a su estado en particular, es natural que defiendan los intereses de su entidad federativa.

---

(25) Carpizo, Jorge. Op.cit. p. 161.

La elección de los senadores es popular y directa, a diferencia de lo que establecieron las constituciones del siglo pasado, que se inclinaron por el sistema indirecto.

El recuento de los votos en cada estado lo realiza la correspondiente legislatura local y respecto de la calificación de las elecciones opera el sistema de autocalificación por todos los presuntos senadores.

Al igual que para los diputados, para los senadores también opera la suplencia, cuyo propósito es el permitir la integración del quórum. De acuerdo con el artículo 57 de la Constitución por cada senador propietario se elegirá al suplente. El suplente ocupará el lugar del propietario en los siguientes casos: separación definitiva del cargo; ausencia de las sesiones durante diez días consecutivos (en este caso se presume que el senador no concurrirá sino hasta el siguiente periodo de sesiones) y en caso de no integrarse el quórum para la cámara pueda celebrar sesiones válidamente.

A fin de que los senadores puedan ejercer su cargo con libertad de independencia, la Constitución les otorga dos distintas protecciones: la irresponsabilidad y la inmunidad. Mediante la primera, prevista en el artículo 61, los senadores no pueden ser reconvenidos por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, aun cuando dichas opiniones pudieran tipifi-

car algún delito. Esta protección la tienen los senadores durante y después del ejercicio del cargo. Por su parte, la inmunidad, prevista en el artículo 111, consiste en que para poder proceder penalmente contra un senador por la comisión de delitos del orden común, durante el tiempo de su encargo, previamente la Cámara de Diputados deberá declarar por mayoría absoluta de votos si hay o no lugar a proceder contra el inculpa--do. La inmunidad sólo dura mientras se está en ejercicio del cargo.

Por otra parte, los senadores, electos con el carácter de propietario, no pueden reelegirse para el periodo inmedia--to, pero los suplentes si podrán postularse para la siguiente--elección con el carácter de propietarios.

El artículo 62 Constitucional prevé que los senadores - propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desem--peñar ningún empleo o comisión, federal o estatal, por el cual reciban un sueldo, a menos que la cámara les conceda licencia; la pena por la infracción de esta disposición se castiga con - la pérdida del cargo, asimismo, el salario del senador es irrenunciabile y no puede aumentarse ni disminuirse mientras se está en ejercicio del cargo.

### 3.- INMUNIDAD Y FUERO.

El diccionario de Derecho Usual explica en los siguien--

tes términos lo que debemos entender por inmunidad parlamentaria:

"Prerrogativa procesal de senadores y diputados, que - los exime de ser detenidos o presos, salvo los casos dispuestos por las leyes, y procesados o juzgados sin la expresa autorización del respectivo cuerpo, en virtud de desafuero (según la terminología argentina) o suplicatorio (en los términos parlamentarios de España).

En la Constitución Argentina de 1853, la inmunidad parlamentaria se encuentra establecida en el artículo 61.

Aun cuando se hayan confundido en diversos textos (entre ellos nada menos que el Diccionario de la Academia Española hasta su décimaquinta edición), son fácilmente distinguibles el concepto de inmunidad parlamentaria, que hace no procesables a los legisladores mientras lo sean y por razón de delito, y el de inviolabilidad parlamentaria, que impide castigar, tanto durante el mandato legislativo como una vez terminado éste, al senador o diputado por las manifestaciones y votos que como tal haya formulado; porque tales ideas, expresiones y actitudes no se consideran nunca delictivas, para asegurar la libertad de la función". (26)

---

(26) Diccionario de Derecho Usual. Op.cit. p. 388.

El Diccionario Enciclopédico Gran Mundo detalla la idea de inmunidad así:

"Con la Inviolabilidad, uno de los privilegios clásicos de los miembros del Parlamento. Consiste esencialmente en -- que ningún parlamentario podrá ser detenido o procesado durante su mandato por actos delictivos. Es el privilegio llamado en Inglaterra freedom from arrest; este país comenzó por no admitir la prisión por deudas y amplió posteriormente la inmunidad a otros supuestos.

El fundamento de este privilegio, limitado al tiempo -- que dure la función del parlamentario, se halla en el deseo de proteger al diputado contra posibles persecuciones judiciales sin otro objeto que entorpecer su actuación como tal. En algunos países, como España y Francia, el privilegio dio lugar a múltiples abusos por la desusada extensión que alcanzó, ajena al ejercicio de las funciones representativas. En la antigua regulación de las Cortes Españolas se concebía como libertad o garantía en los viajes para dirigirse al Parlamento y -- para regresar a su domicilio; lo mismo ocurría en Inglaterra y se estimaba como un complemento de la libertad de palabra -- que protege la inviolabilidad. En el continente ha adquirido el carácter de garantía frente al Poder real y después frente a los gobiernos de partido.

En el vigente Reglamento de las Cortes Españolas se regula este privilegio al disponer su artículo 7 que los procuradores no podrán ser detenidos sin previa autorización del presidente de las Cortes, salvo en el caso de flagrante delito. La detención en este caso será comunicada inmediatamente a la presidencia. Tampoco se podrá dictar auto de procesamiento contra un procurador mientras dure su mandato sin la previa autorización del presidente de las Cortes, a cuyo efecto se le dirigirá el correspondiente suplicatorio. Caso de que se dictase sentencia criminal condenatoria, el procurador será apartado definitivamente de su cargo. Esta inmunidad se complementa con la existencia de un fuero especial consistente en que los procuradores serán juzgados por la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo aun cuando sólo tengan el carácter de electos. Cuando se trate de hechos o personas sometidos a una jurisdicción especial serán juzgados por el órgano supremo; así, en caso de tratarse de militares, deberán ser por el Consejo Supremo de Justicia militar". (27)

La Enciclopedia Jurídica OMEBA establece su posición en relación a las inmunidades parlamentarias de esta forma:

"En cuanto a los privilegios conjuntos o colectivos de la Asamblea, el autor citado enumera los siguientes: 1) juzgar de los escrutinios, elecciones y clasificaciones de sus -

(27) Diccionario Enciclopédico Gran Mundo. Editorial México, 1986. Tomo 9. p. 896.

miembros; 2) elegir sus propios empleados y remunerarlos a su voluntad; 3) establecer sus propias reglas de procedimiento; 4) obtener la concurrencia y el servicio de sus miembros; 5) realizar debates y procedimientos secretos; 6) conservar su propio honor, dignidad, pureza y eficacia, por la expulsión de un miembro indigno o la exoneración de un miembro incompetente; 7) protegerse a sí misma y a sus miembros de violencias personales; 8) protegerse a sí misma y a sus miembros de libelos y ataques calumniosos; 9) protegerse a sí misma y a sus miembros de la corrupción; 10) exigir informes sobre los asuntos públicos a los empleados públicos; 11) exigir la opinión de los jueces y otros funcionarios en ocasiones importantes; 12) investigar, por la declaración de los testigos, o de otra manera, cualquier asunto o materia, respecto a la cual tenga poder para proceder; y, consiguientemente, proteger a las partes, los testigos y abogados en su concurrencia a la Cámara, cuando estén citados o tengan motivo para concurrir con ese objeto; 13) estar libre de toda intervención de la otra rama legislativa, así como también de los poderes ejecutivo y judicial, en sus procedimientos sobre cualquier materia que conozca.

"González Calderón llama privilegios parlamentarios a los derechos e inmunidades que el estatuto político del país, expresa o incidentalmente, acuerda a las asambleas legislativas, consideradas como poderes públicos de existencia neces-

ría y a los que las integran considerados individualmente, -- con el objeto de asegurarles un funcionamiento independiente y una libre acción en el desempeño de su misión constitucional"

"Manuel Andreozzi considera que "las facultades del -- Parlamento dan origen a privilegios que corresponden al cuerpo como tal (colectivos), a sus miembros (individuales) o a -- las comisiones que nacen de su seno y que tienen autoridad y facultades delegadas por aquel". "La palabra facultad -- continúa este autor-- expresa la capacidad de obrar, de actuar y de resolver, y la palabra privilegio tiene el sentido de la inmunidad o prerrogativa para que aquella capacidad pueda ser cumplida con una amplitud tal, que su ejercicio signifique la -- confirmación de esas facultades y no de su desmedro".

"Bielsa, al tratar esta cuestión, señala que las inmunidades son dos principales: 1) contra el arresto y 2) contra la interrogación judicial por causas o motivos comprendidos en el ejercicio del mandato legislativo.

"Existen un complejo de derechos, atribuciones e inmunidades de carácter personal, inherentes a las personas que -- desempeñan la función legislativa y necesarias para el normal desarrollo de su cometido y al equilibrio constitucional de -- los poderes del Estado, que reciben el nombre de "privilegios

parlamentarios".

La doctrina los ha clasificado en privilegios colectivos y privilegios personales. Los primeros se refieren al -- juzgamiento de los escrutinios, elecciones y calificaciones de sus miembros, facultad para compeler a los ausentes, designación de empleados administrativos, debates y procedimientos secretos, establecimiento de reglas que guarden el honor y la disciplina de los cuerpos, etcétera, los segundos contienen -- la exención de proceso legal, de actuar como jurado o testigo, libertad del debate y de los procedimientos, etcétera. (28)

Para concluir este apartado citaremos lo explicado por el diccionario Jurídico Mexicano al respecto:

"Fuero constitucional, La palabra "fuero", tradicional en la jerga jurídica, tiene una multiplicidad de acepciones como resultado de su evolución histórica. Para conocer estos antecedentes remitimos al lector a la voz "Fueros y -- privilegios" que se encuentra en este mismo diccionario.

Fuero constitucional era el derecho que tenían los -- llamados altos funcionarios de la federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la -- Cámara de diputados del congreso de la Unión resolviera so--

---

(28) Enciclopedia Jurídica OMEBA. Op.cit. p. 946.

bre la procedencia del mencionado proceso penal. En las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, se le cambió el nombre por "Declaración de procedencia", aunque la institución subsiste.

Eran altos funcionarios de la federación: el presidente de la República, los secretarios del despacho, el procurador general de la República, los magistrados de la Suprema Corte, los senadores, los diputados, tanto federales como locales y los gobernadores de los estados. Ahora, gozar además de esta inmunidad procesal, los jefes de departamentos administrativos, procurador general de justicia del Distrito Federal, jueces y magistrados de los poderes judiciales, federal y locales, y los directores generales, o sus equivalentes, de las entidades del sector paraestatal (29)

#### C) FUNCIONES DEL SENADO

##### 1.- El Senado Como Legislador

La actividad encaminada a la elaboración de las leyes, recibe el nombre de PROCESO LEGISLATIVO, y corre a cargo normalmente de los diputados y senadores.

---

(29) Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial UNAM. México--1985 Tomo V pág. 196.

A mayor abundamiento, podemos decir que la ley es una norma general establecida mediante la legislación, es decir, creada por un órgano del Estado autorizado al efecto.

No obstante que mediante el principio de la división - de poderes consagrado en la Constitución General de la República, le corresponde al Legislador la creación de las leyes, bajo circunstancias extraordinarias, surge como es lógico un régimen de excepción, el Congreso da facultades temporales - al Ejecutivo para legislar, originándose la reunión de dos - poderes en un solo individuo.

El proceso legislativo pasa por las siguientes fases: INICIATIVA, DISCUSION, APROBACION, SANCION, PUBLICACION E INICIA CION DE LA VIGENCIA.

a) INICIATIVA. Es la facultad de presentar ante el -- Congreso de la Unión un proyecto de ley. El Artículo 71 de nuestra Constitución reglamenta la iniciativa en los siguientes términos: "el derecho de iniciar leyes o decretos compete: 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 desde luego a comi--- sión. Las que presentaren los diputados o los senadores se

sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates".

Sin embargo, aun cuando sólo quienes hemos mencionado tienen facultad constitucional para iniciar un proyecto de ley, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso -- dispone que las peticiones de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho a iniciativa, se mandaràn pasar directamente por el presidente de la Cámara a 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.

"La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todas las cuales deberán discutirse primera en la Cámara de Diputados.

No quiere decir que la iniciación de un proyecto de ley necesariamente signifique que deba convertirse en tal, pues puede ser que sufra modificaciones, o bien pueda ser -- rechazada". (30)

b) DISCUSION. Es el acto por el cual las cámaras de-

---

(30) Baez Martínez Roberto. Derecho Constitucional Cárdenas - Editores. México. 1979 p. 196.

liberan acerca de las iniciativas, para determinar si son o no aprobadas.

La discusión del proyecto de ley sólo puede llevarse a cabo por el Poder Legislativo y se hace siguiendo los preceptos que establece el Reglamento Interior del Congreso General, que tienden desde luego a hacer más fácil y expedita la labor legislativa.

Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, haciéndose primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos; cuando conste de un solo artículo será discutida una sola vez.

A la Cámara donde inicialmente se discute un proyecto de ley se le llama Cámara de Origen, a la otra se le denomina Revisora.

c) APROBACION. Para que el proceso legislativo siga su cauce normal, es necesario que las Cámaras acepten el proyecto de ley que se trate.

Aunque existen en las Cámaras tres clases de votación: nominal, económica y por cédula; para aprobar un proyecto de ley, la votación será precisamente nominal, es decir, cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente de la Cámara, se pondrá de pie y dirá en voz alta su nombre y apellido, añadiendo la expresión sí o no.

Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta la aprobare se remitirá al Ejecutivo para que lo acepte o lo rechace.

Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de Revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara Revisora, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para que lo apruebe o lo rechace; pero si lo reprobare nuevamente la Revisora, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones sin poder alterar de manera alguna los artículos antes aprobados. Si las adiciones o reformas -

hechas por la Cámara Revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se enviará el proyecto al Ejecutivo para que hiciere - o no las aclaraciones u observaciones que creyera convenientes.

Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren aprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto en el que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo. Si la Cámara Revisora, insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo en los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

d) SANCION.- Aprobado un proyecto de ley por el Congreso, pasará al Ejecutivo para que haga las observaciones que estime convenientes, se denomina sanción a la aceptación de un proyecto hecho por el Poder Ejecutivo.

Se reputará por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones - en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

Puede suceder que el Presidente de la República no esté de acuerdo con el proyecto aprobado por el Congreso, entonces puede hacer las observaciones que estime necesarias para que el Congreso lo discuta nuevamente.

El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

"La facultad que tiene el Ejecutivo de hacer observaciones a los proyectos de ley se llama DERECHO DE VETO (del latín, VETO, prohíbo).

En los Estados monárquicos este derecho puede ser -- absoluto, pero en el nuestro es, relativo, en virtud de que por mandato constitucional, el Ejecutivo no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o a alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias -- que expida la Comisión Permanente." (31)

e) Publicación. Las Leyes para que surtan sus efectos tiene que ser dadas a conocer a quienes deben cumplirlas; no basta la aprobación de las Cámaras y del Presidente de la República, sino que es necesario e indispensable que sea conocida por todos los habitantes del país (divulgatio-promulgations), para tal efecto es necesario que se publiquen en el periódico oficial del Estado, llamado Diario Ofi

(31) Flores Gómez Fernando y Carvajal Gustavo. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México 1989-3a. edición. p. 146.

cial de la Federación después de lo cual se reputa conocida por todos.

La suposición de que todas las leyes publicadas en el Diario Oficial son conocidas por la población a que han de regir, constituyen al decir de algunos juristas, una verdadera ficción, que el legislador ha establecido con el carácter de presunción legal por razones de interés general.

Si aquellos a quienes debe aplicarse la ley pudieran alegar ignorancia de la misma para no cumplirla, existiría una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica. --- Aunque claro está que pudieran darse de que se cometan injusticias al castigar a quien ignorando la ley la infrinja, pero a manera de excusa podemos decir que la seguridad de la sociedad como núcleo humano, es más importante que la de un sólo individuo.

El Código Civil establece al respecto que una vez -- publicada la ley empieza a surtir sus efectos con toda su fuerza obligatoria para todos los habitantes del país, pues to que como ya dijimos, se reputa conocida por todos. La - ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunica

ción o su miserable situación económica, podrán, si está de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones - en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de - la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes -- que afecten directamente al interés público. (Art. 21)

f) INICIACION DE LA VIGENCIA. Es cuando entra en vigor una ley con toda su fuerza obligatoria.

Dos sistemas existen para que las leyes inicien su - vigencia: SUCESIVO y SINCRONICO.

El sucesivo ésta regulado en el Código Civil, para - el Distrito Federal, 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 a los 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". (Art. 3o.)

El tiempo que existe entre el momento de la publica-

ción de la ley y aquel en que comienza su vigencia se denomina Vacatio Legis.

El sistema sincrónico se encuentra contenido en el propio Código Civil en los siguientes términos: "Si la ley reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de su publicación haya sido anterior" (Art.4o.)

El procedimiento antes explicado, como observamos -- es bastante laborioso y requiere de una gran dosis de técnica, no obstante, la práctica nos demuestra que tanto la Cámara de Senadores se convierten en meras comparsas dentro de dicho procedimiento, en virtud de que la línea es marcada por el Presidente de la República y nunca son rechazadas sus iniciativas de ley por ninguna de ambas cámaras, ya que la mayoría de integrantes del Congreso de la Unión, pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, y como para -- llegar a ser Diputados o Senadores requirieron el visto bueno del Presidente de la República en turno, están comprometidos con él, por lo tanto es ilógico que pongan obstáculos en las iniciativas de ley formuladas por el titular del poder ejecutivo.

ción de la ley y aquel en que comienza su vigencia se denomina Vacatio Legis.

El sistema sincrónico se encuentra contenido en el propio Código Civil en los siguientes términos: "Si la ley reglamento, circular o disposición de observancia general - fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de su publicación haya sido anterior" (Art.4o.)

El procedimiento antes explicado, como observamos -- es bastante laborioso y requiere de una gran dosis de técnica, no obstante, la práctica nos demuestra que tanto la Cámara de Senadores se convierten en meras comparsas dentro de dicho procedimiento, en virtud de que la línea es marcada por el Presidente de la República y nunca son rechazadas sus iniciativas de ley por ninguna de ambas cámaras, ya que la mayoría de integrantes del Congreso de la Unión, pertenecen al Partido Revolucionario Institucional, y como para -- llegar a ser Diputados o Senadores requirieron el visto bueno del Presidente de la República en turno, están comprometidos con él, por lo tanto es ilógico que pongan obstáculos en las iniciativas de ley formuladas por el titular del poder ejecutivo.

## 2.- LA RATIFICACION DE NOMBRAMIENTOS PRESIDENCIALES.

El artículo 76 fracción 2a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que son facultades exclusivas del senado, 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.

Como dijera el recordado maestro Don Daniel Cossío - Villegas, el Presidente de la República es el sol que nos ilumina cada seis años y más aún corre como una anécdota política Mexicana la frase siguiente: "El Presidente de la República pregunta: ¿Qué hora es? y sus inmediatos colaboradores le responden: la hora que usted disponga Señor."

En base a lo anterior, resulta indiscutible que tal facultad no es cumplida por el senado, en virtud de que la palabra del Presidente de la República es como ley entre los integrantes de la clase política y más aún, la historia no registra una posición formal por parte del senado en cuanto hace a dichos nombramientos no obstante podemos enterarnos por informaciones que emanan de gente informada

que más de un nombramiento de los integrantes de su Gabinete es a todas luces absurdo, no obstante parece que al investirlos como Secretarios de Estado o miembros de su Gabinete, la mano del Presidente los convierte en plenamente aptos -- y sin pasado criticable alguno. Aunque para algunos las -- comparaciones no resultan válidas, podemos darnos cuenta de que en Estados Unidos al iniciarse el régimen presidencial-actual, el congreso se opuso al nombramiento del ministro -- de guerra propuesto y finalmente tuvo que darse marcha --- atrás con dicho nombramiento.

### 3. EL SENADO COMO TRIBUNAL POLITICO

El artículo 76 fracción séptima de la Constitución -- señala como una facultad del senado erigirse en jurado de -- sentencia para conocer en juicio político de las faltas u -- omisiones que cometan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales -- y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 --- de esta Constitución.

Para nadie es un secreto que el juicio político se -- sigue única y exclusivamente a petición del Presidente de -- la República en turno, el cual se encarga de perseguir a -- funcionarios del sexenio anterior con el objeto de cumplir-

con las promesas formuladas en la campaña y tal acción la -  
llevan a cabo en los primeros días de su gobierno, para cau-  
sar buena impresión y ganar credibilidad.

Con lo antes explicado, es posible deducir que de na-  
da servirá que otros funcionarios propongan el inicio y de-  
sarrollo de un juicio político sin la debida autorización --  
del Presidente de la República, pues no surtirán efecto al-  
guno las acciones que con ese fin intenten individuos que -  
no sean el titular del ejecutivo.

Finalmente nos hemos dado cuenta que en este punto -  
el senado de la República sigue los designios del Presiden-  
te de la República en turno, ya que con argumentos sólidos-  
y en algunos casos con pruebas contundentes fueron solicita-  
dos juicios políticos contra gobernadores, secretarios de -  
Estado y contra Expresidentes de le República y el senado -  
de manera automática resuelve que no hay lugar al inicio, -  
ni a la conclusión del juicio político solicitado.

Los casos más significativos de hechos que dieron lu-  
gar a la petición de juicio político fueron los del Estado-  
de México, Michoacán y Guerrero, en los cuales hubo viola-  
ción a los derechos electorales por los Gobernadores de di-  
chas entidades y no obstante a ello el juicio político no -

prosperó.

#### 4.- LA DESAPARICION DE PODERES EN LOS ESTADOS.

Por lo que se refiere a esta situación, el artículo 56 mencionado, fracciones V y VI se encuentran íntimamente relacionadas porque en ellas se faculta al Senado para poder intervenir en la resolución de conflictos surgidos dentro de las entidades locales. Si bien es cierto que la Constitución ha establecido una separación absoluta entre las soberanías nacional y local, la necesidad de proveer a los medios de defensa, de realizar la unión, alcanzar la justicia consolidar la paz interior, etc., etc., ha hecho indispensable el establecimiento de un sistema de excepciones a aquella regla de la dualidad y mutua independencia en el ejercicio respectivo de los poderes. Delegando los Estados sus poderes en un gobierno federal con el fin de constituir una fuerza capaz de defender a todos y cada uno de ellos, no sólo contra los peligros exteriores, sino contra los intereses que amenacen violar los principios constitucionales --- adoptados por su gobiernos.

El haber conferido al Senado la facultad de intervenir en esta clase de resoluciones se debe al carácter que tiene como representante de los Estados ante el Congreso.

En la fracción V del artículo 76 el Senado interviene cuando por virtud de algún conflicto surgido, motivado - bien sea por una invasión extranjera, por la invasión de un Estado hacia otro Estado, o por cualquier otra causa han de desaparecido los poderes legales establecidos.

Anteriormente no existía solución legal posible para un caso de esta naturaleza y la fuerza de la necesidad muchas veces hizo que se declarase en estado de sitio, el Estado en el que la acefalía o la anarquía se habían entronizado; la reforma llenó este vacío y desde entonces vemos -- que casi han desaparecido los conflictos locales que turban la paz de las entidades federativas.

La intervención de las autoridades federales en esta clase de controversias se debe no a que traten de invadir - la soberanía de los Estados, sino al encontrarse estos unidos en una Federación a la cual tienen que someterse. Ahora bien si dentro de ellos no hay un régimen político o expuesto a las instituciones establecidas por la ley fundamental, la Federación tiene pleno derecho de exigir que en obediencia a la ley suprema se organicen de conformidad con lo prescrito por la Constitución.

Aunque es verdad que este asunto afecta directamente

a los Estados; daña de la misma manera al interés popular, al interés de la Nación, de donde nace el derecho de la Federación de intervenir. Si en un Estado desaparecen los poderes locales que forman su gobierno, el equilibrio federal se rompe, no existiendo una igualdad perfecta. La nación en general puede seguir marchando con sus instituciones en su régimen interior y tener personalidad en sus relaciones exteriores, pero el interés federal está herido y hay la necesidad de reorganizarlo.

"Siendo el Senado la cámara que representa el elemento federativo es a él a quien toca directamente hacer esta intervención debiendo obrar con prudencia, haciendo la declaración respectiva y tratando de restablecer en su puesto a las autoridades constituidas o haciendo el nombramiento de un gobernador provisional, quien convocará a elecciones. Con el fin de evitar favoritismos la constitución ha dispuesto que este gobernador no podrá ser electo constitucionalmente, y una vez que ha sido nombrada la autoridad constitucional deberá someterse a la aprobación del Senado." (32)

La fracción VI es otra de las facultades conferidas al Senado como exclusiva, esta es una de las principales --

---

(32) Ruiz Eduardo. Derecho Constitucional. Editorial Cardenas. México 1969. 3a. Edición p. 155 a 157.

funciones que le toca desarrollar. Sobre ella se discutió en las sesiones del Constituyente de Querétaro al ser reformada la Constitución de 1857.

Dos son las doctrinas principales que surgieron para ser resuelto este punto.

Una de ellas privaba al Senado de la facultad de poder conocer de las diferencias que surgieran entre los poderes locales de un Estado para darla a la Suprema Corte de Justicia, aduciendo como razón el alto papel de este cuerpo y la responsabilidad del mismo, que dará así a sus decisiones valor y podrá ser fácilmente acatado por las partes --- contendientes. La otra doctrina se inclinaba porque fuera el Senado el órgano encargado de resolver estas controversias por tratarse de un órgano político y que además daba resoluciones más prontas que la Suprema Corte, ya que ésta, dada su naturaleza, sus decisiones deben ser hechas mediante un juicio en toda forma, lo que es más dilatado, debiendo además, no tomar en consideración cuestiones políticas --- que muchas veces son extralegales. Agregando que sería muy peligroso para el prestigio y pureza de la Corte hacerla --- conocer de cuestiones políticas que llevan en sí mismas el apasionamiento de los partidos y los demás efectos absorven

tes de toda cuestión política. (33)

"Don Paulino Machorro Narvaéz y el Dr. Arturo Méndez en su voto particular defendieron muy insistentemente la -- doctrina que consideraba a la Suprema Corte como el Órgano -- más adecuado para intervenir en la resolución de los con-- flictos de los Estados. Expresaron: "Los conflictos que -- surjan entre los poderes de un Estado, o se fundan en la -- aplicación de una ley, que cada uno de los contendientes -- trata de aplicar a su favor, o bien son conflictos puramen-- te de hecho. Esto en realidad es muy difícil que se presen-- te en asuntos desprovistos de todo carácter legal, pues --- los negocios de gobierno siempre buscan apoyo en algún pre-- cepto de ley, porque siendo el Estado una entidad jurídica, de un modo natural se estima que todos los actos del Estado deben forzosamente justificarse por la ley. Así de un modo general podemos decir que los conflictos entre los poderes-- de un Estado siempre se fundan en la aplicación de la ley,- que cada uno de dichos poderes interpreta a su favor.

"Ahora bien, la interpretación de la ley, su aplica-- ción a los casos particulares y la resolución sobre la per-- sona que tenga derecho a un conflicto, es propia del poder--

(33) Ruíz Massieu José Francisco y Valadez Diego. Nuevo De-- recho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. Méxi-- co 1983. 1a. Edición p. 122.

judicial, darlo a otros es distraerlo de sus funciones y -- substituir, por una confusión, la precisión de la división de poderes. La circunstancia de que se trata de "conflic-- tos políticos" no es objeción seria para quitarle el conoci-- miento a la Suprema Corte porque ella ya ha conocido en --- otros casos que ninguna opinión por radical que sea, le ha-- disputado de conflictos políticos como son los que surgen - entre dos Estados como son igualmente las invasiones del po-- der Federal en la Soberanía de los Estados y las usurpacio-- nes de los Estados de las facultades Federales. Todos es-- tos asuntos son meramente políticos y conformes con la natu-- raleza del Poder Judicial, en consecuencia no tiene funda-- mento la objeción de que los conflictos entre los diversos-- estados debe ser resuelta por el Senado, quien podrá resol-- ver lo mismo que la Suprema Corte objetivamente, pero su -- resolución no será de carácter jurídico sino político y en-- consecuencia tendrá menos fuerza y prestigio moral que una-- sentencia de la Corte.

La doctrina que estaba a favor del Senado fue expues-- ta por el señor Alberto M, González, decía: "Cuando el con-- flicto entre dos o más Estados surge por la aplicación de - tal o cual ley si ésta se encuentra reglamentada, se inter-- preta y aplica sin ningún problema tocándole en este caso - intervenir a la Suprema Corte. Pero cuando el conflicto --

surge por falta de leyes el problema es político y debe ser resuelto por un Tribunal Político, debiendo elaborar una -- ley que reúna todos los elementos de un buen enjuiciamiento breve y rápido a efecto de poder llenar su cometido y que-- mejor que el Senado para desempeñar esta función. Agrega - que la Suprema Corte aunque es el primer Tribunal de la República por su naturaleza en todas sus decisiones requiere-- mayor espacio en el conocimiento de los negocios, y mayores detalles que necesitarían de mucho tiempo para llevarse a - cabo retardando un asunto que requiere una resolución rápida como en el caso se necesita. Además de sus resoluciones aún cuando fijan el Derecho Público, siempre que tienen que examinar alguna cuestión de éstas no precisan de alguna manera la anticonstitucionalidad de la ley a que se refieren en su voto particular Machorro Narváes y el señor Méndez, - porque la Suprema Corte puede reconocer la anticonstitucionalidad de la ley, pero no hacer declaraciones sobre ella, - puesto que las sentencias de este cuerpo no pueden ser de-- carácter político ni pueden ser tomadas como bandera sobre-- cualesquiera de los otros poderes; en esta forma no se llenaría el objeto de la finalidad perseguida. Hay que hacer-- notar que el elemento político es el más importante en esta clase de controversias y que vence todos los factores. No se trata de funciones judiciales, sino de choques meramente políticos a los cuales no hay que aplicar ni interpretar --

una ley, sino que deben ser resueltos por la soberanía dentro de sus facultades y para facilitar su resolución está - el remedio que invoca un auxilio de parte de los contendientes". (34)

Puesto a discusión el conflicto de estas dos doctrinas, se llegó a la conclusión de establecer una diferencia tanto de procedimientos como de autoridad para su resolución. Siendo el Senado un cuerpo político por naturaleza y por corresponderle a él las facultades creadas para mantener y regir las relaciones de los Estados entre sí y de éstos con la Nación se le dejó la resolución política de ellos; y a la Suprema Corte de Justicia todos aquellos conflictos de carácter contencioso y así lo establece el artículo 105 Constitucional en el que se dispone que el Senado conocerá de las controversias que se susciten entre los poderes de un mismo Estado en lo que se refiere a la naturaleza y constitucionalidad de sus actos, y a la Suprema Corte de Justicia la facultad de resolver cuál de los poderes en conflicto tiene competencia estatal para ejecutar el acto discutido, es decir, resuelve cuestiones de aspecto jurídico, de interpretación legal.

(34) Lozano José María. Estudios de Derecho Constitucional-México 1980. Editorial Porrúa 3a. Edición p. 219.

"Otro problema que se tuvo que resolver fue si la intervención del Senado cuando desaparecieran los poderes de un Estado debería ser hecha al faltar alguno o todos. La Comisión consideró que faltando uno solo de los tres poderes locales quedaban un resabio de autoridad legal. Por lo que consideró que el Senado sólo intentaría y hasta cierto punto invadiría la soberanía del Estado en el caso que faltaran los tres poderes, que aunque éste no es un caso normal puede suceder sobre todo en tiempo de convulsiones políticas". (35)

#### 5.- MOVILIZACION DE LA GUARDIA NACIONAL

El artículo 76 fracción cuarta de la Constitución establece como facultad exclusiva del senado: dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria.

Puede darse el caso que el Poder Ejecutivo, trate de movilizar a su arbitrio la guardia nacional, bien sea para aumentar la fuerza armada o bien para retirarla de algún Estado poderoso, dejándolo en la imposibilidad de realizar sus ideales. Si es tomado en consideración que la Guardia Nacional pertenece a los Estados y que uno de sus objetos -- (35) Lozano José María op. cit. p. 220.

es el de mantener el respeto a las instituciones, la intervención del Senado para dar su consentimiento para la movilización de las tropas por mandato del Presidente de la República es de gran importancia ya que de esa manera se logra el perfecto equilibrio entre los Estados. Una vez que el Senado ha señalado el efectivo de que pueda disponer el Ejecutivo y que la Guardia Nacional quede bajo las órdenes del Presidente, tiene como facultad el de poder disponer libremente de ella; quedando subalternada a generales, coroneles, y demás oficiales que han sido nombrados popularmente, debiendo también ajustarse desde el momento en que entren en campaña a la Ordenanza Militar para poder llevar a feliz término su cometido.

Resulta evidente que por lo delicado de este aspecto el Presidente de la República Mexicana ha tomado en cuenta esta fracción del artículo que confiere facultades al Senado; en virtud de que la movilización de la Guardia Nacional sin previa autorización del Senado generaría verdaderas situaciones de conflicto entre la población más graves que las creadas por no tomar en cuenta la opinión del Senado -- en la oposición de nombramiento, hechos por el titular del Ejecutivo de sus colaboradores, por ejemplo.

## 6.- EL SENADO Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

El artículo 76 fracción primera de la Constitución - dispone, son facultades exclusivas del Senado: Analizar -- la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal -- con base en los informes anuales que el Presidente de la Re pública y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los tratados internacionales -- y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

El Senado juega un importante papel en la celebra--- ción de Tratados Internacionales por ser el representante - de los Estados y ser estos los principales sujetos de las - relaciones internacionales. Se trata de organismos que son soberanos y decir soberanía es decir omnipotencia, poder -- absoluto de mando, supremacía y que sólo pueden obligarse - por medio de un pacto en el que tiene un lugar primordial - el interés nacional sobre el de los Estados en particular.

Las relaciones internacionales se llevan a cabo por medio de los Tratados que pueden presentarse en forma bila-- teral o en forma de convenios de unión englobando un gran - número de países. Se ocupan de las más diversas materias - desde la nacionalidad y la condición de los extranjeros ---

hasta los conflictos de leyes en su más amplia acepción.

"La naturaleza jurídica de un Tratado desde luego -- no es la misma que la de una ley. El Tratado Diplomático -- es un contrato concertado entre dos países que impone obligaciones a un Estado en provecho de otro Estado. Si el Estado que celebra el Tratado una vez que ha sido celebrado -- trata de modificarlo no basta con su propia voluntad puesto que está ligado por una declaración de su legislación firmada y ratificada quedando en consecuencia obligado a respetarlo y obedecerlo, y si quiere renunciar a él tendrá que hacerlo en las formas legales y formales porque en caso contrario la potencia contraria puede recurrir a la justicia internacional la que dictaminará sobre la violación de que ha sido objeto el Tratado." (36)

Otro problema que surge en la aplicación de los Tratados es la autoridad que tienen dentro del País en que va a surtir sus efecto, es decir la forma en que el Estado va a hacerse obedecer por sus gobernados. Esta es una cuestión que toca resolver al Derecho interno.

Dos son las formas que predominan para hacer la apli

(36) Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional. Editorial --- Porrúa. México 1984. 14a. Edición p. 129.

cación del Tratado. Una es aquella en que una vez que ha sido firmado el Tratado y ratificado se les hace saber a los gobernados por medio de una ley interna, y mientras no sea publicada, el Tratado no liga a los particulares.

La otra forma es aquella en que una vez celebrado el Tratado ratificado y firmado liga al Estado y por consiguiente a los individuos gobernados. De acuerdo con la Constitución Mexicana la celebración de los Tratados es una facultad otorgada al poder ejecutivo para dirigir las relaciones diplomáticas del país con los demás Estados soberanos, aunque debe de contar con la intervención del Senado para su ratificación para que pueda surtir legalmente sus efectos dentro del País y obligar a éste con el extranjero.

La celebración de los Tratados debe ser hecha sometiendo a ciertos requisitos. Es necesario que el Tratado reúna tres condiciones esenciales; un consentimiento recíproco, una capacidad indiscutible y absoluta en los contratantes y un objeto lícito y realizable desde el punto de vista del Derecho Internacional. El consentimiento encierra dos condiciones. Primero: Estar de acuerdo sobre el objeto, condiciones esenciales, cláusulas particulares etc. etc., y Segundo: Un acto de voluntad en el que se exprese que las partes se adhieren libremente al acto así prepara-

do. La violencia, el dolo, el error, y la lesión son actos que anulan los Tratados, puesto que faltando el acto de voluntad no se puede establecer la relación jurídica correspondiente. Estos requisitos se refieren a su validez interna; pero hay otros que hay que llenar para que tengan va lidez extrínseca o de formar tales como el que las partes - deban redactar los artículos en la forma técnica posible, - debiendo para ello cambiarse mutuamente los ante-proyectos formulados por cada parte a fin de hacer las correcciones -- convenientes. Una vez que están de conformidad, se procede a la división del texto en artículos, en título o en capítu los según el orden en que vaya a quedar, procediendo a veri ficar el proyecto definitivo que es el que se firma por los representantes autorizados. Posteriormente a la firma del instrumento diplomático se pasa a su ratificación.

"En México de acuerdo con lo que establece el artícu lo 76 en su fracción I es el Senado quien debe aprobar los Tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presi dente de la República con las potencias extranjeras. Tal como lo establece este artículo la Cámara de Senadores debe ría tener facultad para juzgar si el Tratado que se le som te a su consideración merece ser apoyado por el Poder Legis lativo o, por otra parte, debe ser rechazado. En los últi mos años esta facultad ha sido meramente teórica en nuestro

País, el Senado se ha concretado a ser una simple oficina - de aprobación de lo que lleva a cabo el Jefe del Ejecutivo- en todos los órdenes incluyendo por supuesto, a aquel que - se refiere a las relaciones internacionales de nuestra Repú**u**blica. Tal parece que se ha tomado en forma literal la palabra "aprobar" con que se inicia la redacción del artículo mencionado, sin embargo, no es este el espíritu que privó - en el Constituyente. Muy por el contrario, quienes hicie-- ron la Constitución de 1917 consideraron que la aprobación- de los Tratados Internacionales debería estar siempre suje- ta a la opinión y a la voluntad de los representantes de -- los Estados que integran la Federación Mexicana, voluntad - que podría ser adversa a la opinión o al juicio del Presi-- dente de la República por tratarse de asuntos que tienen ín- tima relación con la soberanía del Estado Mexicano, se en-- tiende fácilmente el empeño de los constituyentes de no de- jar en manos de una sola persona, no importa su jerarquía - oficial la resolución de asuntos de tan alta trascendencia- De allí que el Senado haya recibido el encargo de interve-- nir de un modo decisivo en todo aquello que se refiere a la celebración de Tratados. Hay que esperar que la mayorías - políticas del pueblo mexicano hagan posible algún día, el - cumplimiento fiel de este artículo de la Constitución en el sentido más amplio del término, es decir, que haya un Sena- do auténtico que cumpla con las funciones que la Constitu--

ción lo señala." (37)

Es necesario que tanto el Presidente de la República como el Senado pongan especial atención y cuidado al celebrar un Tratado porque una vez aprobado si se negaran a aceptarlo se le presentarían al País enormes dificultades, por ser del todo inconstitucional. Deben tener presente que de conformidad con el Derecho Internacional que es de carácter universal los Tratados deben ser cumplidos siempre, por tratarse de relaciones de un Estado soberano con otro de la misma categoría y que en caso de no cumplirse la Nación incurre en una seria responsabilidad al romperse las relaciones diplomáticas con la potencia contratante llegando la mayoría de las veces al estado de guerra.

Después del histórico día 6 de julio de 1988, cuando el Sistema Político Mexicano se cayó por su propio peso, -- los actos del Presidente de la República el Lic. Carlos Salinas de Gortari, consideró como muy indispensable otorgar de verdadera participación al Senado fundamentalmente porque en este actualmente existen senadores de la oposición -- vigilando que a este cuerpo representativo se le otorgue -- el debido respeto, el senado en consecuencia ha participado mas por lo que hace a emitir opiniones respecto a asuntos --

(37) Moreno Díaz Daniel. Derecho Constitucional Mexicano-- op. cit. p. 146.

internacionales y así recordamos la importante labor desarrollada durante las consultas públicas relacionadas con el Tratado de libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá, --- principalmente porque el Senado actual se encuentra integrado por profesionistas preparados integralmente.

En 1982, el Instituto de Capacitación Política del Partido Revolucionario Institucional, publicó una obra con fines eminentemente proselitistas, en la cual se plasmó el pensamiento político del entonces electo Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, quien ejerció el cargo durante el --- sexenio 1982-1988; cuyos aspectos esenciales del mencionado trabajo son los siguientes:

"... En reformas de 1874... Lerdo de Tejada cristalizó su sueño de establecer el bicameralismo, con una Cámara de Diputados y el Senado.

... Las ventajas de este sistema son:

- 1.- Favorecer el equilibrio de los poderes.
- 2.- En caso de conflicto entre el ejecutivo y una - de las Cámaras, la otra interviene como mediadora.

... Desde 1874, nadie ha discutido la necesidad de que

exista el senado, pero hay que reconocer que esta Institución - no ha llenado sino escasamente sus fines". (38)

Lo anterior suena muy lógico y ello nos dio la pauta a seguir para la elaboración del presente trabajo recepcional, - en virtud de que resulta aberrante que un estudioso del Derecho Constitucional, maestro universitario y conocedor de la vida nacional, y apesar de haberlo previsto en su oportunidad, - tampoco permitió cuando él mismo fue Presidente de la República, que el Senado cumpliera plenamente y lo convirtió como todos los Presidentes anteriores de nuestro país, en un refugio de políticos viejos o productor de gobernadores y siempre dependientes del jefe del Ejecutivo, por ello el día 6 de julio de 1988 la población mexicana se rebeló y votó no en favor de otros partidos políticos, pero sí en contra del partido en el poder, lo que generó que los senadores electos para el Distrito Federal en los comicios celebrados en esa fecha, pertenecan al Partido de la Revolución Democrática.

(38) De la Madrid Hurtado Miguel. Elementos de Derecho Constitucional. Instituto de Capacitación Política. Partido Revolucionario Institucional. México 1982. p. 434.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- En nuestro país hasta la fecha el Senado - no ha cumplido eficazmente todas y cada una de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere expresamente.

SEGUNDA.- La independencia del Senado resulta indispensable, toda vez que su misión debe ser controlar y aun - criticar al gobierno y si su actividad no la efectúa libremente el funcionamiento del Poder Legislativo sufre un desequilibrio que perjudica a la Nación.

TERCERA.- El legislador debe actuar con absoluta --- libertad e independencia para mejor cumplir su función, no obstante que se debe reconocer el entendimiento entre los - poderes, pero no la influencia de un poder sobre otro.

CUARTA.- El Senado a pesar de formar parte del Con-- greso de la Unión e integrar el Poder legislativo, siempre ha dependido y obedecido al Ejecutivo.

QUINTA.- Los Senadores gozan plenamente de inmunidad en cuanto a sus opiniones, por ello no se les puede coar--- tar, su libertad de expresión en ejercicio de su función.

SEXTA.- Los integrantes del Senado deben prepararse cada vez más, para cumplir plenamente la importante función que le ha sido encomendada.

SEPTIMA.- Los Senadores deben ejercer la función de ratificar o no el nombramiento de funcionarios en general, toda vez que en ellos se deposita el destino del país mínimo por seis años.

OCTAVA.- La población debe preocuparse más por seleccionar al individuo más idóneo que la pueda representar, -- como senador ante el congreso de la Unión.

NOVENA.- Este es el momento adecuado para que el Senado mexicano recupere la dignidad que a su alta investidura le corresponde desde su creación.

DECIMA.- El Presidente de la República debe tomar -- conciencia de que en México, la División de Poderes es una realidad impostergable y no una ficción o farsa como actualmente sucede, gracias al absurdo absolutismo presidencialista.

DECIMO PRIMERA.- Con el fin de evitar mal interpretaciones tendenciosas, es necesario hacer un estudio de la redacción del artículo 76 constitucional, a efecto de poder

cambiar la redacción del mismo, en virtud de que de la lectura de este, se presupone al Senado como un ente exclusivamente --- creado para aprobar los tratados internacionales; ya que consideramos que antes de emitir la aprobación, debe llevarse a cabo el estudio correspondiente de los mismos y resolver lo conducente, es decir negar la aprobación a dichos acuerdos, o en su caso otorgar la misma.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- BAEZ MARTINEZ, ROBERTO. DERECHO CONSTITUCIONAL. CARDENAS EDITORES. MEXICO 1979.
- 2.- BIALOSTOSKY, SARA. PANORAMA DEL DERECHO ROMANO. EDITORIAL UNAM. MEXICO 1985. 2a. EDICION.
- 3.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1984. 40a. EDICION.
- 4.- CARPIZO Mc. GREGOR, JORGE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL UNAM. MEXICO 1976. 3a. EDICION.
- 5.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO GRAN MUNDO. EDITORIAL DURBAN. MEXICO 1986, TOMO IX
- 6.- DICCIONARIO DE DERECHO UGUAL. EDITORIAL HELIESTA. BUENOS AIRES, ARGENTINA 1979.
- 7.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. EDITORIAL UNAM. MEXICO --- 1985. TOMO V
- 8.- DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA. EDITORIAL BOSH BARCELONA ESPAÑA 1974.
- 9.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. EDITORIAL DRISKYL. TOMO VI. BUENOS AIRES, ARGENTINA.
- 10.- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO EN MEXICO. EDITORIAL PORRUA. TOMO III. MEXICO 1984. 2a. EDICION.

- 11.- FLORES GOMEZ FERNANDO Y CARVAJAL GUSTAVO. MANUEL DE DERECHO CONSTITUCIONAL. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1989. 3a.-EDICION.
- 12.- LABOULAYE, JAMES. HISTORIA DE LOS ESTADOS UNIDOS. EDITORIAL DIANA MEXICO 1963. 2a. EDICION.
- 13.- LANZ DURTE, MIGUEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL CONTINENTAL. MEXICO 1989. 5a. EDICION.
- 14.- LOZANO, JOSE MARIA. ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. - MEXICO 1980. EDITORIAL PORRUA. 3a. EDICION.
- 15.- MADRID HURTADO MIGUEL DE LA. ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. INSTITUTO DE CAPACITACION POLITICA. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. MEXICO 1982.
- 16.- MARGADANT, FLORIS. DERECHO ROMANO. EDITORIAL ESPINGE, MEXICO 1972. 12a. EDICION.
- 17.- MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO. DERECHO PUBLICO MEXICANO. EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1973 3a. EDICION.
- 18.- MORENO DIAZ, DANIEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PAX. MEXICO 1973. 2a. EDICION.
- 19.- PETIT, EUGENE. DERECHO ROMANO EDITORA NACIONAL MEXICO 1969 3a. EDICION.
- 20.- PRAYCE, JAMES. LA REPUBLICA NORTEAMERICANA. EDITORIAL McGRAW HILL, MEXICO 1976. 4a. EDICION.
- 21.- RUIZ, EDUARDO. DERECHO CONSTITUCIONAL. EDITORIAL CARDENAS. MEXICO. 1969. 3a. EDICION.

- 22.- RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO Y VALADEZ DIEGO. NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1983.
- 23.- SEPULVEDA, CESAR DERECHO INTERNACIONAL. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1984. 14a. EDICION.
- 24.- SOHM, RODOLFO. DERECHO ROMANO. EDITORIAL PANORAMA EDITORIAL MEXICO 1970. 4a. EDICION.
- 25.- VENTURA SILVA, SABINO. DERECHO ROMANO. EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1991. 11a. EDICION.
- 26.- WOODROW, WILSON. EL GOBIERNO CONSTITUCIONAL EN LOS ESTADOS UNIDOS EDITORIAL PANORAMA. TRADUCCION. MEXICO 1980. 20a. EDICION.