

277
Lej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MEXICO

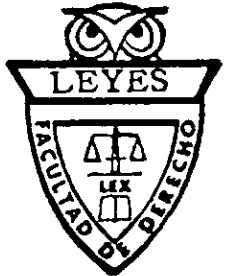
FACULTAD DE DERECHO

LA NATURALEZA JURIDICA DEL
SENADO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GERARDO LOPEZ GARCIA

ASESOR DE TESIS: LIC. S. ANDRES BANDA ORTIZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

1999

0275949

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE CULTURA Y TURISMO
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SECRETARÍA DE ENERGÍA
SECRETARÍA DE FOMENTO ECONÓMICO
SECRETARÍA DE GOBIERNO FEDERAL
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO
SECRETARÍA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y CALIDAD
SECRETARÍA DE LABORES
SECRETARÍA DE MEDICINA Y PROTECCIÓN SOCIAL
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN ECONOMICA
SECRETARÍA DE PROMOCIÓN SOCIAL
SECRETARÍA DE TURISMO
SECRETARÍA DE VIVIENDA Y OBRAS PÚBLICAS
SECRETARÍA DE YACIMIENTOS CULTURALES



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ,
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U N A M
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director

El compañero **LOPEZ GARCIA GERARDO** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA NATURALEZA JURIDICA DEL SENADO MEXICANO**", bajo la direccion del suscrito y del Lic. S. Andrés Banda Ortiz, para obtener el título de Licenciado en Derecho

El Lic. Banda Ortiz en oficio de fecha 2 de marzo de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis, por lo que, con apovo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realizacion de los tramites tendientes a la celebracion del Examen Profesional del compañero de referencia

A T E N E A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cul. Univers. Dr. S. Andrés Banda Ortiz 1999

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el tramite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados desde la fecha) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
PRESENTE

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA NATURALEZA JURIDICA DEL SENADO MEXICANO" elaborada por el alumno **GERARDO LOPEZ GARCIA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI PAZ A TI AMARÁ EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 2 de 1999

A handwritten signature in black ink, appearing to read "S. Banda Ortiz", written over a horizontal line.

LIC. S. ANDRES BANDA ORTIZ
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

Dedico el presente trabajo:

*A mi Madre y Padre por haberme dado
lo más valioso en esta vida, mi existencia.*

*A mis hermanos y amigos que tanto
he disfrutado mi vida, al lado suyo.*

*Al profesor Andrés Banda Ortíz
por su tiempo y apoyo.*

A mi Alma Mater.

**LA NATURALEZA JURIDICA DEL
SENADO MEXICANO**

Indice

Introducción..... I - III

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SENADO

	Pags.
1.1 Antecedentes históricos del Senado en:	
A) Roma.....	1
B) Francia	4
C) Estados Unidos de América.....	6
Antecedentes históricos nacionales del Senado	
1.2 La influencia de las Cortes Españolas.....	7
A) La influencia de la Constitución de Cádiz de 1812.....	11
B) El Decreto Constitucional del 22 de octubre de 1814 para la libertad de la América Mexicana.....	12
1.3 El Senado en la Constitución de 1824.....	13
1.4 El Senado en la Constitución de 1836.....	18
1.5 Defensores del Senado.....	20
1.6 Las Bases Orgánicas de 1843.....	21
1.7 Voto particular de D. Mariano Otero.....	23
1.8 El Acta de Reforma de 1847.....	27
1.9 La Constitución de 1857.....	28
1.10 Circular de Benito Juárez García a los gobernadores proponiendo el restablecimiento del Senado.....	34
1.11 La restauración del Senado, 1874.....	37

CAPITULO II
EL SENADO EN EL DERECHO COMPARADO

2.1. La Cámara de los Lores, Gran Bretaña.....	41
2.2 EL Senado en la Constitución de España.....	48
2.3 El Senado en la Constitución de los Estados Unidos de América....	53
2.4 El Senado en la Constitución de Chile.....	58

CAPITULO III
EL SENADO EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

3.1 La Federación en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos	63
A) El pacto federal.....	65
3.2 La naturaleza jurídica del Senado.....	67
3.3 Requisitos para ser Senador de la República.....	69
3.4 La duración del cargo de senador.....	72
3.5 Principio de la no reelección relativa.....	74
3.6 Inmunidad e irresponsabilidad de los senadores.....	76
3.7 La declaración de validez de la elección de senadores.....	77
3.8 La imposibilidad de los senadores para desempeñar otro cargo público.....	82
3.9 El Quórum en la Cámara de Senadores.....	83
3.10 La asistencia a labores de los senadores.....	85
3.11 Facultades exclusivas del Senado.....	86
3.12 Facultades comunes de las Cámaras.....	92
3.13 Sesiones de la Cámara de Senadores.....	98

A) La Comisión Permanente.....	104
3.14 Organos de gobierno del Senado.....	110
A) La Gran Comisión del Senado.....	111
B) Las Comisiones del Senado.....	112

CAPITULO IV

ESTUDIO Y ANALISIS DEL ARTICULO 56 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

4.1 El texto original del artículo 56 en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas hasta 1986.....	115
4.2 Exposición de motivos de la iniciativa del 3 de septiembre de 1993 al artículo 56 constitucional.....	123
4.3 Las reformas al Senado de 1993 y 1996.....	131
4.4 La conformación y forma de representación de la Cámara de Senadores.....	147
A) El principio de votación mayoritaria relativa.....	152
B) El principio de primera minoría.....	152
C) El principio de representación proporcional.....	154
4.5 El artículo 18 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.....	162
4.6 Cuestiones de la representación proporcional en la Cámara de Senadores.....	168
Conclusiones	172
Bibliografía	179

INTRODUCCION

El desarrollo del ser humano en comunidades siempre ha existido algún órgano que se encargue de hacer un marco jurídico, es decir, crear leyes para regular las conductas humanas. De ahí, la importancia del estudio integración, facultades y ,sobre todo, el desarrollo histórico jurídico de una parte integral del órgano encargado de legislar que en nuestro país se denomina Congreso, derivándose en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores.

Esta última, es un órgano que tiene una historia jurídica en nuestro país muy definida en el ideario legislativo nacional que se encuentra en: las actas del constituyente, exposición de motivos, dictámenes y votos particulares describiendo con ella su naturaleza jurídica del Senado mexicano; encontrándose que es parte integral del órgano legislativo federal, integrado de senadores a través del sufragio del electorado en cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal; originando, así, su representación igualitaria de éstas ante la creación de leyes que competen a la federación y su representación ante los poderes de la Unión.

Dichos cargos son de elección popular fruto de la revolución mexicana; sin perder tal esencia en 1993 ante la reforma a la Constitución en su artículo 56 al duplicarse de 64 a 128 senadores, en virtud de que aún siguió conservándose la fórmula igualitaria en cada entidad federativa, al elegirse cuatro senadores por cada entidad federativa vía electorado; sin embargo, en las reforma al mismo artículo en 1996, un cuarto de los

senadores son designados por el principio de representación plurinominal, principio que atenta contra ciertos temas de suma importancia en la etapa histórica y democrática de nuestro país.

Los partidos políticos se les otorgó a través de el Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales el derecho de realizar una lista con 32 candidatos a senadores, que llegaría a ocupar la curul por un simple porcentaje de la cantidad de votos que obtenga el partido político y no el candidato. Idea que no es muy congruente con el sufragio de la ciudadanía.

México, como bien sabemos, en lo que toca a este siglo ha imperado un sólo partido político en el poder; sin embargo, a principios de los noventas un partido político de oposición obtiene por primera vez en la historia nacional una gubernatura y posteriormente la oposición de forma plural obtiene la mayoría en la Cámara de Diputados. No cabe duda de la existencia del equilibrio de poderes en el sistema federal mexicano que se empieza a gestar vía el sufragio.

En virtud de dichas transición política y gubernamental del país, y con ello, la mayor fuerza que han obtenido los partidos políticos a tal grado de obtener injerencia en todo ámbito político y gubernamental, es preciso que los partidos políticos únicamente cumplan con la función de apoyar a sus candidatos, pero que éstos obtengan o sean el candidatos electos por los votos y no por un porcentaje partidista.

De lo anterior, se desprende la necesidad del respeto tanto en la norma jurídica como en las urnas, único camino verdadero hacia la democracia; y no como pretendidamente lo quieren hacer ver ante un pluralismo partidistas a través de la facultad de los partidos políticos para asegurar, en su caso, asignar curules en una institución integrante de un sistema bicamaral, como lo es el Senado Mexicano.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL SENADO

“Si la Constitución ha depositado el gobierno en los jefes políticos, sea enhorabuena. Pero, la misma Constitución se ha ocupado de acabar con la tendencia del gobierno a la arbitrariedad; es necesario que, junto a él, esté otra autoridad que, además de ilustrarlo con sus luces, contrarreste la natural inclinación al despotismo. ¿ Y que autoridad está más inclinada o mejor diré, terminantemente designada en la Constitución que las diputaciones provinciales.?”

Miguel Ramos Arizpe
constituyente en 1824

Antecedentes históricos del Senado

A) Roma

El Senado romano tuvo una gran influencia en las decisiones en su pueblo y en los sometidos a través del tiempo, desde los albores de la monarquía romana (época de los reyes) hasta el esplendor y ocaso del imperio romano, que duró hasta 476 d. de J.C. en occidente, y en Constantinopla hasta 1453 d. de J.C., dejando ver en todas las épocas la huella de la importancia de la institución del Senado.

En la primera etapa del pueblo romano es dirigido por un monarca o rey "que no era designado por el simple hecho de su nacimiento, sino que, al parecer, fue primero elegido por la representación popular, los comicios; más tarde elegía cada uno, con libertad, a su sucesor. En ambos casos, empero, necesitaba la aprobación del senado;"⁽¹⁾ siendo así, manifiesta la influencia y autoridad del Senado desde el inicio de la expansión y dominio de uno de los territorios sometidos más grandes que se haya invadido y conquistado en la historia humana.

La composición del Senado en esta época era a través de los ancianos más venerables (*senes*). "Los senadores eran designados por trescientos grupos de familias (*gentes*); en principio parece que hubo, aproximadamente, trescientos senadores."⁽²⁾ La designación al parecer era de forma directa entre los que conformaban cada familia, interviniendo únicamente las personas de mayor autoridad en cada familia romana.

En esta etapa era necesaria la colaboración de los tres órganos (reyes, senado y comicios) para la expedición de una ley, donde el rey proponía, los comicios aprobaban y el Senado ratificaba. El sentido fundamental de las

⁽¹⁾ Margadant S., Guillermo Floris, El Derecho Privado Romano, Editorial Esfinge, Edición 1997, p.20
⁽²⁾ Ibidem; p. 22.

leyes aprobadas por éstos era básicamente destinada a asuntos administrativos, militares o de política exterior.

En el año de 510 empieza la época de la República, época donde el liderazgo del Senado romano es notable su injerencia y también su diligencia con los pueblos conquistados al otorgar respeto a sus costumbres y religiones de éstos, aunque tampoco se debe de soslayar, el acontecimiento cultural conocido como helenización de Roma.

En este periodo se favoreció constantemente a los *équites*, personas que integraban fuertes grupos políticos del comercio, y que hacían contrapeso a la influencia del Senado, pero su actitud, intolerancia e impaciencia se convierten en una calamidad nacional que desencadenó una guerra civil.

Desde la creación del Senado se observa como un órgano de consulta y ratificación de decisiones. Entre las facultades de los comicios romanos encontramos el derecho a pedir la opinión del Senado o la apelación contra la imposición de penas graves.

Durante el sistema republicano el Senado no había sido un grupo dominante, sino un grupo inspirador que en momentos de crisis gozaba de la confianza de las masas, así como se depositaba el baluarte de las tradiciones romanas en las manos de los *senes*.

La forma de elegir a los nuevos senadores en el sistema republicano era facultad de los censores entre los ex-funcionarios, de manera que el Senado llegó a ser un comité integrado por personas de amplia experiencia práctica en la administración pública, haciendo con ello un vivo depósito de sabiduría política, aunque dio florecimiento a un vigor y expresión de una oligarquía, que en sí tampoco fue totalmente cerrada, pues con prudencia y tacto permitía la entrada en ella de nuevas familias. Es de hacer notar, que al

desaparecer la hermética división entre patricios y plebeyos, algunos notables plebeyos ascienden a la categoría de senadores de rango inferior, con derecho a votar, pero sin voz. Los senadores romanos también estaban ante una vigilancia moral por parte de los censores quiénes tenían la facultad de decidir quiénes debían entrar en el Senado y quiénes debían salir de él.

En las situaciones graves, pero no tan críticas, el Senado podía conceder poderes extraordinarios a los cónsules denominado *senatusconsultum ultimum*, con suspensión de *la provocatio ad populum*. En los casos de conflicto entre patricios y plebeyos con el Senado, el rey se apoyaba a menudo en la plebe, convirtiéndose así en protector de los plebeyos. " En 510, privados de éstos de tal protección, se sentían incómodos en la nueva Roma republicana, con su ambiente tan senatorial, y decidieron irse. Se retiraron, según la leyenda, al Monte Aventino (o Monte Sacro), donde un embajador del senado, Menenio Agripa, les dirigió su famoso discurso sobre la rebelión de los miembros del cuerpo en contra del estómago, que recibe, por el esfuerzo de los demás y sin hacer nada, los alimentos necesarios. ¡ El explotador! Las manos, la boca y los dientes, se declaran en huelga; pero el resultado es contraproducente: la decadencia de todo el cuerpo. según la leyenda, este lejano precursor del organismo sociológico convenció a los plebeyos de que regresaran a la abandonada ciudad. Más, a título de compensación, permitiase tener un representante en la Roma patricia".

En la primera fase del imperio -el principado- se reúne en una sola persona varias funciones republicanas: es tribuno, cónsul, procónsul respecto a varias provincias, censor. Esta última es de gran importancia en la

funcionalidad del Senado romano, ya que éste tenía la facultad de la composición del Senado en su poder, aunado a esto era presidente del Senado, y por supuesto, también es el supremo jefe militar. Este periodo se conoce también como diarquía, es decir, de un gobierno repartido entre el emperador y el Senado.

El Senado romano se ostentó siempre como representante de los ciudadanos romanos, relación que se comprueba para la denominación que este cuerpo utilizó *senatus populiromani*, y *senatus populusque romanus*.⁽³⁾

En la segunda fase del imperio -la autocracia- se empieza el declive de uno de los imperios más grandes, o quizá el más grande, por un exagerado poder en el emperador; soslayando a órganos que dieron y mantuvieron al pueblo romano y provincias sometidas, como los cónsules y senadores, que únicamente son servidores del emperador, dejando de ser aquellos títulos honoríficos que dieron equilibrio a las decisiones más importantes de la vida del pueblo romano.

B) Francia

Uno de los tantos acontecimientos relevantes en la Ilustración francesa, el siglo de las luces, en el ámbito jurídico, es sin duda, la monumental obra de Montesquieu " El espíritu de las leyes", en la cual describe y desarrolla lo que ahora es la división de poderes.

El pensador francés basa claramente su teoría en la libertad, ya que su preocupación sobre ésta y el abuso del poder en la época y lugar era extremadamente abusivo, misma que aborda en su teoría acerca de las garantías del ser humano frente al ejercicio del poder público. En su célebre obra expresa con claridad su teoría, al decir, " La libertad política sólo reside en los gobiernos moderados, y aún en ellos, no siempre se encuentra. La

⁽³⁾ Carpizo, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa S.A, Edición 1983, p. 218

libertad política sólo existe cuando no se abusa del poder; pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella ... Para impedir este abuso es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limita al poder ... Cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad ... Así mismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y Ejecutivo." ⁽⁴⁾

De lo anterior se desprende la trilogía de los poderes, donde el Senado es parte integrante del legislativo, por tanto como equilibrado entre éstos.

La división tripartita del poder es parte fundamental del derecho constitucional liberal, al ser característica esencial de los Estados en las constituciones de la Europa continental y de América.

Es de mérito señalar que los doctrinarios contemporáneos se han mostrado implacables con sus críticas. Karl Loewenstein ha llegado a afirmar que la teoría de la división de poderes es anticuada ya que " en la actualidad impera la colaboración y la necesidad del equilibrio entre los diversos órganos del Estado, pues lo esencial es que dichas funciones se ejerciten dentro de los límites señalados en la carta fundamental."

En México acogió la teoría de la división de poderes en la carta magna, y se dice acogió, por que sabemos fehacientemente, al menos en este siglo, que el poder se ha concentrado en el Ejecutivo en detrimento del Legislativo y del Judicial. Sin embargo, es de hacer notar que en la realidad contemporánea de México el "unipartidismo" ha perdido liderazgo ante las fuerzas de los partidos políticos actuales, ya que existe la diversidad de ideologías partidistas en los poderes, y en especial en el Legislativo.

⁽⁴⁾ Montesquieu, Charles de Secondant, Baron de, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Porrúa S.A., Edición 1997, p.125.

C) Estados Unidos de América

La historia de las trece colonias norteamericanas en el siglo XVIII, en la gestación para su nacimiento como nación independiente federalista, fue en principio producto de la unificación entre las colonias y posteriormente la independencia de la Corona Británica.

Las corrientes ideológicas con relación al sistema de gobierno de los Estados Unidos de América, en cuanto a la representación de los Estados, iniciaron en una convención federal en mayo de 1787, en Filadelfia, precedida por George Washington e integrada por los hombres más lúcidos de la Unión Americana, donde prevalecieron dos corrientes: la de los Estados grandes y la de los Estados pequeños. La primera se sustentaba en el denominado Plan de Virginia, redactado por Hamilton, en el que se proponía "la creación de un poder nacional dividido para su ejercicio en las tres ramas clásicas, de las cuales la legislativa se dividía en dos órganos, siendo sus integrantes designados en forma proporcional a la población y dotados de facultades para legislar en todo lo que no quedara dentro de la competencia de los Estados. Con respecto al derecho federal, se proponía juramento de oficio, la supresión de las leyes contrarias a las federales y la facultad de coacción para el gobierno federal sobre los Estados indisciplinados".⁽⁵⁾

Por su parte, los Estados pequeños presentaron su contrapuesta, que bajo el nombre de Plan de New Jersey, planteaba un sistema unicameral otorgándole a los Estados una representación paritaria y facultando al órgano central para ejercer coactivamente su poder para imponer el derecho federal.

⁽⁵⁾ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, Edición 1996, p. 106.

Como era de esperarse, los Estados pequeños no podían quedar satisfechos con el Plan de Virginia, ya que la representación proporcional al número de habitantes daría a los Estados grandes mayor número de votos. A su vez, el de New Jersey no fue aceptado por los grandes, pues al contar cada Estado con un voto idéntico, los Estados pequeños sumarían mayoría y, con ello, decidirían la suerte de los grandes.

Para conciliar las avenencias, la Convención formula una Comisión integrada por un miembro de cada Estado para encontrar la fórmula en la que se protegieran ambos intereses. Finalmente, dicha Comisión emitió un tercer plan denominado de Transacción de Connecticut, en el que se recogió del Plan de Virginia la representación proporcional al número de habitantes exclusivamente para la Cámara de Representantes, que tendría como única materia la financiera; del de New Jersey se tomó la representación paritaria de los Estados, pero solamente para la integración de la Cámara de Senadores. Así nació el sistema bicameral: una Cámara representa directamente al pueblo y la otra a los Estados. Por tanto, se desprende que la Cámara de Senadores encuentra su origen y fundamentos en el pacto federal.

Antecedentes históricos nacionales del Senado

1.2. La influencia de Las Cortes Españolas

Las cortes españolas de Cádiz 1810-1813, fueron el primer congreso al que asistió una muy importante y numerosa representación de lo que entonces se conocía como Nueva España. Estuvieron presentes 21 ó 22 diputados de la Nueva España, entre los cuales tenemos nombres famosos de mexicanos que harían historia en el marco jurídico mexicano, como: Miguel Guridi y Alcocer, Miguel Ramos Arizpe, Mendiola entre otros.

La importancia de las Cortes resulta para nuestro estudio de la participación de varios de los que serán constituyentes en México, mismos que se nombran en el párrafo anterior, "al tiempo de aprobarse la Constitución de 1824, en la que se instauró el Senado de la República, sino también porque aquella asamblea, una de las más famosas de la historia parlamentaria, representa, doctrinariamente hablando, un marco de obligada referencia a la hora de tocar temas como el de la división de poderes, al que pertenece el tema concreto del Senado."⁽⁶⁾

Por tanto, resultan notoriamente importante dos temas de suma importancia en las cortes españolas a saber: la primera es sobre la representación por estamentos o provincias; Y la segunda es la instauración del Consejo de Estado de la Constitución Española y su asimilación a un Senado.

En cuanto a la primera, los reinos españoles tuvieron gran influencia respecto a la idea del Senado en el debate sobre las cortes españolas. Durante el debate del 12 de septiembre de 1811, donde se puso a discusión al artículo 27 del proyecto de Constitución dedicado a las Cortes. Decía:

"Art. 27. Las Cortes son la reunión de todos los diputados que representan a la nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dierá."

A este respecto, existían diversos grupos de constituyentes que no de acuerdo con una simple cámara de representantes, sino querían Cortes compuestas de dos Cámaras o reunidas por estamentos, entre las que destacan:

⁽⁶⁾ Barragán Barragán, José, El Senado Mexicano, Tomo I, LIII Legislatura, Senado de la República, p. I.

La tesis de Borrull, diputado peninsular, consiste sobre que hubiera cortes compuestas por dos Cámaras, reunidas según la tradición por brazos o estamentos. La cual sustenta de la forma siguiente:

"Y así para que no prevalezca ni el rey ni el pueblo, y contener a cada uno dentro de sus límites, y contener a cada uno dentro de sus límites, se necesita también de una fuerza o poder intermedio, que se una con cualquiera que se oponga a las usurpaciones que se intenten de algunos derechos y trastornos de la Constitución; y no hay otro mas a propósito que el estamento del clero y el de la nobleza ." (7)

De lo anterior se desprende, al considerar que las Cortes deberán reunirse en dos Cámaras una formada por las clases plebeyas o populares, y otra por la nobleza y el clero, marcando notoriamente la tendencia bicameral. Sin negar, a la Cámara Alta como representación de las clases altas económicamente.

La tesis de Iguanzo, diputado peninsular, tomó la palabra exponiendo una breve introducción en la que apuntaba cuáles eran los motivos por los que se habían reunido las Cortes, así como la importancia en que se sustentaba la creación de las Cortes, al decir, "las Cortes son sin duda el contrapeso que puede tener la autoridad real para moderar su poder. Mas aquí la gran dificultad. Cómo y en qué forma deban constituirse las Cortes, para que sean un verdadero contrapeso del poder monárquico, y resulte un Gobierno mixto." (8)

La combinación de Iguanzo entraba la democracia con la monarquía, para que " entre ambas se formara un gobierno moderado a base de cortes formadas por estamentos que se reunieran en dos Cámaras: y todas las

(7) Diario de las Discusiones y Acta de las Cortes, imprenta real, Cádiz, Tomo VIII, p. 256.

(8) *Ibidem*; p. 261.

razones persuaden que éstas no deben reunirse en un cuerpo simple homogéneo, sino compuesto de Cámaras o Estamentos.”⁽⁹⁾

El segundo aspecto importante que se discute en las Cortes Españolas, que repercute posteriormente en la Nueva España y luego en México Independiente, fue **El Consejo de Estado de la Constitución Española** que se le da el nombre también de Senado, en el que se aborda sobre si debía haber en su composición una representación formal de cada provincia, lo que hizo pensar en la idea de un federalismo; en todo caso, se le dieron funciones formales "como si fuera" una segunda Cámara.

La principal característica en que se pretendía sustentar el Consejo de Estado era en un cuerpo moral cuidadosamente formado por las más altas y virtuosas personalidades del reino.

La primera comparación entre el Consejo de Estado y el Senado viene en el Discurso preliminar de las Cortes Españolas, misma versión definitiva de la Constitución, la cual dice: " De este modo la nación no verá en el Consejo un Senado temible por su origen, ni independencia; tendrá seguridad de no contar entre sus individuos, personas desafectas a los intereses de la patria."

El origen del Consejo de Estado es el equilibrio de las facultades otorgadas a fin de mantener la seguridad de la arbitrariedad y abuso del poder la seguridad

Otra característica del Consejo era como un cuerpo de representación de las provincias, en el que además debían de ser natural de la provincia, es decir, oriundo del lugar que representa. Este precedente y requisito del lugar de nacimiento para ser integrante del Consejo es suma importancia para el conocimiento de origen de representación de los senadores.

⁽⁹⁾ Ibidem, p. 265.

El Consejo de Estado tenía como función política compleja el asesoramiento gubernativo, legislativo: en el primero tenemos el dictamen en caso de declaraciones de guerra o tratados de paz, con ello se pretendía llegar a un debilitamiento a la libertad de decisiones de Rey y, con ello, evitar las consecuencias desastrosas que podían ocasionarse; en la segunda se obliga al Rey a que discutir los proyectos de ley.

La influencia de las Cortes Españolas es de suma importancia para el marco jurídico mexicano al servir de gran experiencia a varios personajes de los constituyentes de 1824, que dieron origen jurídico al Senado Mexicano.

A) La influencia de la Constitución de Cádiz de 1812

La Constitución de Cádiz fue expedida por las Cortes de Cádiz en España el 19 de marzo de 1812 y posteriormente en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. Es de hacer hincapié en la corta vigencia de esta constitución que concluyó en 1814, pero fue restablecida en 1820 por un periodo muy breve.

En esta constitución las Cortes es el órgano legislativo formado por la reunión de todos los diputados que representan la Nación, que eran nombrados por cada setenta mil "almas" que formaran una población, debiendo reunir al menos la mitad de votos, y uno más; En caso de que ninguno hubiere reunido la cantidad de votos anteriormente citada, los dos que hayan tenido el mayor número entrarán en segundo escrutinio, y quedará elegido el que reúna la mayoría.

El artículo 89 de la Constitución en comento en su parte in fine señala algo verdaderamente aleatorio para la elección de un diputado provincial

"..En caso de empate decidirá la suerte.." sin mencionar la forma en que la suerte decidirá.

Cada diputación provincial estaba compuesta del presidente, del intendente y de siete individuos, la cual tendría en su encargo la diputación provincial por cuatro años, renovándose la Corte cada dos años por mitad.

Es de hacer notar que la Constitución de Cádiz hace presencia en el mundo hispanoamericano mostrando como se empezó a gestar el federalismo mexicano. Tema de vital importancia para el desarrollo constitucional de la Nueva España y posteriormente México Independiente, en los organismos: Rey, Tribunales y Cortes.

B) El Decreto Constitucional del 22 de octubre de 1814 para la libertad de la América Mexicana.

Esta Constitución fue sancionada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814 con el título de Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana. Sus autores, según lo manifestado por Morelos en su proceso, fueron Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Berdusco y Agárdar.

La Carta de Apatzingan con o sin vigencia fue sancionada estableciendo un supremo congreso, el cual se compondría de diputados elegidos uno por cada provincia, eligiéndose un presidente y un vicepresidente por suerte cada tres meses entre éstos; teniendo en su encargo no más de dos años, y no podrán ser reelegidos si no es que medie el tiempo de una diputación.

El Decreto, que trajo como consecuencia la captura de Morelos," careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal.

Poco más de un año después de promulgada la Constitución, en diciembre el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán a los restos de los tres poderes.”⁽¹⁰⁾

Uno de los antecedentes de la inviolabilidad de opinión de los integrantes, en este caso del supremo congreso, se encuentra en el artículo 59 del decreto en comento al señalar " Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacerle cargo de ellas.." Aunque como se encuentra redactada con un tamiz religioso al rezar este mismo artículo ".. pero se sujetarán al juicio ... por los delitos de herejía y por los de apostasía.." Es indudable e imborrable las huellas de la historia de los representantes de la religión, y sobre todo, la influencia que ejercían ante la opiniones del pueblo, aún con los integrantes del supremo congreso.

La falta de vigencia del Decreto, por ende del supremo congreso, impide ahondar en la forma de elecciones en que se debieron haber realizado para designar a los integrantes del supremo congreso; sin embargo, es importante señalar como antecedente del devenir histórico jurídico para lo que se formara en el Congreso en la Constitución de 1824.

1.3. El Senado en la Constitución de 1824

El señor diputado provincial y presidente de la Comisión de Constitución Miguel Ramos Arizpe influyó plenamente en la Acta Constitucional presentada por la comisión el 20 de noviembre de 1823, donde se estableció las bases del sistema federal y la presencia del Senado por primera ocasión en el sistema jurídico mexicano. La Acta fue aprobada

⁽¹⁰⁾ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, Editorial Porrúa S.A., Edición 1997, México, p. 29.

el 3 de octubre de 1824 y publicada el 5 del mismo mes y año por el Ejecutivo con el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

La división de poderes se señaló en el "art.6. Se divide el Supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial." Tal y como hasta ahora lo prevé la constitución en vigor, aunque concierta diferencia en su integración.

El poder legislativo de la federación se depositó en un congreso general dividido en dos cámaras, como actualmente está, una de diputados y otra de senadores.

El Senado se componía de dos senadores de cada Estado, que en ese entonces eran 27 Estados, los cuales eran elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad cada dos años.

Para ser senador se requería: tener al tiempo de la elección la edad de treinta años cumplidos, tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad **en el Estado que elige**, o haber nacido en él, aunque esté avecinado en otro.

Es importante destacar del párrafo anterior que los senadores son elegidos por los Estados, y no como pretendidamente los postulan los partidos políticos en la actualidad, en especial se habla de los de representación proporcional, que por el hecho de estar en una lista y posteriormente si alcanza o no el porcentaje nacional de votaciones sea electo senador por virtud del porcentaje de un partido político.

La elección de los senadores se efectuaba cada primero de septiembre de la renovación de la mitad, como ya se había anotado, concluida la elección las legislaturas remitían en pliego certificado testimonio en forma de las actas de las elecciones, donde cada cámara calificaba las elecciones de sus respectivos miembros resolviendo dudas que ocurran sobre ellas.

En la actualidad la declaración de validez de las elecciones, respecto a las de senadores, la realiza el Instituto Federal Electoral como institución autónoma que hasta hace poco tiempo adquirió esa independencia para tener más confianza y claridad en el escrutinio de los votos.

Es de especial peculiaridad un de los impedimentos para ser senador al advertir la Constitución del 24 en su artículo 23, fracción VI.-...los M.RR. arzobispos y RR. obispos, los gobernadores de los arzobispos y obispados, los provisoros y vicarios generales.." En cuanto inicia la secularización del Senado, al recordar la influencia que tenía la Iglesia en ese tiempo.

Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado sobre las acusaciones en contra de los funcionarios públicos, pero en caso del presidente, vicepresidente o ministros tocará conocer exclusivamente a la cámara de representantes.

Caso curioso, en la multicitada constitución al establecer en su "art. 43. En causa criminales que se intentaren contra los senadores o diputados, desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo, no podrán ser aquéllos acusados sino ante la Cámara de estos, ni éstos sino ante la de senadores, constituyéndose cada Cámara a su vez en gran jurado, para declarar si hay o no lugar a la formación de causa." La inmunidad en que se encuentran investidos los integrantes del congreso va más allá de su libertad de expresión u opinión, o sobre los delitos en que ellos fueran el sujeto activo, sino que además de lo anterior el constituyente del 24 anexo los casos en que se intentaren causas criminales en contra de éstos.

La facultad de hacer proposiciones, o presentar proyectos de ley o decreto quedaba abierto para cualquier senador o diputado.

En cuanto a los emolumentos y demás prestaciones de los senadores el artículo 45, dice, "La indemnización de los diputados y senadores se determinará por ley, y se pagará por la tesorería general de la federación." Con la especialización en cada materia del derecho se ha venido perfeccionando el tecnicismo, dando hincapié a señalar, en el artículo transcrito la utilización de una forma incorrecta la palabra de indemnización.

En la Constitución del 24 en lo que respecta a las facultades del Congreso únicamente contempla las generales de ambas y no así las atribuciones de cada una de las cámaras. En lo que toca a la general son facultades: expedir leyes o decretos, promover la ilustración, fomentar la prosperidad general, proteger y arreglar la libertad de imprenta, admitir nuevos Estados a la unión federal, arreglar definitivamente los límites de los Estados, Unir dos o más Estados a petición de sus legislaturas para que formen uno solo, fijar los gastos generales, contraer deudas sobre el crédito de la federación y designar garantías para cubrirlas, arreglar el comercio con las naciones extranjeras, aprobar tratados, decretar la guerra en vista de los datos que le presente el presidente, conceder o negar la entrada de tropas extranjeras, permitir o no la estancia de escuadras de otra potencia por más de un mes en los puertos mexicanos, permitir la salida de las tropas nacionales.

Entre otras facultades de las anotadas, pero que en la actualidad toca el conocimiento de esas materias a otros organismos gubernamentales, o bien ya no existen, como son: determinar y unificar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los Estados de la federación, dar reglas para conceder patentes de corso y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra, crear o suprimir empleos públicos de la federación,

conceder amnistía o indultos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación.

La sesión del Congreso se abría el primero de enero y se cerraba 15 de abril, prorrogándolas hasta por treinta días, cuando era necesario o cuando lo pedía el Presidente.

El Consejo de Gobierno, tomado de las ideas de las Cortes Españolas, estaba compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada Estado. Su función era durante el receso del Congreso general, En este Consejo tendría por presidente al vicepresidente.

La Constitución del 24, si bien refleja un verdadera división de poderes, al señalar las atribuciones del Consejo de velar sobre la observancia de la Constitución, prestar su consentimiento para el uso de la milicia, aprobar el nombramiento de los Secretarios del despacho (ahora llamados Secretarios de Estado), dar dictamen en las consultas que le haga el Presidente; en fin , son atribuciones del Consejo que son dirigidas por el brazo derecho, por decirlo de alguna manera, del Presidente del Consejo de Gobierno que es el vicepresidente.

El consejo de gobierno, se podría decir, es el antecedente de la comisión permanente en nuestro derecho vigente, al entrar en funciones en los recesos del Congreso.

Indudablemente con la entrada en vigencia de la Constitución Federal empieza también con sus alta y bajas la existencia del Senado Mexicano que tendría a partir de esta fecha modificaciones en cuanto a su integración, atribuciones y formas de elección.

Como sabemos, la Constitución en cita estuvo en vigor hasta 1835, sin reforma alguna en virtud de que ella misma lo disponía en su artículo 171, que a la letra decía," Jamás se pondrán reformar los artículos de esta

constitución y de la acta constitutiva..", razón por la cual no tiene fundamentación para la creación del constituyente de 1835.

1.4. El Senado en la Constitución de 1836

La confusa variedad de tendencias políticas, entre las que destacaban los llamados partidos liberal y conservador. El primero, abanderando el progreso en sus comienzos y de la reforma después, propugnaba en cuanto a la forma de gobierno la republicana, democrática y federativa; el partido conservador definía, adoptando el centralismo y la oligarquía de las clases preparadas y con el tiempo se inclinó hacia la forma monárquica, defendiendo los fueros y privilegios tradicionales.

La batalla política entre estos partidos, salió vencedor el conservador al hacer una coalición con los moderados. En consecuencia, con la mayoría en el Congreso, en la sesión de fecha 4 de enero de 1835, se tomó un acuerdo notoriamente inconstitucional al dar competencia al Senado como cámara revisora para el ejercicio de facultades "extraconstitucionales" al revisar la Constitución vigente, la cual no podía ser reformada en base al artículo 171, como ya se ha apuntado anteriormente, sin embargo se realizó tal facultad. Dejando entrever el incumplimiento de la obligación del Congreso de salvaguardar la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución centralista se conoce también como la Constitución de las siete leyes.

El ejercicio del poder legislativo se depositó en el congreso general, el cual también se componía de dos cámaras.

La de senadores se componía de veinticuatro, cambiando la forma de elección por la de designación, ya que eran nombrados por la cámara de diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia, eligiendo en número igual de senadores.

Así, el Senado era un “poder derivado” al ser nombrados y no electos por el pueblo en cada entidad federativa. Siendo un organismo manipulado al antojo de aquellos que los designan, dejando a un lado el principio de cámara equilibradora entre los poderes federales.

Aparte de ser designados, también debían de tener una solvencia económica, ya que uno de los requisitos señalados en la tercera ley, en el artículo 12, fracción IV, que decía " Tener un capital (físico o moral) que produzca al individuo lo menos dos mil pesos anuales." Conformándose, obviamente, por personas acaudaladas más que por personas preparadas.

El supremo poder conservador, organismo creado con la finalidad de controlar todo tipo de acto de autoridad. Estaba integrado por cinco individuos. Una de sus facultades es verificar la elección, o más bien, calificar y en su caso ratificar la designación de los senadores.

Este Supremo poder tenía tal facultad de declarar la nulidad de una ley o decreto, la nulidad de los actos del poder ejecutivo, y por ende, también los actos de la Suprema Corte de Justicia. Podía en su caso suspender las sesiones del congreso general, haciendo honor a su nombre como se puede observar.

Es por ello que la evolución del senado en esta etapa se detuvo, al existir un solo poder real, el extrastrosférico poder conservador. La mayor parte del siglo XX la Cámara de Senadores se encontraba de una forma similar, pero en la última década de este siglo se ha observado la influencia y contrapeso de las diferentes corrientes políticas en las decisiones de interés

nacional. De ahí la importancia de las elecciones directas de los ciudadanos por sus representantes y no a la imposición de nuestros representantes a través de los partidos.

1. 5. Defensores del Senado.

Diversos y connotados son los mexicanos defensores del Senado, pero por cuestiones de cronología, sin restar el crédito de uno de otro, aunque algunos únicamente se señalan por haberse tratado su aportación, ideas y lucha en los apartados anteriores, iniciaremos con: .

Fray Servando Teresa de Mier, quien en atención al inconveniente de depositar el poder legislativo en una sola asamblea, donde miembros serían electos con base en la población, argumentó en su voto particular del 28 de mayo de 1823, lo siguiente:

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

“ El Senado sería un factor de equilibrio que haría más eficaz la ley, aunque el procedimiento legislativo resultara más lento y dilatado (...) más daño hace una ley mala y hecha con premura que no tenerla”, concluiría uno de los defensores y precursores del senado mexicano.

Por su parte, el padre del federalismo mexicano, Miguel Ramos Arizpe con la experiencia obtenida como diputado en las Cortes Españolas (1810-1812) señaló la necesidad de representatividad de las provincias en aquella época, diría “Si la Constitución ha depositado el gobierno en los

jefes políticos, sea enhorabuena. Pero, la misma Constitución se ha ocupado de acabar con la tendencia del gobierno a la arbitrariedad; es necesario que, junto a él, esté otra autoridad que, además de ilustrarlo con sus luces, contrarreste la natural inclinación al despotismo. ¿ Y que autoridad está más inclinada o mejor diré, terminantemente designada en la Constitución que las diputaciones provinciales?”. Como en aquella ocasión fue eco perenne en la creación para la representatividad de las provincias ahora Estados en la Constitución de 1824.

Por otra parte, la defensa del Senado también corrió por cuenta de Carlos María de Bustamante, José Miguel Guridi y Alcocer y Manuel Crecencio Rejón con la idea de ser “un factor de equilibrio y de ponderación; asegura el mayor acierto en las leyes; es un contrapeso a los excesos de la Cámara popular y tiene la ventaja de ser un freno el propio Poder Ejecutivo ”. Sin duda de un perspectiva de *iure* debería ser así, pero de *facto* es otra. **Ahora en la Cámara de Senadores existe la posibilidad de realizarlo, defendiendo el sufragio de la fórmula plurinominal que ostentan los partidos políticos para designar parte de la integración de la Cámara de Senadores vía un porcentaje electoral.**

1.6. Las Bases Orgánicas de 1843

"Las Bases de organización política de la República Mexicana fueron sancionadas por Santa Anna (quien ya había reasumido la presidencia) el 12 de junio de 43 y publicada el 14." ⁽¹¹⁾

La Cámara de Senadores se componía de sesenta y tres individuos, de los cuales dos tercios de senadores se elegía la Asamblea Departamentales,

⁽¹¹⁾ *Ibidem*, p. 403.

el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Es de observarse que la Cámara de Senadores es designada por los tres poderes, obviamente a excepción de ésta, marcando así la falta de poder que se pudiera depositar en ésta, ya que las facultades que pudiera tener se supeditaban a las autoridades que los designaban.

Los senadores que se postulaban por las autoridades mencionadas debían ser personas que se hayan distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar o eclesiástica. Creando así un bloque de personas que representaran la opulencia económica, de influencia o profesional.

Por otra parte, la Asamblea Departamental elegía los senadores que le correspondían, nombrando cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes, y fabricantes. Formando un bloque de las clases sociales económicamente activas, situación que da hincapié a la falta de preparación de las personas que integrarían el Senado. Los faltantes de esta Asamblea recaía en personas que hayan ejercido alguno de los cargos siguientes: Presidente o vicepresidente de la República, secretario de despacho, ministro plenipotenciario, ex-gobernador de un Estado, senador al congreso general, y antiguo Consejo de gobierno, o que sea obispo o general de división.

En la integración de esta Cámara, como lo disponía las Bases Orgánicas era de forma claramente caprichosa a las decisiones de las autoridades que los designaban, aunque las facultades que le conferían tal ley, como son: de aprobar los nombramientos ministros, diplomáticos, cónsules, y los coroneles del ejército y armas no era más que una supuesta imagen del Senado.

Una de las innovaciones en el congreso es la Diputación Permanente, que se encarga en el periodo al final y hasta el inicio de las sesiones ordinarias. El congreso un día antes de cerrar las sesiones de cualquier periodo del congreso, elegía la integración de la diputación permanente. La cual, cuatro eran elegidos por la de senadores y cinco por la de diputados.

La diputación permanente viene a ser un antecedente de la comisión permanente en la actualidad al tener, por esencia, el objeto de convocar a sesiones extraordinarias.

1.7. Voto particular de D. Mariano Otero

El país con la turbulencia de 1847 se crearon diversos problemas sociales y políticos, y en especial sobre la restauración de la Constitución de 1824, la cual fue motivo y objeto de las diversas proposiciones de D. Mariano Otero a ésta.

En el acta de sesión del Congreso extraordinario del 5 de abril de 1847 se acompañó el voto particular del excelso jurista, donde propone diversas reformas, entre las más destacadas son: los derechos del ciudadano, un órgano electoral y la organización de los Poderes Federales.

En cuanto a la primera propuesta de reforma se dirigió, diciendo ..." el artículo 2º que yo propongo establece que el derecho de ciudadanía trae consigo el de votar en las elecciones populares... Si toda la teoría de la democracia representativa se redujera a llamar al pueblo un día para que eligiera sus mandatarios y les abandonara después la dirección de los negocios, sería cierto, como algunos escritores pretenden, que el sistema representativo no había podido reemplazar a las antiguas formas; mientras que dejando al pueblo la constante participación y dirección de los negocios

públicos por medios pacíficos de la discusión, se coloca a los representantes bajo el influjo de sus propios comitentes, a los negocios bajo el poder de la opinión pública, y de esta manera la acción tranquila y razonada del pueblo sustituye con mil ventajas al embate de las pasiones de la multitud, engañada en el foro por las intrigas de la ambición o por la fascinadora elocuencia de los tribunos."

La importancia de la eficacia del sufragio es sin duda columna vertebral de un sistema representativo en aquella época como en la actual, por ello la acertada propuesta en el voto particular del ilustre jalisciense sobre la prerrogativa del sufragio para plasmarla en la constitución de 1824, que posteriormente se realizó tanto semánticamente como materialmente.

Es de suma importancia la propuesta innovadora de un órgano electoral; el origen fue plasmado por Otero de la forma siguiente ..." propongo al Congreso que deje a una ley el arreglo del sistema electoral y la designación de la forma en que sobre las bases constitucionales hayan de verificarse las elecciones de Presidente, Senadores y Diputados."

En los albores del siglo XX se ha creado en nuestro país, a base de esfuerzo y presión de diversos partidos políticos y sociales, la independencia de un órgano denominado Instituto Federal Electoral que regula procedimiento de elección a los cargos por elección popular.

El maestro Mariano Otero reflexiona la finalidad y objetivo del Senado al decir en su voto particular ... "*viene a llenar la urgente necesidad que tiene toda organización social de un cuerpo, depósito de sabiduría y de prudencia, que modere el ímpetu de la democracia irreflexiva, y en el*

incesante cambio personal de las instituciones, el tesoro, por decirlo así, de una política nacional."

Es evidente la inclinación que se hace en el párrafo anterior, sobre la cámara equilibradora en una trilogía de poderes y sabiduría que ésta debe tener. En los Estados Unidos observó el autor de *La Democracia en América*, que " el Senado reúne los hombres más distinguidos, asegurando que todas las palabras que salen de aquel cuerpo harían honor a los más grandes debates parlamentarios de la Europa". Es así como en teoría la integración de calidad y honorabilidad debe tener el Senado.

El excelso legislador jalisciense hace hincapié sobre la representación del Senado al decir .." Sin dejar de apreciar la dificultad que presenta esta reforma, yo entiendo, Señor, que conservando en el Senado íntegra la representación de los cuerpos confederados ... propongo que el Senado de un número triple respecto al de los Estados de la Federación, para que habiendo sesenta y nueve Senadores, haya Cámara con treinta y cinco, y las resoluciones tengan al menos diez y ocho votos, propongo igualmente que se renueve por tercios cada dos años, exijo una carrera pública anterior tan conveniente como fácil de ser acreditada sin peligro alguno de fraude, y entretanto que la elección directa de Senadores entra en nuestras costumbres constitucionales y se perfecciona por ellas, reconozco de que eligiendo dos cada uno de los Estados, y garantizando así el principio federal...".

Al fin del voto particular el maestro concluye ..." mi voto particular sobre las proposiciones é iniciativas en que se ha pedido el restablecimiento definitivo de la Constitución de 1824, lo hago sometiendo a su ilustrada deliberación el siguiente:

PROYECTO:

"...El Congreso extraordinario constituyente, considerando: Que los Estados Mexicanos, por un acto espontáneo de su propia é individual soberanía, y para consolidar su independencia, afianzar su libertad, proveer á la defensa común, establecer la paz y procurar el bien, se confederaron en

1823 y constituyeron después en 1824 un sistema político de unión para si gobierno general, bajo la forma de República popular, representativa, y sobre la preexistente base de su natural y recíproca independencia; Que aquel pacto de alianza, origen de la primera Constitución y única fuente legítima del Poder Supremo de la República, subsiste en su primitivo vigor, y es y ha debido ser el primer principio de toda institución fundamental; Que ese mismo principio constitutivo de la Unión federal, si ha podido ser contrariado por una fuerza superior, ni ha podido ni puede ser alterado por una nueva Constitución ..."

Los argumentos que expuso son evidencias de su interés por mantener el Senado como alternativa de solución al complejo comportamiento legislativo de la época, así como la interacción de la ciudadanía a través del sufragio, y el respeto sobre éste mediante un órgano electoral que en nuestros días está desligado este órgano de imposiciones en su representatividad a un sólo sino a las diversas corrientes ideológicas de partidos políticos, haciendo más claras a la ciudadanía las elecciones. De gran impacto fue la defensa del excelso jurista para seguir garantizando la participación de los estados en el quehacer político de la República Mexicana.

1.8 El Acta de Reforma de 1847.

El acta constitutiva y de reformas fue sancionada por el Congreso extraordinario constituyente de los Estados Mexicanos el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo año.

Con la restauración de la Constitución de 1824 y propuestas por D. Mariano Otero hechas reformas posteriormente en los artículos siguientes:

"2º- Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer á la Guardia Nacional, todo conforme á las leyes".

La salvaguarda del respeto del derecho de sufragio por un órgano electoral no había sido establecido en la constitución de 24. Derecho tan importante para elegir a los representantes, por elección popular, de la Nación y de los Estados.

La integración de del Senado también fue reformada, siendo la integración ahora, además de los dos Senadores que cada Estado elija, habría un número igual al número de Estados, electos a propuesta de la Cámara de Diputados.

La subordinación, por decirlo de alguna manera, de un tercio de su integración del Senado radica esencialmente en la intervención de las clases altas económicamente.

Otra de las reformas de suma importancia para la democratización fue la creación de una ley por la que se regulan las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República. En dicha ley habría la excepción de la elección indirecta que se realizó con el tercio del Senado designado por las autoridades antes señaladas. El instituto Federal Electoral, en el derecho vigente tiene tal facultad constitucional

Con las reformas el periodo de duracion en el encargo de senador también vario, se renovaria por tercios cada dos años. En cuanto a los requisitos: se necesitaba la edad de treinta años, además haber ocupado uno de los cargos de Presidente constitucional, Secretario del Despacho, gobernador, diplomático, ministro de la Suprema Corte de Justicia etc.

El requisito de haber ocupado algun cargo público, no es más que la hermética fórmula propuesta para entrar de una forma indirecta a ocupar y dar un voto a favor de los intereses de quién lo gestiona para tal cargo. Sin soslayar, la manipulación e intervención de la clase alta económicamente activa para la decisión de la integración en tal órgano de esa época.

1.9.- La Constitución de 1857

En cumplimiento al plan de Ayutla, reformado en Acapulco, ambos de marzo de 1854, arrancó una serie de dificultades en el país: en el que en principio se desconoce a Antonio de Santa-Anna y con él la terminación de la monarquía, precipitando y forzando a elegir un presidente interino quien convocará a un Congreso interino otorgándole un plazo de año para dictar la Constitución. Las sesiones empezaron y terminaron en los años 1856-1857, dando origen a la Constitución del 5 de febrero de 1857.

Es evidente la falta de tiempo, así como las divergencias entre los múltiples corrientes ideológicas partidistas produciendo dos posiciones volver a la Constitución de 1824, con algunas modificaciones, y por otra parte, reforma social y política profunda en otra Constitución, realizándose la segunda: por tanto es de suma importancia transcribir la **EXPOSICION DE MOTIVOS** del proyecto constitucional a fin de tener un vision más amplia de la desaparición del Senado en la Constitución de 1857.

“Entramos ahora en una de las cuestiones más delicadas y difíciles que se han presentado al voto de la comisión, y que al fin ha dividido el parecer de sus individuos. El poder de legislativo de la Federación se deposita en una sola asamblea o congreso de representantes.”

“Que este brazo del poder legislativo es el que en una Federación establece la perpetua igualdad de derechos entre los Estados, sin tener en cuenta su mayor o menor extensión territorial, su más o menos población o riqueza. ..Que esta cámara de pares, como la llama el señor Story en sus Comentarios a la Constitución anglo-americana, es la que asegura las mejores deliberaciones y los más provechosos resultados en la legislación, la que neutraliza el mal de los gobiernos libres, poniendo estorbos a la excesiva facilidad de expedir leyes, y garantizando la lentitud de las reformas, pues la experiencia demuestra que el espíritu humano es más prospero a las innovaciones que a la tranquilidad y al mantenimiento de las instituciones. Que el Senado es el freno más fuerte que puede ponerse contra arranques de una legislación precipitada y opresiva, conteniendo los ímpetus, las irritaciones e impacencias de las asambleas, que suelen dejarse arrastrar por el calor y la violencia de las pasiones, y desconcertando el ascendiente extraordinario que algunos jefes populares adquieren, por lo regular, en las mismas asambleas...Que el confiar la totalidad de las facultades legislativas a una sola cámara es desconocer la fuerte propensión de todos los cuerpos públicos a acumular poder en sus manos, a ensanchar su influencia y extender el círculo de los medios y objetos sometidos a su competencia, hasta llegar el caso de justificar las usurpaciones mismas, con el pretexto de la necesidad o de la conveniencia pública. Que las deliberaciones del Senado dan tiempo a la reflexión y permite reparar los

errores de una ley intempestiva antes de que ellos causen un perjuicio irreparable; que es mucho más difícil engañar o corromper a dos cuerpos políticos que a uno solo, sobre todo cuando los elementos de que se componen difieren esencialmente. Que como la legislación obra sobre la comunidad entera, abraza intereses difíciles y complicados, y debe ser ejercida con prudencia, es de una grande importancia contar en el examen de las leyes con todas las opiniones y sentimientos, aun los más divergentes y opuestos.

“Todas estas razones, y otras muchas que no solamente los apologistas de la constitución anglo-americana, sino también otros muchos notables escritores, exponen para demostrar la necesidad y conveniencia de la asamblea de senadores, que por la edad, por espíritu de corporación, por el estímulo y por el celo de sus propias prerrogativas, pueda servir de salvaguarda contra todos los extravíos de una asamblea popular: todas estas razones, decimos, ha sido examinadas y largamente discutidas por la comisión.

“¿ Qué ha sido del Senado en nuestro régimen político, especialmente en los últimos días?...No por su existencia se mejoraron nuestras leyes, ni se perfeccionaron nuestras instituciones. En lugar de poner racionales y justos diques a la facilidad legislativa de las asambleas populares, era la oposición ciega y sistemática, la rémora incontrastable a todo progreso y a toda reforma. En vez de representar la igualdad de derechos y el interés legítimo de los Estados, se olvidaba de los débiles, cuando no los tiranizaba y oprimía. Lejos de hacer escuchar la voz pacífica de todas las opiniones, era el inexpugnable baluarte de la conspiración. Distante del generoso pensamiento de dar treguas, para que la reflexión y la calma corrigiesen

los errores, quería ejercer un veto terrible, tenía pretensiones a una superioridad exclusiva. ¿No vimos con escándalo y en los momentos más críticos, en los más serios peligro de la situación, ir y venir tantas veces de una a la otra cámara los proyectos de ley más urgentes y las ideas más saludables, sin que el Senado cediese nunca de su propósito de disolver la República? Poderosamente contribuyó al descrédito de las instituciones que detestaba, y a él se debe no pequeña parte de la ruina en que cayeron para levantar sobre sus escombros la dictadura más ominosa y degradante que han sufrido los mexicanos.

“No se puede concebir la existencia de una segunda cámara, sino con diferentes condiciones de edad, de censo a base para la elección, y de formas electorales. Basta cualquiera de estas diferencias entre la organización de la cámara popular, y la segunda cámara, para que ésta sea precisamente el refugio y el punto de apoyo de todos los intereses que quieren prevalecer con perjuicio del interés general. El estado de sociedad es y será por mucho tiempo un estado de lucha permanente. De un lado la ambición, la avaricia y la vanidad de un pequeño número de hombres, quieren aprovecharse de la ignorancia y apatía de las masas, para adquirir, extender o conservar injustas prerrogativas; del otro lado las masas, haciendo, para mantener la igualdad, esfuerzos por lo regular mal concertados y poco perseverantes.

“Depende de las instituciones que esta lucha se manifiesten en discusiones pacíficas, sometidas al arbitraje de hombres elegidos por todos, y en quienes tienen confianza todos, porque las formas de su elección presentan todas las garantías de imparcialidad, en el terreno de lo posible; o bien, que los intereses privilegiados hallando en una asamblea especialmente

formada para defenderlos, protección constitucional o legal, se resisten bajo este abrigo a todos los esfuerzos de la opinión, hasta que el resentimiento popular, tocando sus últimos extremos, haga pedazos a vivas fuerza los abusos, cuya reforma no puede alcanzar de otra manera.

“Tal es la tendencia inevitable de una cámara privilegiada, y esta tendencia se hará sentir de una manera más pronta, más peligrosa y más viva en aquellos países en que la aristocracia del nacimiento y del dinero hayan podido echar raíces más hondas y profundas.

“Hasta el día de hoy, nuestra propia experiencia no nos ha convencido de las grandes ventajas de una segunda cámara. A una discusión incompleta, frecuentemente ligera y precipitada en una de las dos asambleas, sigue en la otra doble prueba sino un poco más de incoherencia, en un texto recargado como una discusión, que no es más profunda ni más luminosa. La ley no gana en esta a porfía, de enmiendas y correcciones desatinadas.

“ A estas doctrinas prácticas y experimentales poco tiene que añadir la comisión. Dirá, sin embargo, que ha procurado con la mayor solicitud establecer toda clase de garantías para la organización del Congreso federal y para la expedición de las leyes. La asamblea será doblemente numerosa de lo que ha sido hasta ahora, una vez admitida la elección de un diputado por cada treinta mil habitantes o por una fracción que pase de quince mil. En ella, adoptado el principio de la elección indirecta en primer grado, que realmente no se opone a la posible expresión del sufragio universal, estarán representados todos los intereses legítimos y las opiniones razonables...Las leyes tendrán varios debates, diversos periodos y votaciones distintas. Para que no se frustre el objeto de la igual representación de los Estados, cuando la diputación de alguno de ellos lo

pida por unanimidad, la ley será votada por diputaciones. Para que sea el consejo de la razón y no el prurito del amor propio, la opinión del Ejecutivo será consultada oportunamente, y no tendrá lugar aquel sistema de observaciones en que el gobierno solía ponerse al frente del Congreso, como rival o enemigo de éste y discutía de oficio y de un modo estrepitoso, las cuestiones más vitales, contribuyendo a que la ley, acordada ya por la mayoría del Congreso, en vez de tener a su favor las presunciones del acierto, perdiese su autoridad y su prestigio.”

La exposición de motivos por la que se suprime al Senado mexicano y que se transcribe, refuerza la naturaleza jurídica de éste al afirmar que establece la perpetua igualdad de derechos entre los Estados. Dentro de un régimen democrático sólo puede legitimarse el Senado si la forma estatal en que se estructura es el sistema Federal, en que dicho órgano se integra, valga de reiteración, con representantes de las entidades federativas. Lo anterior y aunado a mañosa celeridad del constituyente (1856-1857) trajo como consecuencia modificaciones fundamentales y de fondo a la Constitución de 1824, como bien lo señala Miguel Alatraste de la Fuente, “ la institución del federalismo se establece como un sistema que forma parte esencial de la estructuración de la nación mexicana, pero se elimina su consecuencia natural, el bicamarismo, propiciando, por lo tanto que ese sistema federal cuente con una sola Cámara, el llamado Congreso de la Unión”.⁽¹²⁾

Comprendiendo el constituyente que el sistema federal requiere para su debido y eficaz funcionamiento el bicamarismo, dadas las circunstancias sociales que prevalecían en el país, y conscientes que tenían que prescindir

⁽¹²⁾ Alatraste de la Fuente, El Restablecimiento del Senado, L. Legislatura, Editado por El Senado de la República, p.1.

del Senado para malograr las finalidades de los liberales, encabezados por León Guzmán, respecto a efectuar de inmediato reformas de fondo (como lo hicieron en un año con la Constitución); reformas que afectaban la estructura social, viciada por reminiscencias de la monarquía que había apenas sucumbido. Dichas reformas tenían la finalidad de acabar con los fueros, los privilegios del clero, de los militares, de las altas clases propietarias. Se podría decir que esta es la razón sin razón del legislador para prescindir del Senado.

1.10. Circular de Benito Juárez García a los gobernadores proponiendo el restablecimiento del Senado.

El primer paso con decisión para el restablecimiento del Senado mexicano, es “ El 14 de agosto de 1867, el señor Presidente de la República, Lic. Benito Juárez, envió al Ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación, una Ley a la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes”, ⁽¹³⁾ la cual contenía un referéndum en el que la ciudadanía votó en forma directa sobre la conveniencia de las reformas a la Constitución en lo que respecta al bicameralismo en el poder legislativo.

En dicha Convocatoria se expresa en forma categórica la conveniencia del Senado. “ **Es la opinión común, que en una República federal sirvan las dos Cámaras, para combinar en el poder legislativo el elemento popular y el elemento federativo. Una Cámara de Diputados, elegidos en número proporcional a la población, representa el elemento popular, y un Senado compuesto de igual número de Senadores por cada Estado, representa el elemento federativo**”. Es clara y reiterativa la naturaleza jurídica del Senado, primero en la Constitución de 1824 y posteriormente en

⁽¹³⁾ Ibidem; p.2.

ésta Convocatoria, respecto a la integridad de la representatividad del Senado ante los Estado.

Posteriormente, Juárez dirigió personalmente a cada uno de los gobernadores una circular en el que solicita su voluntad para que sus Estados se manifiesten por las reformas constitucionales, el 3 de marzo de 1870.

En la circular enviada a los gobernadores, nos permitimos transcribirla en la parte conducente. Afirmando en ésta el ¿por qué? de la restauración del Senado, a fin de mostrar la forma en que se manifestó Juárez, que es la siguiente.

México, marzo 3 de 1870.

Señor gobernador don, etc.

Muy estimado amigo:

.... Es preciso plantear en nuestro sistema administrativo, es la que el gobierno recomendó en su iniciativa al Congreso referente al establecimiento del Senado y que ha merecido la aprobación de la Comisión de la Cámara, como verá usted por el dictamen que está publicado en estos momentos el Periódico Oficial.

Comprendo perfectamente la prevención justa y fundada que ha habido en otros tiempos contra la institución del Senado; pero las circunstancias han variado completamente con la Reforma y no hay temor de que clases privilegiadas pretendan refugiarse en aquel cuerpo para contrariar los intereses de la sociedad.

Con el establecimiento del Senado, los estados tendrán una representación directa e igual en la formación de las leyes, cosa que no sucede ahora habiendo una sola cámara, porque haciéndose la elección

por distritos hay estados que apenas tienen tres representantes, mientras otros cuentan con mayor número.

No debe pasar desapercibido para nosotros el ejemplo asombroso que tenemos a la vista en los Estados Unidos, considerados justamente como el país modelo en el ejercicio práctico de las libertades republicanas y allí son dos cámaras las que tienen a su cargo la formación de las leyes, circunstancias que, según los mejores publicistas modernos, ha contribuido en gran manera a conservar a aquel pueblo, sin conflictos de ningún género, esa armonía entre los poderes públicos, tan indispensable para el buen orden de la administración.

Yo miro como un deber sagrado de mis convicciones al recomendar a usted, como lo haré a todos los demás gobernadores, el estudio de este asunto, a fin de que cada uno, si encuentra, como yo encuentro, conveniente esa reforma, trabaje por llevarla a cabo, valiéndose para ello de los medios legales que previene la Constitución, pues también los estados ganarán muchísimo en su administración local cuando tengan divididas en dos sus respectivas legislaturas.

Como usted comprenderá, ningún interés personal puedo tener al recomendar esa reforma, pues obro según mis propias convicciones y consultando solamente la conveniencia del país, después de haber estudiado prácticamente las dificultades que ofrece la organización actual de nuestro sistema representativo.

Conveniente fue y hasta indispensable la creación de una sola Cámara cuando era preciso legislar de una manera casi revolucionaria para llevar a cabo las leyes salvadores de la Reforma; pero ya son otros los tiempos y no hay el menor peligro de que, en un Senado de elección popular, vuelvan a verse representados los intereses del clero y los fueros

del ejército, que fueron en otros días los enemigos más poderosos del progreso y de la libertad.

Si usted, después de meditar el asunto, juzga conveniente patrocinarlo con su influencia legítima, creo sinceramente que presentará un gran servicio al país en general y, en particular, a los intereses de esa localidad.

Por supuesto que al dirigirme a usted como amigo y haciendo abstracción completa de todo carácter oficial, queda usted en completa libertad para obrar con entera independencia y según le aconseje su convicción.

Sin otra cosa por ahora, tengo el gusto de repetirme de usted como siempre apreciable amigo y atento seguro servidor.

(Benito Juárez)

Se desprende de lo anterior, claramente de forma reiterada, que el Senado está integrado por los representantes de las entidades federativas, así como el aseguramiento de la participación de los Estados en la formación de las leyes.

1.11. La restauración del Senado, 1974.

En fecha 13 de noviembre de 1874 se realizó otro de los tantos caminos reformistas del Benemérito de las Américas al ser reformada y adicionada la Constitución en lo relativo al Congreso. Nuevamente se dividía en dos Cámaras una de diputados y otra de senadores.

Esta se componía de 2 senadores nombrados por cada Estado de la Unión y por el por el Distrito Federal; de manera que en este cuerpo legislativo, las entidades de la federación tienen una representación igual, cualquiera que sea el censo de su población. ⁽¹⁴⁾

Los Estados tenían la facultad constitucional de declarar electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o en su caso serían elegidos los que hubieren obtenido mayoría relativa.

La forma de renovación de la Cámara de Senadores sería por mitad cada dos años, cesando al fin del primer bienio los nombrados en segundo lugar y posteriormente serían renovados los más antiguos.

En cuanto al quórum en la Cámara de Senadores era necesario las dos terceras partes, sin el cual no podía abrir sus sesiones ni ejercer su encargo.

Los ataques de diversas corrientes políticas de la época sobre la restauración del Senado se basaban en la falta de control que tenía el Presidente en turno para realizar las reformas sin problema alguno, sin embargo era clara la idea de la medida y sobre todo de equilibrar con la Cámara de Senadores la falta de congruencia entre las corrientes ideológicas, sin olvidar que de ello derivaba el desequilibrio social, guerrillero y por ende constitucional.

La tarea del Congreso en el tiempo de los recesos lo ocupa la Comisión Permanente de diputados, misma que fue adicionada en su integración al componerse de 29 miembros, de los cuales 15 serían diputados y 14 senadores. Hoy en día únicamente se denomina comisión permanente integrada en cada una de las Cámaras, teniendo la misma finalidad de cubrir en los periodos de receso.

⁽¹⁴⁾ Lozano, José María, Estudio del Derecho Constitucional Patrio, Editorial Porrúa S.A., Edición 1987, p. 49

Las reformas y adiciones en comento marcaron la restauración en nuestro sistema jurídico, perdurando hasta nuestros días la continuidad de la existencia del Senado mexicano. Es de conocimiento general que el Senado no ha sido integrado en su mayoría por senadores de afiliación y ideologías antagónicas a la del Presidente en turno en lo que va del siglo XX, por ende la falta de la esencia del equilibrio de poderes en que se basa la creación del Senado. En la actualidad las curules del Senado se encuentran divididas en tres partidos políticos, y si no fuera por el sistema de representación proporcional por primera vez en lo que va del siglo XX poco faltaría para que la mayoría en la Cámara Alta fuera de la oposición; gracias a la preservación del sufragio de los ciudadanos mexicanos que en los últimos años de los ochenta e inicios de los noventa de este siglo ha hecho que se haya conscientizado el electorado mexicano y no al sistema plurinominal como pretendidamente se presupone.

CAPITULO II

**EL SENADO EN EL DERECHO
COMPARADO**

EL SENADO EN EL DERECHO COMPARADO

2.1. La Cámara de los Lores, Gran Bretaña.

El parlamento británico se desarrolló a partir de una tradición de averiguación (es la formulación sistemática de preguntas, el escuchar las pruebas y la búsqueda de los hechos). Surgió el Gran Consejo del Rey alrededor de 1240, y se basa en el principio de que “ lo que afecta a todos debe ser aprobado por todos”. Este es un razonable principio de gobierno. Audiencias, consultas y, eventualmente, la concesión del pueblo de una participación creciente en la toma de decisiones, son características de la tradición inglesa de gobierno y han tenido un profundo efecto sobre la sociedad británica.⁽¹⁵⁾

En la historia de la integración del parlamento británico se inició por dos cámaras con idéntica importancia: la de los Lores y la de los Comunes. La primera representaba a la alta nobleza, cuyos miembros eran los propios nobles que el Rey designaba y que podían heredar su escaño en virtud de su título; en la segunda, cada uno de sus miembros eran elegidos y representaban a los pueblos o distritos, y una a una han tenido mas influencia en la directriz de su gobierno aunque en etapas de tiempo distintos, pero en un mismo espacio territorial .

El origen del Senado Mexicano, a diferencia del británico, deviene de la necesidad de representatividad de las provincias ante el sistema federal impuesto en nuestra constitución desde 1824 hasta la actual.

⁽¹⁵⁾ Deutsch W , Karl, Política Y Gobierno, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Edición 1976, p. 394.

A diferencia del origen del Senado Mexicano, el maestro Burgoa señala el origen de la Cámara de los lores, al decir, que es bien sabido que la creación del parlamento inglés obedeció a las presiones reiteradas de los barones y burgueses sobre el rey tendientes a que éste respetara y garantizara los derechos de sus súbditos. Para lograr estos objetivos, los nobles formaron un consejo aristocrático desde la época anglosajona conocido con el nombre de Witenagemot, cuyas funciones ya se enfocaban hacia el ejercicio del poder legislativo y el control de la actuación real. Este consejo se transformó después de la conquista normanda, asumiendo la denominación de Gran Consejo, el cual se formó únicamente por delegado del rey, grandes prelados y barones. Importante evolución experimento dicho cuerpo a consecuencia de la famosa Carta Magna del año de 1215, pues los barones incorporados a él representaron al pueblo londinense como una especie de premiación por la ayuda que los burgueses les habían brindado en su lucha por limitar la autoridad real. Bajo el reinado de Eduardo I al finalizar el siglo XIII, se estableció definitivamente el parlamento como órgano de control del poder del rey y como asamblea legislativa, habiéndose integrado por los integrantes del pueblo (comunes), de la nobleza (lores) y del clero. En la época de Eduardo III, los representantes populares y los de nobles y del clero se separaron formando las dos cámaras tradicionales Por último, este órgano se convirtió en el depositario de la soberanía del estado mediante dos importantes leyes (acts), o sea, el Bil of Right de 1689 y el Act os Settlement de 1701, que establecieron el principio de que el derecho al trono depende del reconocimiento parlamentario previo. La historia del parlamento inglés, como se habrá observado, abarca muchos siglos, es decir, un largo periodo desde la época anglosajona anterior a la

conquista normanda hasta nuestros días. En la actualidad, y a partir de 1911, dicho órgano virtualmente permanece integrado por la Cámara de los lores y la de los Comunes, pero esta última es la que tiene tal prevalencia que, como afirma Newman, es la única que en la realidad política lo compone. ⁽¹⁶⁾

En 1707, Inglaterra y Escocia se unieron formalmente bajo un solo Parlamento, y al país formado se le llamó desde entonces Gran Bretaña, el nombre que Jacobo I había introducido un siglo antes. ⁽¹⁷⁾

Si bien es cierto que el parlamento británico se compone de dos cámaras una de diputados y otra de lores, la última no es como la de nuestro país al ser de senadores propiamente, pero convergen en diversas funciones principales que por ello se podría decir que son análogas.

La forma de integración de la cámara de los lores es diferente al estar conformada por dos tipos de lores que son: los espirituales y los temporales. Los espirituales son los arzobispos de dos importantes ciudades Canterbury y York, así como también lo conforman 3 obispos de otras ciudades y por último 21 superiores de las diócesis de Inglaterra. Los lores temporales son aquellos que tienen título hereditario de nobleza de Inglaterra, Escocia, Gran Bretaña y El Reino Unido, en esta parte también existen una parte de lores de apelación que es encargada de resolver sobre los problemas como corte de apelación en los casos civiles en Gran Bretaña y criminales en Escocia y El Reino Unido.

Es de explorado derecho que en nuestro sistema jurídico mexicano el único órgano competente para resolver sobre las controversias entre

⁽¹⁶⁾ Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., Edición 1995. México, p. 731.

⁽¹⁷⁾ Op. Cit., p. 397.

particulares o éstos con el Estado sobre asuntos civiles o criminales es el poder judicial federal.

Aparte de tener el títulos hereditarios de lord deberán tener como mínimo de edad 21 años cumplidos para ejercer su derecho como tal.

“En agosto de 1997 hay 1,223 miembros de la cámara de lores, incluyendo 2 arzobispos y 24 obispos. La fracción de lores temporales constituida de 762 por títulos nobiliarios heredados, y 435 nobles vitalicios, de quienes 26 fueron lores de apelación.”⁽¹⁸⁾ Es de hacer notar que entre los miembros de la cámara de los lords existe 86 mujeres.

El número de lores existentes es en verdad demasiado superior a la cámara de senadores mexicanos, sin embargo la función de los lores es en especial el aconsejar al primer ministro quien en cierta forma está por el apoyo que le brinda la mayoría en la cámara, cuestión diferente en nuestro país, ya que aún en el supuesto caso, que no se ha dado, que hubiera mayoría de la oposición en la cámara alta mexicana no causaría conflicto jurídico en el puesto del ejecutivo, por el contrario en el sistema parlamentario británico no es así, ya que para tal caso ejemplificaremos lo siguiente:

Las diferencias del Parlamento Británico con otros sistemas bicamarales radica esencialmente en que “No hay nada entre el cielo y la tierra que no pueda hacer el Parlamento, afirmó el jurista inglés John Austin ... En el sistema británico no hay límites legales al poder del Parlamento, tampoco tiene una constitución escrita ni existe una separación de poderes como en los Estados Unidos. Y de hecho no hay revisión judicial de los actos del Parlamento”,⁽¹⁹⁾ tan es así que el Parlamento tiene la facultad de remover al gabinete a través de la emisión de un voto de “falta de confianza”

⁽¹⁸⁾ Britain 1998 an official Handbook, office for National Statistics, p. 225

⁽¹⁹⁾ Op Cit., pp. 397 - 353.

que ha realizado dos veces: en 1924, cuando Ramsey Mac Donald fue el Primer Ministro procedente del partido Laborista y lo fue porque hubo un acuerdo parlamentario con los liberales para formar un gobierno bajo ciertas condiciones. A finales de 1924, los laboristas incumplen el acuerdo parlamentario y los liberales llaman al Parlamento a un voto de desconfianza en contra del gobierno laborista. Por lo tanto este gobierno fue destituido por el parlamento. El otro caso fue en 1979, cuando se presentó otro voto de desconfianza, en virtud de que las elecciones generales fueron muy reñidas, el partido laboralista obtuvo sólo dos diputados por encima de la mayoría absoluta. En Inglaterra cuando muere o renuncia un diputado no existe la figura del suplente como en México, sino es necesario emplazar a una nueva elección en el distrito correspondiente. Para 1977 habían muerto tres diputados laboristas perdiendo así la mayoría absoluta, pues en esas elecciones los conservadores captaron esas curules. Bajo esas circunstancias, James Callaghan Primer Ministro realiza un acuerdo con los liberales para que no procedieran el voto de desconfianza que promovieron los conservadores, el cual consistía en la promesa de promover una reforma electoral a cambio de su apoyo parlamentario, misma que no fue cumplida, provocando que en una histórica sesión del Parlamento todos los partidos políticos de oposición apoyaran la moción de censura, misma que fue aprobada con la diferencia de un voto. Ganó el partido conservador y junto con éste Margaret Thatcher.

El poder parlamentario británico es efectivo a tal grado y para no pasar por las dos experiencias anteriormente citadas, el primer ministro en turno al tener el inminente conocimiento de perder la mayoría parlamentaria por lo que antes que suceda renuncia a su cargo público.

Por otra parte, ante la globalización de mercados en el mundo la Unión Europea tiene la necesidad de contar con un organismo legislativo el cual se compone de diversos miembros entre los que se destaca una parte considerable de los mismos que serán electos para la integración del Parlamento Europeo.

Las funciones del parlamento son afines a las del congreso mexicano, pero no se encuentran delimitadas sino son generales como el aprobar las leyes, impuestos. Otra de las diferencias es que el parlamento dirige la política gubernamental y administrativa, pero al fin es contradictorio al ser el primer ministro el presidente del parlamento, es decir que en sí la política y la administración son dirigidas por éste.

El derecho del voto se ejerce a la edad de 18 años cumplidos al igual que señala en el marco jurídico de México.

Es importante señalar, para el caso que nos ocupa, que el sistema representativo no es completamente local, sino que el electorado quedó en la libertad de elegir a cualquier persona como representante ante el Parlamento, es decir, que cualquier persona sin importar el lugar de su nacimiento dentro del territorio de Gran Bretaña puede ser electo llevado por una fracción del electorado al Parlamento. En nuestro país en principio era necesario que la persona aspirante a la candidatura por cualquier partido político o independiente debía haber nacido en el Estado a que representaría, ahora se creó la figura de *avecinado*, que no es más que el derecho de representar a un Estado por el sólo hecho de que su lugar de nacimiento esté, como propiamente la palabra lo da a entender, *avecinado* a este último.

El tratadista argentino German Bidart Campos formula una sistemática enumeración de los atributos característicos del sistema parlamentario, afirmando al efecto lo siguiente: a) En el parlamento hay dualidad de jefe de Estado y jefe de gobierno; el primero puede ser un rey o un presidente de república; el segundo es siempre el primer ministro, aunque se le llame de otro modo -por ejemplo canciller en Alemania Occidental-. b) El jefe de Estado es políticamente irresponsable. c) El poder ejecutivo -o el gobierno, como se llama en derecho constitucional europeo (por ejemplo, constitución de Francia de 1958-) está a cargo de un gabinete, o ministerio, o consejo de ministros, precedido por el primer ministro. d) Este gabinete requiere el respaldo -es decir, la confianza- del parlamento. Cuando esa confianza le falta al gabinete cae. La articulación de esta relación se produce a través de la responsabilidad política del gabinete ante el parlamento. e) Entre el poder ejecutivo -gabinete- y el parlamento existe coordinación y colaboración. f) En tanto el parlamento puede obligar a dirimir al gabinete -por voto de desconfianza que traduce la efectivización de la responsabilidad política que el segundo tiene ante el primero- el parlamento puede ser disuelto, en sus dos cámaras o en una sola, por el jefe del Estado. Es el restablecimiento del equilibrio: el parlamento controla al poder ejecutivo y puede hacerlo caer, pero el jefe del Estado -no el jefe del gobierno- puede disolver el parlamento. g) Los actos que cumple el jefe del Estado irresponsable políticamente, van acompañados del refrendo ministerial.⁽²⁰⁾

Una de las reformas en comento a un futuro próximo es en el nuevo gobierno el introducir legislativamente el fin del derecho hereditario de los

⁽²⁰⁾ Birdart Campos, Germán, *El Derecho Constitucional del Poder*, Editorial Ediar, Argentina, Edición 1985, pp. 90 y 91.

nobles, esto se intentará para ser el primer paso en un proceso de reforma para hacer a la cámara de los lords más democrática y representativa.⁽²¹⁾

La finalidad de la representatividad de pasar de la nobleza a los gobernados como se pretende con las reformas aludidas serán difíciles. Algunos críticos políticos aseveran ser imposible tales reforma de los lords.

Después de un breve análisis del sistema bicamaral de ambos marcos jurídicos se puede concluir que la diferencia son abismales del parlamento británico y el congreso mexicano, ya que el primero es un poder de hecho, quedando poco que decir del poder legislativo mexicano. Sin embargo, al saber de la postrimería del unipartidismo en el poder ejecutivo y la mayoría en la cámara de diputados queda una verdadera oportunidad para ser la trilogía de poderes cuya finalidad es que se sopesen uno a otro, y no abusar para poder designar mediante artilugios de reformas constitucionales para designar curules en el Senado y obtener una mayor representatividad partidista y no una defensa de los intereses nacionales.

2.2. El Senado en la Constitución de España

La Constitución Política actual de España se promulgó el 6 de diciembre de 1978, su gobierno es una monarquía parlamentaria. Es de hacer notar que el Rey , Príncipes y demás títulos nobiliarios en este país no son más que un símbolo patrio, como sabemos en el derecho constitucional

⁽²¹⁾ Britain 1998 an official handbook, office for National Statistics, p. 227.

mexicano se encuentra prohibido otorgar o sustentar cargos como los mencionados.

La estructura de su gobierno español a diferencia del mexicano, en lo que respecta al poder legislativo se encuentra constituida por Cortes Generales, compuestas por dos cámaras, Congreso de los Diputados que está integrado por 350 miembros, y el Senado integrado por 208 miembros, más de uno a seis representantes por cada nueva región autónoma; siendo que en el mexicano el poder legislativo se encuentra constituido por la Cámara de Senadores de la República integrada por 64 electos por el principio de votación relativa, 32 por el principio de primera minoría y los últimos 32 restantes por el principio de representación proporcional, haciendo una suma de 128 senadores, respecto a la Cámara de Diputados se conforma por 500 diputados.

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. En cuanto a su composición, los miembros de cada una de las cámaras ejercen una distinta representación y proceden también de un distinto sistema electivo.

El Senado español es considerado como la cámara de representación territorial, que primordialmente deviene esta idea por el aspecto histórico de las provincias o estamentos que tanto se debatieron en las Cortes Españolas.

El Senado Español se integra por 208 miembros electos de la forma siguiente: En cada provincia se eligen a 4 senadores por sufragio libre, secreto, universal y directo. En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas con Cabildo o Consejo insular constituye una circunscripción a efecto de la elección del Senado. Correspondiendo 3 senadores a cada una de las islas mayores y uno a cada una de las pequeñas

o agrupaciones que de ellas que precisa la ley. En cada Estados de la federación mexicana son electos 3 senadores y un cuarto por el simple hecho de haber obtenido como partido político un porcentaje mayor a nivel nacional del electorado.

Las Comunidades Autónomas al tener conflictos internos con el gobierno español se ha logrado que éstas designen un senador y otro más por cada millón de habitantes en su territorio; es de interés señalar que este último es designado por la Asamblea Legislativa de la comunidad respectiva, es decir, que no tiene candidato oponente a la senaduría, únicamente por simple representatividad en la Cámara de Senadores de las Comunidades Autónomas son designados para conformar el Senado español. La diferencia de costumbres y conflictos políticos y sociales provocados por estas comunidades las han llevado a obtener la representatividad en la Cámara de Senadores. Cuestión que en México se realiza a través de una forma indirecta con los denominados senadores plurinominales.

En cuanto a la **inmunidad de los Senadores** respecto a su periodo en gestión es parcial en virtud de que en caso de ser detenido en flagrante delito. En cuanto al procedimiento judicial no se les inculpará ni procesará, sin autorización de la cámara respectiva. En nuestro país la función jurisdiccional y de competencia le toca a las cámaras que en principio se debe desaforar al funcionario público por tener fuero.

La Cámara de Senadores establece su propio reglamento, aprueba autónomamente su presupuesto y, de común acuerdo con el Congreso de los diputados, regula el Estatuto del Personal de las Cortes.

La fórmula electoral para integrar la Cámara Alta española es la siguiente:

Los electores pueden dar su voto a un máximo de tres candidatos en las circunscripciones provinciales, dos en las islas grandes y uno en las restantes circunscripciones insulares.

Son proclamados electos aquellos candidatos que obtengan mayor cantidad de votos, hasta completar el número de senadores asignados a la circunscripción.

Las candidaturas para el Senado son individuales a efecto de votación y escrutinio, aunque pueden agruparse en listas a efectos de presentación y campaña electorales. En obvio de la posible falta del candidato electo es obligatorio el señalamiento de un representante por cada senador.

Para presentar candidaturas, las agrupaciones de electores independientes necesitan, al menos, la firma del 1% de los inscritos en el censo electoral de la circunscripción.⁽²²⁾

“El Senado español ejerce el derecho de iniciativa y deliberación sobre proyectos previamente aprobados por el Congreso, con las siguientes limitaciones:

- 1.- No oponerse al proyecto del Congreso.
- 2.- Oponerse y vetar a la totalidad de dicho proyecto.
- 3.- Oponerse parcialmente introduciendo determinadas enmiendas.

En estos dos últimos supuestos, no se trata propiamente de un derecho de veto, sino de un derecho de devolución para que el Congreso reconsidere su anterior aprobación; cualquiera que sea la decisión del Congreso, una vez

⁽²²⁾ Constitución Española de 1978/ Ley Orgánica 5/1985, 19 de junio de 1978, Régimen Electoral.

que el texto le ha sido reenviado por el Senado, es ésta quién cobra la vigencia definitiva.”⁽²³⁾

- El Alto Comisionado de las Cortes es un organismo constitucional de control parlamentario indirecto de la administración -Defensor del Pueblo- para la defensa de los derechos y libertades ciudadanas que, a tales efectos, puede supervisar la actividad de la administración, dando cuenta a las Cortes Generales. Se podría decir, que este organismo es el porta voz del pueblo español.

En el sistema político español, el gobierno requiere contar con la confianza del Parlamento como en cualquier otro país, tanto en su gestión política general como en su actividad concreta, ya que se parte del principio de la responsabilidad solidaria del gobierno ante el parlamento y, más puntualmente, ante los diputados. Se trata de una responsabilidad política y no jurídica.

De lo anterior el maestro Maurice Duverger afirma que se desprenden dos aspectos: en el primer caso, en la gestión política del gobierno, la función del parlamento consiste en legitimar las acciones del ejecutivo; en el segundo, el que se refiere a las funciones tradicionales de control, el Poder Legislativo ejerce el derecho de recabar información del gobierno, el de reclamar la presencia de sus miembros en determinadas sesiones parlamentarias, el de efectuar preguntas e interpelaciones, etc. Es pertinente destacar la existencia de comisiones de investigación que puede crear cualquiera de las dos cámaras y cuyos alcances no solo atañen a la actividad del gobierno, sino que puede recaer sobre cualquier asunto de interés público.

⁽²³⁾ Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Editorial Ariel, Barcelona, pp. 534-535.

2.3. El Senado en la Constitución de los Estados Unidos de América

La forma de gobierno de los Estados Unidos de América es una república cuya Constitución se aprobó el 17 de septiembre de 1787 y entró en vigencia el 21 de junio de 1788.

Esta Constitución adoptó la estructura de gobierno con la división de poderes conocida (ejecutivo, legislativo y judicial), constituido el poder legislativo desde su origen como congreso bicameral una de Representantes y otra el Senado. Varios doctrinarios sustentan que el legislador mexicano de 1824 plasmó en la Constitución mexicana el ideal del federalismo y con ello la representatividad de los Estados miembros a través del Senado.

La naturaleza jurídica del Senado Norteamericano en su origen fue concebida como embajadores de los estados-miembros ante la federación, con el fin de que éstos representaran exclusivamente los intereses de sus respectivas localidades. Es por ello que, desde su fundación y hasta 1913, los senadores eran electos de manera indirecta por las legislaturas locales a pluralidad de votos. En 1913 tuvo lugar la enmienda número 17 de la Constitución, en virtud de la cual la cámara alta se transformó en un órgano de representación nacional-territorial electo por votación directa. Esta enmienda fue consecuencia de las exigencias de las corrientes populistas surgidas a finales del siglo pasado que pugnaban para que el poder volviera al pueblo por medio de la representación directa, los jefes locales de los partidos disminuyeran su poder de control sobre la política local.

En virtud de la rigidez de la Constitución de Estados Unidos de América ha sufrido muy pocas modificaciones, en el caso concreto al Senado, a excepción de la citada en el párrafo anterior, se mantiene como originalmente los concibieron los redactores del texto constitucional. Si hiciéremos una comparación con el sistema jurídico mexicano que ha realizado, no nada más reformas a los artículos concernientes al Senado, sino a nivel constitucional veríamos la inestabilidad y falta de respeto a nuestra carta magna.

Citaremos los artículos respectivos de esta constitución del vecino del norte, a fin de establecer los lineamientos que rigen al poder legislativo en comento.

Artículo I

Sección 1. Todos los poderes legislativos otorgados en la presente Constitución corresponderán a un Congreso de los Estados Unidos, que se compondrá de un Senado y una de Representantes.

Estados Unidos establece un bicameralismo integral.

El Senado tiene derecho de iniciativa.

Todas las resoluciones que pasen por la cámara baja deben ser aprobadas por el Senado.

Sección 3. El Senado de los Estados Unidos se compondrá de dos senadores por cada Estado, elegidos por los habitantes del mismo por seis años y cada senador dispondrá de un voto. Los electores de cada Estado deberán poseer las condiciones requeridas para los electores de la rama más numerosa de la legislatura local.

El periodo de los senadores equivale a tres de los representantes.

Cuando ocurra vacantes en la representación de cualquier Estado en el Senado, la autoridad ejecutiva de aquél expedirá un decreto en que convocará a elecciones, en la inteligencia de que la legislatura de cualquier Estado puede autorizar a su Ejecutivo a hacer un nombramiento provisional hasta en tanto se realicen los comicios en la forma que disponga la legislatura.

En el párrafo tercero de la sección de la Constitución, se establece que no será senador ninguna persona que no haya cumplido treinta años de edad y sido ciudadano de los Estados Unidos durante nueve años .

El vicepresidente de los Estados Unidos será el presidente del Senado, pero no tendrá voto sino en caso de empate. Su única funciones es la de ser presidente *in tempore* del Senado, sin derecho a voz ni a voto, salvo cuando haya un empate.

Esta facultad del vicepresidente de los Estados Unidos de América en la práctica se realizó en la administración anterior, cuando Albert Gore, en el desempeño de sus funciones, la utilizó al discutirse el presupuesto.

Las atribuciones del presidente *pro-tempore* difiere poco de las del vicepresidente. Las facultades de que disponen ambos funcionarios al presidir las sesiones son las siguientes:

1. Conceder a los miembros el uso de la palabra, presentar iniciativas o proponer enmiendas y mociones a las iniciativas que estén en debate;
2. Decidir puntos de orden, sujetos a apelación ante el pleno del Senado.
3. Designar a los senadores que integran las conferencias bicamarales, si bien es costumbre que el funcionario que preside designe como conferenciantes a los senadores recomendados por el director de debates de

la iniciativa en cuestión, dependiendo de las proporciones de los partidos en el Senado;

4. Aplicar las reglas para mantener el decoro;

El Senado elegirá a sus demás funcionarios, así como un presidente *pro tempore*, que fungirá en ausencia del vicepresidente o cuando éste se halle desempeñando la presidencia de los Estados Unidos.

El Senado tiene la facultad exclusiva de juzgado sobre todas las acusaciones por responsabilidades oficiales. Cuando se reúna con este objeto, sus miembros deberán presentar juramento o propuesta. Cuando se juzgue al presidente de los Estados Unidos deberá presidir el de la Suprema Corte. Y a ninguna persona se le condenará si no concurre el voto de dos tercios de los miembros presentes.

En los casos de responsabilidad oficiales, el alcance de la sentencia no irá más allá de la destitución del cargo y la inhabilitación para ocupar y disfrutar cualquier empleo honorífico, de confianza o remunerado, de los Estados Unidos. El individuo condenado quedará sujeto, no obstante, a que se le acuse, enjuicie, juzgue y castigue si es el caso con arreglo a derecho.

El Congreso debe reunirse, cuando menos, una vez cada año y dicho periodo de sesiones se iniciará al mediodía del tres de enero, a no ser que por medio de la ley fije una fecha diferente.

Sección 5. Cada cámara calificará las elecciones, los informes sobre escrutinio y la capacidad legal de sus respectivos miembros y, una mayoría de cada una, constituirá el quórum necesario para deliberar.

Cada cámara puede elaborar su reglamento interior, castigar a sus miembros cuando se conduzcan indebidamente y expulsarlos de su seno, con el asentimiento de las dos terceras partes.

En cuanto a la reelección siempre ha sido indefinida.

A continuación se detallan las facultades exclusivas del Senado en función de su relación con el poder ejecutivo.

De acuerdo con la sección 2 del artículo II de la Constitución que se refiere al poder ejecutivo, éste tendrá la facultad, con el consejo y consentimiento del Senado, para celebrar tratados, con tal que den su anuencia dos tercios de los senadores presentes. Con el mismo consejo y consentimiento del Senado, nombrará embajadores, ministros públicos y cónsules, magistrados de la Suprema Corte y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos cuya designación no prevea este documento en otra forma y que hayan sido establecidos por la ley. El Congreso podrá atribuir el nombramiento de los funcionarios inferiores que considere convenientes, por medio de una ley, al presidente sólo, a los tribunales judiciales o a los jefes de los departamentos.⁽²⁴⁾

Aunque en México no tiene influencia directa o marcada constitucionalmente del poder ejecutivo al legislativo, como es establecimiento que el vicepresidente de los Estados Unidos al fungir como presidente del Senado, en la realidad hasta los fines de la década de los ochentas siempre impero la mayoría en ambas cámaras legislativas mexicanas el unipartidismo. Quedando siempre el poder legislativo a las decisiones presidenciales y por ende pasando por alto la directriz que debe de dar el bicameralismo.

⁽²⁴⁾ Constitución Política de los Estados Unidos de América aprobada por la convención el 17 de septiembre de 1787. Artículos de enmienda a la Constitución de 1913.

2.4. El Senado en la Constitución de Chile

El poder legislativo en la Constitución de Chile se conoce como Congreso Nacional a diferencia del derecho vigente mexicano que se le denomina Congreso de la Unión; diversos artículos y párrafos del capítulo V de la Constitución de Chile que regulan al Senado fueron reformados el 17 de agosto de 1989.

Dicha Constitución en su artículo 42 establece propiamente como se compone el Congreso Nacional al decir “se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución y tienen las demás atribuciones que ella establece.” La esencia y finalidad del Congreso se hace notar nítidamente, así como el apego que se debe tener a lo ordenado en su ley fundamental.

El Senado chileno se compone de miembros elegidos en votación directa y designados conforme a lo que establece la Constitución: la primera es por circunscripciones senatoriales, en consideración a las trece regiones del país. Cada región constituirá una circunscripción, excepto seis de ellas que serán divididas, cada una, en dos circunscripciones por la ley orgánica constitucional respectiva. A cada circunscripción corresponde elegir dos senadores.

Los senadores elegidos por votación directa duran ocho años en su encargo y se renuevan alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un periodo a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones de número par y la región

metropolitana. Esta, bien, se puede asemejar a lo que es en nuestro marco jurídico al Distrito Federal al no ser supuestamente un Estado más.

El Senado está integrado también por :

a) Los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua. Estos senadores lo serán por derecho propio y con carácter vitalicio.

b) Dos ex Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ésta en votaciones sucesivas, que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años continuos;

c) Un ex Contralor General de la República, que haya desempeñado el cargo a lo menos por dos años continuos, elegido también por la Corte Suprema;

d) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años, elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional;

e) Un ex rector de universidad estatal que designará el Presidente de la República.

f) Un ex Ministro de Estado, que haya ejercido el cargo por más de dos años continuos, designado por el Presidente.

Con excepción del inciso a), que es vitalicio, los senadores a que se refieren las letras b), c), d), e) y f) durarán en su encargo ocho años.

Es de hacer notar que una de las tantas facultades del Presidente es la de designación de varios funcionarios (como se demuestra en los diversos Estados de corte presidencial) entre los que destacan: Ministros de la Corte Suprema, al Contralor General de la República, al Comandante en Jefe del

Ejército, obviamente a los Ministros de Estado, en fin, cargos que pueden ser designados hasta en tanto cumplan con el requisito de duración en el mismo y posteriormente ser designados como senadores. Estos no tiene otro trasfondo, sino el único, que el presidente utilice tal facultad cuando se encuentre en porcentaje minoritario en la Cámara de Senadores, y al final de su gestión como guarida política, que hasta cierta forma poco le valen a los ex Presidentes chilenos.

En el supuesto de quedar una vacante en el Senado y al no tener el sistema de suplente, el marco jurídico de Chile lo regula sustituyendo al segundo del escrutinio, en caso de no ser aplicable lo anterior la Cámara por mayoría absoluta de sus miembros elijirá ante una terna propuesta por el partido a que perteneció quien hubiere motivado la vacante.

En el derecho mexicano existe la directriz de una frase forjada a través de la historia “ Sufragio efectivo, no reelección “. A diferencia en la Constitución de Chile está plagada de formas para ser reelegidos en los cargos públicos, no siendo la excepción los integrantes del Parlamento que además no se señala las veces en que pueden ser reelegidos en sus cargos.

Entre los requisitos para ser elegido senador requiere la Constitución Chilena, entre otros, el tener cumplidos 40 años de edad el día de la elección, a diferencia de la edad 35 requerida en nuestra Constitución mexicana.

No requieren como en México los candidatos a obtener el cargo de senadores el separarse de ningún cargo público que vengan desempeñando, aún en la campaña de proselitismo para obtener el cargo, pero al momento de que el Tribunal Calificador que es un órgano

similar al IFE, debe el candidato electo cesar inmediatamente en cualquier cargo o empleo.

El Congreso chileno abre sus sesiones ordinarias el día 21 de mayo de cada año, y se cierra el 18 de septiembre; el Congreso podrá ser convocado por el Presidente de la República a legislatura extraordinaria dentro de los diez últimos días de una legislatura ordinaria o durante el receso parlamentario.

El Congreso, por decirlo de alguna forma, se puede autoconvocar a sesión extraordinaria a través del Presidente del Senado y a solicitud de la mayoría de los miembros en ejercicio de cada una de sus ramas (cámaras).

El quórum necesario para que el Senado pueda entrar en sesiones o acordar acuerdos es con la concurrencia de la tercera parte de sus miembros en ejercicio.

El Senado chileno tiene análogamente al mexicano la facultad de conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable. El senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en caso de ser diferente funcionario público.

La declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

La inmunidad de los senadores empieza el día de su elección o designación, o desde su incorporación, según el caso, pero puede ser privado

de su libertad en caso de delito flagrante, quien será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo y de haber lugar a formación de causa el senador quedará suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

Queda acotada la supuesta inviolabilidad de los senadores al establecer el cuarto párrafo del artículo 57 de la Constitución en comentario lo siguiente “...cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación”

El marco constitucional de Chile no debe sorprender al tener tan supeditado y limitado al Senado, si observamos la situación social e histórica de ésta Nación. En concreto con la militarización a que ha estado impuesto por tanto tiempo el pueblo chileno.

CAPITULO III

EL SENADO EN LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS

“El Senado de la República, en su carácter de representante del Pacto Federal, es al mismo tiempo, símbolo de la unidad política en la diversidad nacional”

Senador Fernando Ortiz Arana
16 de febrero de 1995.

EL SENADO MEXICANO

3.1. La Federación en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

El sistema federal en el marco histórico de México toma su origen, según Miguel S. Macedo, en virtud de que “las provincias exigieron imperiosamente la implantación del sistema federal, amenazando con la segregación. El 12 de junio de 1823 el Congreso emitió lo que se llama en nuestra historia constitucional con el nombre de “voto del Congreso”, por el cual, para calmar a las provincias rebelde, se declaró que “el gobierno puede decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federal, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya la nación”. En efecto, desde el 21 de mayo de ese mismo año, el congreso había resuelto convocar a un segundo constituyente para que expidiera la Constitución que el primero no había podido formular. Cinco días después del voto del Congreso, éste expidió la convocatoria para las elecciones del nuevo Congreso, y en ella se numeraban veintitrés provincias, que serían las que eligieran a sus representantes.”⁽²⁵⁾

El historiador de nuestro derecho patrio, Miguel S. Macedo, estima que en virtud de esa ley de convocatoria nacieron los Estados de la federación mexicana, puesto que, establecido el sistema federal por el voto del Congreso, los Estados tuvieron vida propia al enumerarlos una ley posterior.

⁽²⁵⁾ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa S.A., México, 1990, p. 109.

De lo anterior se desprende, que el origen del sistema federal mexicano es diferente al del vecino del norte, ya que este último se formó a través de poderes que en principio estaban dispersos y posteriormente los centralizó, en cambio en el marco jurídico patrio se utilizó para descentralizar poderes de un Estado originariamente unitario. En consecuencia de la creación de una y otra forma del sistema federal se puede concluir que es una mera técnica constitucional, cuya conveniencia y eficacia para cada país se mide de acuerdo con las necesidades del país que lo hace suyo.

La primera vez que aparece de derecho los Estados antes denominadas provincias es en el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, cuyo artículo 5º estableció la forma federal y el 7º enumeró los Estados de la Federación.

El contraste en la historia de la vigencia del sistema federal que en principio es defendido por el partido liberal, convirtiéndose en bandera de éste, y posteriormente al subir el partido centralista al poder adquiere el sistema que lleva su nombre del partido, pero finalmente el sistema federalista es el vigente.

En la realidad política se ha puesto en tela de juicio la existencia de *facto* del sistema federal en México. Para J. Lloyd Mecham “el sistema federalista jamás ha existido en México. Es un lugar común indiscutible que la nación mexicana ahora y siempre ha sido centralista.” En la actualidad se nota preponderancia que ha asumido el Congreso y en especial en la Cámara baja al tener por primera vez en su historia la mayoría relativa la oposición. Es evidente la cada vez mayor fuerza política del Congreso, al no estar integrada en un solo partido la mayoría de las Cámaras como comúnmente había sido en nuestro país.

A) El pacto federal

Etimológicamente, la palabra “federación” implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino *foedus*. *Foederare* equivale, pues, a unir, a ligar o componer. ⁽²⁶⁾

Como lo señala acertadamente en su obra el constitucionalista mexicano, Ignacio Burgoa Orihuela, al decir, que la formación federativa en México se desarrolló en un proceso inverso, al que suele llamarse “centrífugo”. Las colonias españolas de América, y específicamente la Nueva España, no gozaron de autonomía en lo que a su régimen interior respecta. Sus órganos de gobierno eran designados por la metrópoli y, concretamente, por el rey, en quien se centralizaban las tres funciones estatales. Como supremo legislador, el monarca español expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de las colonias, concentrando en su persona, además, los poderes judiciales y administrativo, que eran ejercidos en su nombre por funcionarios o cuerpos colegiados que el mismo designaba.

Nuestra Constitución se colocó en el supuesto de que la federación mexicana nació de un pacto entre Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservan las restantes. ⁽²⁷⁾

El pacto federal mexicano emitido por las provincias, posteriormente Estados, deriva de la Acta Constitutiva de fecha 31 de enero de 1824 que otorga autonomía en el sentido de las frase constitucional “Estados libres y soberanos”. Dicha frase para muchos autores incluyendo al citado anteriormente, atacan arguyendo que no tenían ninguno de estos dos atributos a que se hacen mención.

⁽²⁶⁾ Burgoa Orihuela, Burgoa, Op. Cit. P. 407.

⁽²⁷⁾ Op. cit., p. 1.

La regulación de las jurisdicciones entre los poderes locales y federales lo señala la Constitución, misma que se adoptó del sistema norteamericano como se puede corroborar por el artículo 124, que dice así: **“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”**

El maestro Burgoa exterioriza su opinión sobre la realidad del federalismo en nuestro país, de la siguiente forma “Teóricamente las entidades federativas son autónomas en cuanto a su población ciudadana tiene libertad para escoger elegir a su gobernador y a los diputados que integren su legislatura. Según lo determina nuestra constitución”, agrega el constitucionalista, “... en la realidad el Presidente de la República designa a los gobernadores de los Estados, cumpliéndose sólo formalmente con el requisito de elección popular mayoritaria. Para tal designación no se consulta al pueblo de la entidad federativa de que se trate, aunque se realice cierta labor de auscultación entre los sectores mayoritarios que lo componen y que también formalmente están incorporados al Partido Revolucionario Institucional.” Así se expresa la experiencia de uno de los más insignes constitucionalistas mexicanos.

La representación del pueblo a través de las diferentes corrientes ideológicas y partidistas en el actual Congreso, no se deben soslayar, en principio por que en la Cámara de Diputados ha dejado de existir el “unipartidismo”; En segundo, que son diversos Estados que ya están gobernados por distintos gobernadores de diferentes partidos políticos.

La importancia de defender el voto directo sobre el candidato a ser electo debe ser una lucha constante para que se respete de hecho la elección

del electorado, y junto con ello el avance a la pluralidad de representantes electos libremente a fin de tener hegemonía plena en el Congreso.

3.2. La naturaleza jurídica del Senado

Las distintas fuentes del ideario mexicano señalan de una forma definida que el Senado surgió en base a distintas corrientes ideológicas del sistema jurídico de diversos países, entre los que destacan los siguientes:

En España ante las reformas jurídicas a principios del siglo XIII, con las Cortes Españolas, connotados mexicanos asistieron a las sesiones sobre la nueva integración de la Nueva España, como es el padre del federalismo mexicano Ramos Arizpe. En dichas Cortes surgió la idea de las diputaciones por estamentos de dicho país y los estamentos ultramarinos, éstos representarían una porción territorial por una persona de reconocida probidad y honorabilidad. Dando forma a una federación en cada uno de estos estamentos en la integración de la Corona Española.

Por otra parte, el constituyente de la primera Constitución mexicana, también recogió la idea del país del vecino del norte, al adoptar el sistema de integración del Senado al señalar las corrientes ideológicas con relación al sistema de gobierno de los Estados Unidos de América, en cuanto a la representación de los Estados, iniciaron en una convención federal en mayo de 1787, en Filadelfia, precedida por George Washington e integrada por los hombres más lúcidos de la Unión Americana, donde prevalecieron dos corrientes: la de los Estados grandes y la de los Estados pequeños. La primera se sustentaba en el denominado Plan de Virginia, redactado por Hamilton, en el que se proponía "la creación de un poder nacional dividido para su ejercicio en las tres ramas clásicas, de las cuales la legislativa se dividía en dos en dos órganos, siendo sus integrantes designados en forma

proporcional a la población y dotados de facultades para legislar en todo lo que no quedara dentro de la competencia de los Estados. Con respecto al derecho federal, se proponía juramento de oficio, la supresión de las leyes contrarias a las federales y la facultad de coacción para el gobierno federal sobre los Estados indisciplinados".⁽²⁸⁾

Por su parte, los Estados pequeños presentaron su contrapuesta, que bajo el nombre de Plan de New Jersey, planteaba un sistema unicameral otorgándole a los Estados una representación paritaria y facultando al órgano central para ejercer coactivamente su poder para imponer el derecho federal.

Como era de esperarse, los Estados pequeños no podían quedar satisfechos con el Plan de Virginia, ya que la representación proporcional al número de habitantes daría a los Estados grandes mayor número de votos. A su vez, el de New Jersey no fue aceptado por los grandes, pues al contar cada Estado con un voto idéntico, los Estados pequeños sumarían mayoría y, con ello, decidirían la suerte de los grandes.

Para conciliar las avenencias, la Convención formula una Comisión integrada por un miembro de cada Estado para encontrar la fórmula en la que se protegieran ambos intereses. Finalmente, dicha Comisión emitió un tercer plan denominado de Transacción de Connecticut, en el que se recogió del Plan de Virginia la representación proporcional al número de habitantes exclusivamente para la Cámara de Representantes, que tendría como única materia la financiera; del de New Jersey se tomó la representación paritaria de los Estados, pero solamente para la integración de la Cámara de Senadores. Así nació el sistema bicameral: una Cámara representa

⁽²⁸⁾ Tena Ramírez, Felipe, OP. Cit., p. 106.

directamente al pueblo y la otra a los Estados. Por tanto, se desprende que la Cámara de Senadores encuentra su origen y fundamentos en el pacto federal.

Posteriormente, ante la restauración del Senado iniciada por el presidente Benito Juárez García, restableciéndose en 1874, con los mismos fundamentos de paridad senatorial por cada entidad federativa y representación en la creación de leyes federales se restableció el Senado mexicano.

La actual Constitución de 1917 contiene y reafirma en su acta constituyente invariablemente los principios que ha mantenido el Senado desde 1824.

En base de lo anterior, la naturaleza jurídica del Senado mexicano deviene del marco histórico-jurídico de la representación igualitaria por pequeño a grande que sea alguna entidad federativa. Representando el elemento federativo como parte integral de uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, participando así, en la creación de leyes que competen a toda la federación y otras por disposición constitucional; requiriéndose del voto de la ciudadanía de una entidad federativa o el distrito Federal para que el candidato a senador sea electo a través del sufragio efectivo.

3.3.- Requisitos para ser senador de la República

El sustento jurídico donde se señalan los requisitos para ser senador los encontramos en la Constitución en sus artículos 55 y 58. El primero, requiere de diferentes requisitos a saber que son:

a) El ser mexicano por nacimiento; en la Carta Magna en su artículo 30 señala las formas que se puede adquirir la nacionalidad mexicana que son por naturalización y nacimiento, en el caso concreto es necesario para ser

senador que la persona que pretenda postularse y ser admitido por el órgano competente, para tal efecto, necesita acreditar que efectivamente tiene nacionalidad mexicana con la documental pública que en este caso es el acta de nacimiento, que ahora con las reformas de la doble nacionalidad, se maneja el descendiente nacido en el extranjero, pero con la salvedad que alguno de sus padres biológicos sea mexicano por nacimiento.

b) Así también, es necesario ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a senador, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

c) Estar separado de algún cargo público por lo menos 90 días antes de las elecciones. Como es sabido tal requisito es necesario en función de diferentes cuestiones, que van dirigidas tanto para preparar, organizar su campaña electoral, así como también su equipo de trabajo.

A este respecto y de forma clara el artículo 55 fracción V señala los impedimentos de tiempo a ciertos funcionarios públicos, como es el caso de, "No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones los días que se precisaron en el párrafo anterior, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;" En el caso de los noventa días también caen los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado.

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

De forma señalada la Constitución dice que se requiere no ser ministro de algún culto religioso.

d) El artículo 59 Constitucional, dice, “Para ser senador se requiere los mismo requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años cumplidos el día de la elección.”

Como último requisito, como es obvio, es haber sido el candidato que haya obtenido, ya sea por los votos emitidos en la entidad federativa correspondiente o en las listas en caso de ser plurinominal, la candidatura de acuerdo a lo que señale el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que en su artículo 7 dice:

De los requisitos de elegibilidad

Artículo.

1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

d) No ser consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y

f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

Una de las razones de que el COFIPE señala diversos requisitos de los constitucionales para ser senador es para evita, que tanto el órgano de vigilancia como candidatos, sean en las elecciones, por decirlo de alguna forma, en el principio de juez y parte.

3.4.- La duración del cargo de senador

La Constitución señala en su artículo 56 parte in fine “ La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.” Por ende, se desprende que la duración de los senadores en su encargo es de seis años.

A consecuencia de distintas reformas y en especial, para el caso en concreto es de tomarse en cuenta lo señalado por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforma los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993, que a la letra dice:

Art.- TERCERO. En la elección federal de 1994 se elidirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión,

quienes durarán en funciones del 1° de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa.⁽²⁹⁾

Al respecto debe tomarse en cuenta también lo señalado por el artículo quinto transitorio del Decreto de la misma fecha que el anterior, pero reformando los artículos 65 y 66 constitucionales, que a la letra dice:

Art. QUINTO.- Los senadores que se elijan a las LVI y LVII legislatura del Congreso de la Unión durarán en sus funciones del 1° de noviembre de 1994 al 31 de agosto del año 2000.

Los senadores que se elijan en 1997 durarán en sus funciones del 1° de noviembre de dicho año, al 31 de agosto del año 2000.⁽³⁰⁾

También deberá tomarse en consideración lo señalado en el artículo cuarto transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996 que dispone: "Cuarto. En la elección federal de 1997, se elegirán a la Legislatura LVII, 32 senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional y durarán en funciones del 1° de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor, se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el

⁽²⁹⁾ Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁽³⁰⁾ *Ibidem*

Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los Artículos 41, 54, 56, 74 y 100 de esta Constitución.

Así las cosas, se establece la forma escalonada en que van a ir supliendo en su encargo los senadores electos y ocuparse de sus funciones como se señala los transitorios transcritos. Lo anterior deviene de las reformas sobre el número de senadores, en virtud de haberse duplicado de sesenta y dos senadores a ciento veintiocho.

3.5.- Principio de la no reelección relativa

El principio de no reelección es de fondo sociológico al ser una forma de enlazar el lema fruto de la victoria en la revolución mexicana, que lleva hasta en los diferente papeles oficiales de las autoridades “ Sufragio efectivo. No reelección”. Se reflejó en la Constitución defendiendo y protegiendo así la ambición de la perpetuidad en el poder.

La no reelección desde el punto de vista de nuestra carta magna se establece en el artículo 59 de la forma siguiente “Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.”

“Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.”

El maestro Burgoa se refiere al decir “A este respecto, el artículo 59 constitucional establece que éstos, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, salvo que hayan tenido el carácter de suplentes, alcanzando esta prohibición a los propietarios tanto para volver a serlo como para asumir tal carácter en el citado periodo. Esta irreelegibilidad, que se implantó en el año de 1933 , la hemos calificado de relativa, porque sólo opera para el periodo

inmediato y no así para los subsecuentes, a diferencia de lo que sucede en el caso del Presidente de la República, en que es absoluta ... Debe destacarse que la mencionada prohibición no impide que la persona que haya sido senador o diputado pueda ser electo para integrar la Cámara distinta a la que hubiere pertenecido, inclusive dentro del periodo inmediato, lo que, por otra parte, sucede frecuentemente en la práctica política.

En la realidad política mexicana como asevera en la parte in fine de su comentario el insigne jurista mexicano, se ha hecho una práctica que los políticos, por decirlo de alguna forma, cambien de una a otra Cámara “representando” en principio a través de los medios de comunicación a su partido ya que de la importancia de sus comentarios depende por lo general de la ideología partidista a que correspondan y de esa forma influya en el ánimo del elector para las futuras elecciones.

En de conocido hecho que los partidos políticos son los promotores de que en cierta forma sus mejores integrantes dadas sus características parlamentarias se mantengan dentro de éste y más en nuestra época parlamentaria al ser ahora un recinto, que podríamos decir, plural.

Existen diversas y antagónicas opiniones acerca de la no reelección: en principio la actual se basa en el proteccionismo que se le mantiene a las Cámaras a fin de no caer en el anquilosamiento de los integrantes de las Cámaras y que posteriormente se conviertan en otros más de los calificados como “ los dinosaurios parlamentarios”. La segunda es a favor de la reelección, teniendo como principal sustento la carrera parlamentaria, ganando con ello experiencia y sabiduría obtenida a través de su gestión.

3.6.- Inmunidad e irresponsabilidad de los senadores

La inmunidad ha existido en diferentes formas, radicando su contenido en la abstención de daño que para el caso en concreto se pudiera provocar en la libertad de una persona. Antiguamente existía aunque no siempre respetado la inviolabilidad a recintos o cosas sagradas que con el solo hecho de estar o tocar aquel objeto o lugar se encontraba investido de una protección.

El constitucionalista Daniel Moreno señala que la naturaleza jurídica de la figura de inmunidad parlamentaria se encuentra “Como garantía de la independencia de criterio y del mejor funcionamiento de las Cámaras, con un poder autónomo y en condiciones de libertad para defender, tanto los intereses regionales como los del pueblo que representan.”⁽³¹⁾ La necesidad de esta figura jurídica se enfoca, a fin de que tengan los miembros de las respectivas Cámaras libertad para expresar su opinión sin óbice alguna.

La inviolabilidad consagra lo que se llama fuero-inmunidad, distinto del fuero de no procesabilidad. En efecto, el fuero constitucional con que están investidos el Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte, los secretarios de Estado y el Procurador General de la República, debe concebirse bajo dos aspectos: el de inmunidad y el de no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales.

El fuero como inmunidad como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, únicamente se consigna por la Ley Fundamental en relación con los diputados y senadores en forma absoluta. Dicha inmunidad absoluta sólo opera durante el desempeño del cargo correspondiente, es decir, con motivo de las funciones que realicen como

⁽³¹⁾ Moreno, Daniel A., Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., Edición 1993, p. 139

miembros integrantes de la Cámara respectiva, pero no en razón de una investidura misma. La inmunidad sólo se justifica por la libertad parlamentaria que todo diputado o senador debe tener dentro de un régimen democrático basado en el principio de división de poderes.

3.7.- La declaración de validez de la elección de senadores

Anteriormente a las diversas reformas en materia electoral y en concreto de la validez de la elección de los representantes en el Congreso era a través de las misma Cámaras. A hora existen diversos ordenamientos legales sobre el presente tópico, que ha dirigido a un pluralismo partidista en el parlamento.

El fundamento constitucional para crear el organismo competente en materia electoral lo encontramos en el artículos 60 y 41 de ésta. El primero dice “ El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución (Instituto Federal Electoral), de acuerdo con lo que disponga la ley, declara la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

Lo anterior es el fundamento constitucional por el cual se advierte la declaración tanto de los diputados y senadores a través del Instituto Federal Electoral, que es de gran trascendencia en la vida política y representativa de la nación en virtud de que es otro organismo distinto de las Cámaras quien realiza tal declaración. Anteriormente con el unipartidismo controlado por el

presidente era casi un hecho la aludida declaración que se hacía a los representantes al Congreso, ahora el IFE es un organismo autónomo del poder judicial, aunado a que los distintos partidos puedan interponer los recursos que marca la ley, a fin de impugnar tal declaración.

La Constitución en sus artículo 41, fracción III, señala: La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

La integración del Instituto Federal Electoral es plural, tanto de partidos políticos y del Congreso; sin embargo, debemos precisar que deviene tal organismo del Poder Judicial Federal, por tanto, debe ser integrado por personalidades de este poder ya que de origen jurídico es competente para derimir tales circunstancias. Las reformas para crear el Instituto devienen más que técnico y democráticos de la presión social y por ende políticos.

En las elecciones presidenciales de 1988, en las que varios medios difundieron que había sido ganador el ingeniero Cardenas, aunado a las diversas situaciones políticas en las entidades y municipios, así como la fuerza de los partidos políticos y sociales se originó las reformas electorales, dando como resultado el Instituto, y de ahí los principios con los que se debe de dirigir, que son: independencia, imparcialidad y objetividad.

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la

capacitación y educación cívica, geográfica electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y listas de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaraciones de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distrito electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fieles electorales.

El encargado de dar la validez, es el IFE, pero el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la que lo regula, en su Título Cuarto, que dice en sus respectivos artículos:

Artículo.- 249

El cómputo distrital de la votación para senador se sujetará al procedimiento siguiente:

a) Se harán las operaciones señaladas en los incisos a) al d) del artículo 247 de este Código.

Dicha norma, dice en los incisos respectivos:

a) Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestra de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de las mismas obre en poder del Presidente del Consejo Distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectan alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere acta de escrutinio y

cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente...al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido..., quedando a salvo sus derechos para impugnarlos ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos.

c) Cuando existan errores evidentes en las actas, el Consejo Distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo señalados en el inciso anterior;

d) A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;

Así las cosas, el seguimiento del cómputo del artículo 249 del COFIPE, dice:

b) Acto seguido, se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales relativos a la elección de senador y se realizará las operaciones referidas en el inciso anterior;

c) El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los incisos anteriores y se asentará en el acta correspondiente a esta elección;

d) El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los incisos a) y b) anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional; y

e) En el acta circunstanciada de la sesión se harán constar los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

Por otra parte, los cómputos de entidades federativas de las elecciones de senador por ambos principios y de la declaración de validez de la elección de senador por el principio de mayoría relativa, es el siguiente:

Los consejeros locales celebran sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y la declaración de validez de la propia elección.

Asimismo, efectuarán el cómputo de la entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de representación proporcional, asentando los resultados en el acta correspondiente.

Para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, así como los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se podrán impugnar ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección.

En materia electoral es importante señalar que los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inatacables. La interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto reclamado.

Es verdaderamente significativo las reformas electorales, en virtud de conllevar una directriz de confianza para el padrón electoral y la nación. No dejando en estado de indefensión a los partidos políticos ante una arbitrariedad electoral, al tener los medios de impugnación referidos.

3.8.- La imposibilidad de los senadores para desempeñar otro cargo público

Uno de los impedimentos constitucionales comunes de los senadores y diputados lo señala el artículo 62 constitucional que señala en la parte conducente: “durante su periodo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; mientras dure la nueva ocupación.”

La imposición a los integrantes del Congreso, diputados y senadores, de no poder desempeñar otra comisión o empleo se inspira en la independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones, la cual se menoscabaría notablemente si se subordinara a cualquier órgano de autoridad federal o local o a algún organismo descentralizado o empresa de participación estatal. Existe la excepción en caso de ser cargos honoríficos o no remunerados económicamente.

Respecto a las situaciones diversas sobre el tema en la Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional afirman lo siguiente “.. podría lograrse un avance con efectos prácticos, permitiendo que las constituciones de nuestros Estados determinen reglas que impliquen, por una parte, un mayor control de los órganos legislativos sobre los departamentos

administrativos, y por la otra, una mayor responsabilidad de los Congresos y asambleas frente a la sociedad civil.”⁽³²⁾

La transgresión de dicha prohibición, sin que se otorgue la aludida licencia por la respectiva Cámara, se sanciona “con la pérdida del carácter de diputado senador” (art. 62 const. in fine).

3.9. El Quórum en la Cámara de Senadores

Quórum deviene del latín (*de quienes, genetivo plural de qui*). Con este vocablo empezaba la fórmula legal latina que determinaba el número de miembros de una asamblea, necesario para la validez de un acuerdo. En Inglaterra el vocablo es utilizado por lo menos desde el siglo XVII.⁽³³⁾

En el derecho constitucional mexicano, se entiende por quórum el número de diputados y de senadores que necesariamente deben estar presentes en su cámara o en el Congreso Federal para que las sesiones puedan ser válidas y legales. Esta situación se reproduce en el ámbito local siendo el quórum la presencia de un número determinado de diputados locales indispensables para que la legislatura pueda actuar válidamente.

Se usa de diferentes maneras el término de quórum, un ejemplo, es que la expresión quórum puede extenderse a las votaciones, hablándose en este caso de quórum de votación como el número indispensable de votos que deben emitirse en una asamblea legislativa para que una determinada proposición sea aprobada.

El quórum de votaciones en la Cámara de Senadores consiste en una forma general, en la mayoría de votos de los miembros presentes, existiendo dos clases de mayoría: absoluta y relativa.

⁽³²⁾ Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, 1ª Edición, p. 462.

⁽³³⁾ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa S.A, México, Edición 1996, p. 2655.

La mayoría absoluta implica que, existiendo dos proposiciones, se aprueba aquélla que reúne más de la mitad del total de votos, en cambio, en el caso de la mayoría relativa, existen más de dos proposiciones adoptándose aquella que mayor número de votos obtiene, sin importar que no exceda de más de la mitad.

Las excepciones a esta regla son las siguientes:

a) Es necesario para formar un nuevo Estado dentro de los límites de los existentes que dicha erección sea votada por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.

b) En el artículo 135 de la Carta Magna, se requiere reformar o adicionar la Constitución que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en sus cámaras acuerden las reformas o adiciones.

c) En el artículo 72, inciso C de la Constitución, para superar el veto del presidente de la República, se requiere de las dos terceras partes de los votos de los legisladores presentes en cada cámara.

d) En el artículo 79, fracción IV, para que la Comisión Permanente convoque a sesiones extraordinarias en necesario el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en tal Comisión.

e) En el artículo 110 de la Constitución, tratándose del juicio político la resolución de la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, deberá aprobarse por las dos terceras partes de los miembros presentes.

f) En el artículo 76, fracción V, para designar un gobernador provisional se requiere que éste sea nombrado por las dos terceras partes de los miembros presentes.

De acuerdo con el artículo 146, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, existen tres

clases de votaciones: nominales, económicas y por cédula: el procedimiento de la votación nominal, se práctica poniéndose de pie el diputado o senador y diciendo en voz alta su apellido, y en dado caso también su nombre, añadiendo la expresión sí o no, respecto de la propuesta sujeta a votación. Este tipo de votación se lleva a cabo al aprobarse un proyecto de ley en lo general o respecto de cada artículo en lo particular o cuando lo pida un individuo de la cámara y sea apoyado por otros cinco.

La votación económica se práctica poniéndose de pie los legisladores que aprueben la propuesta y permaneciendo sentados los que la reprueban. Esta es la regla general sobre votaciones. La votación por cédula se lleva a cabo para elegir personas, entregando al presidente de la cámara la cédula para que éste, sin verla, la deposite en una ánfora colocada sobre la mesa.

En la actualidad y frente a la tecnología es necesario realizar cambios en todos los ámbitos, no siendo la excepción la forma en que los legisladores hagan valer su voto; en este rubro, en la legislatura presente, sean instalado sistemas de cómputo controladas desde las curules a fin de ser más fácil y rápido el voto.

3.10. La asistencia a labores de los senadores

El llamado quórum de asistencia tiene su regla general plasmada en artículo 63 constitucional, el cual debe ser de las dos terceras partes de los senadores que integran dicha Cámara, por lo que está integrada por 128 senadores siendo necesario 96 senadores para que pudiese realizar sesiones válidas.

Por lo tanto, la Cámara no puede abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la integración del quórum a que ha hecho alusión; sin embargo, los legisladores deberán reunirse el día señalado y compeler a los ausentes a que

concurran dentro de los 30 días siguientes, con la advertencia de que de no hacerlo, por ese sólo hecho, se entenderá que no acepta su cargo debiéndose llamar a los suplentes y si éstos tampoco se presentan en un plazo igual se declarará vacante el puesto y se convocará a elecciones.

Esta misma disposición constitucional agrega que si no hubiese en las Cámaras el quórum requerido se convocará a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar el cargo, mientras transcurren los 30 días a que se ha hecho referencia.

Por otra parte y de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (RPGICEUM), corresponde a las secretarías, o en su caso a las prosecretarías de cada Cámara, pasar lista a los diputados o senadores a fin de formar el registro de asistencia. Al presidente de la Cámara le corresponde de conformidad con la fracción XV del artículo 21 del RPGICEUM, declarar que no haya quórum cuando es visible, o hacer que la secretaría pase lista cuando aquel sea reclamado por algún miembro de la Cámara.

Si ya iniciaron una sesión alguno de los miembros de la Cámara reclamare el quórum y la falta de éste fuese verdaderamente notorio, bastará una declaración del presidente de la Cámara para que inmediatamente se levante la sesión; si la falta de quórum no fuese notoria se ordenará al secretario que pase lista.

3.11.- Las facultades exclusivas del Senado

En esencia la Cámara de Senadores tiene y conforma una función bicameral a fin de expedir leyes, pero también tiene facultades exclusivas

ejercitables en una área denominada político-administrativa y excepcionalmente político-jurisdiccional.

Las facultades del Senado se encuentran su fundamento en el artículo 76 y demás que señala la Constitución, a continuación se señalaran, las del primeramente señalado:

a) Tiene la facultad de aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la República con uno o más países. Dicha facultad se corrobora con el artículo 133 de la carta magna, el cual inviste, a los tratados internacionales que con aprobación de dicho órgano concerté el Ejecutivo Federal.

El pasado parlamentario mexicano ha dejado mucho que desear respecto a esta facultad, ya que como sabemos el Ejecutivo le basta únicamente el envío de tal tratado o convención a dicho órgano para su aprobación. Sin embargo, al final del siglo XX y ante la pluralidad partidista se ha venido reflejando y realizando el estudio y análisis de cada uno de estos tópicos en dicho órgano.

México necesita de un eficaz órgano moderador y reflexivo ante el proceso legislativo de **tratados internacionales** y, sin lugar a dudas, que mejor institución que el Senado para tal fin. Sin embargo, ante su exigua participación en dicha facultad es necesario una modificación constitucional a fin de dar su aprobación para iniciar negociaciones tendientes a la celebración de un tratado, así como el seguimiento de las estipulaciones que versen sobre cualquiera de éstos que deba signar nuestro país, haciendo valer su influencia en las negociaciones para que se sujeten las cláusulas a la legalidad del marco jurídico mexicano. Dejando a fuera cualquier incertidumbre que se pudiera estipular.

b) En materia de relaciones internacionales el Senado tiene la facultad de analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Si analizamos al Senado como un órgano equilibrador de poderes y medida en las decisiones en la directriz del país se observa la naturaleza jurídica del Senado plasmada en la Constitución, así como la facultad anteriormente anotada.

c) También tiene la facultad de ratificar los nombramientos que el mismo funcionario (Presidente de la República) haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales.

La facultad en comento es de suma importancia si se llevará a cabo, en virtud de que se restaría el poder tan extenso al Ejecutivo. Sin embargo, la realidad es otra al no ejercitarse por dicho órgano tal facultad de una forma determinante y básicamente es por que la mayoría de las curules están, hasta ahora, por el partido a que pertenece el presidente en turno; No se debe soslayar el empuje y auge de las demás corrientes partidistas.

La forma en que el Senado ratifica tales cargos en el ideario de la Nación es el siguiente “ UNICO.- En uso de la facultad que le confiere la fracción II del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión ratifica el nombramiento que el titular del Poder Ejecutivo Federal expidió en favor del licenciado JORGE MADRAZO CUELLAR, como titular de la Procuraduría General de la República.” De lo anterior se desprende la forma tan llana y simple en que el Senado ratifica tal cargo, por ende, considero

que la facultad exclusiva de ratificación de nombramientos del Senado ha sido una realidad virtual; sin embargo, ante el pluralismo y fortalecimiento del Senado es necesario que dicha facultad señalada en la Constitución en el artículo 76, fracción II , se precise en la parte in fine que la ratificación sea “por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de dicha Cámara”. Consolidando así, el peso político del senado y garantizando la participación de las entidades federativas en decisiones que afectan a toda la Nación.

d) Tiene la facultad el Senado de autorizar al presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas.

Esta como las anteriores facultades son con el fin de limitar la potestad que tiene citado alto funcionario para disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea, del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea.

e) Se consagra como facultad del Senado el dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.

A este respecto es importante distinguir entre el ejército y la guardia nacional, cuestión que explica de forma clara el tratadista Tena Ramírez, formulando la siguiente consideración “ ... el ejército es una institución federal, en cuya organización y mando tienen injerencia total y exclusiva dos poderes federales como son el legislativo y el ejecutivo de la Unión, y es una institución permanente y profesional, sometida a una reglamentación rigurosa; mientras que la guardia nacional es una institución que pertenece a los Estados y en la cual la federación sólo interviene para reglamentarla, por

medio del Congreso, y para moverla fuera de su lugar, por medio del Presidente con aprobación del Senado; no es institución profesional ni tampoco permanente.”⁽³⁴⁾

f) 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 Comisión 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 se expidiere.

La desaparición de poderes en un Estado es un fenómeno de facto que implica el rompimiento del orden institucional, es decir, la violación de todo principio de autoridad provocada generalmente por disturbios interiores de diversa índole.

Dicha facultad tiene la finalidad, en caso del desaparecer los poderes de un Estado, intervenga la federación, tanto el Presidente de la República al presentar la terna de la cual el Senado debe elegir, como éste último nombrarlo, a fin de conseguir la realización de elecciones de gobernador de la entidad federativa.

g) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

⁽³⁴⁾ Tena Ramirez, Felipe, Op. Cit., p. 389.

La facultad en comento suscito diversas opiniones en el Congreso Constituyen, en virtud un grupo opinaba que dicha facultad la debía tener el Poder Judicial por ser una controversia de intereses jurídicos. Otro grupo que al final se impuso, se basaba en que los problemas políticos no podían ser ventilados en la Corte, así como este órgano es lento y anquiloso en su procedimiento, tardando así la resolución que derime tal cuestión política.

g) Eregirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que comentan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Es de señalar que la parte que conocemos en el procedimiento judicial del Ministerio Público toca en este caso a la Cámara de Diputados como órgano acusador.

La resolución del jurado de sentencia culmina en que se puede imponer como sanciones la destitución del servidor público y su inhabilitación para desempeñar sus funciones, empleo, cargo o comisiones de cualquier naturaleza dentro del servicio público. Por último, las declaraciones y resoluciones de ambas Cámaras en lo que al juicio político concierne son inatacables, sin que contra ellas proceda algún recurso, incluso el amparo.

i) Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le formule al Presidente de la República.

Es también otra de las facultades reformadas a fin de que el Senado sea quien designe y no únicamente otorgue o niegue la aprobación, aunque sabemos que en la realidad política sigue imperando el presidencialismo

mexicano, pero debemos hacer hincapié en la cada vez más fuerza que adquiere el parlamento mexicano en las decisiones de designación de servidores públicos.

j) Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos señalados en la Constitución.

Las facultades constitucionales del Senado son propias de un sistema federal, pero en la realidad mexicana, como sabemos, no se llevan a cabo. El presidencialismo mexicano es marcado; sin embargo, en la actualidad en el parlamento tiene cada vez más marcado el pluralismo partidista que conlleva al fortalecimiento del Congreso, por consiguiente de los poderes federales.

3.12. Facultades comunes de las Cámaras

Dado lo extenso del presente apartado nos evocaremos en forma general a cada una de las facultades, que los diferentes tratadistas han agrupado o clasificado de acuerdo a su perspectiva.

En nuestro sistema bicameral se encuentra depositadas en la Constitución las facultades del Congreso. La principal facultad de éste es la de crear leyes, que en su contenido es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos substanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad. Sin embargo, existen diversas facultades del Congreso, el insigne maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ignacio Burgoa Orihuela las clasifica en cuanto a su competencia en actos políticos-administrativos, políticos-jurisdiccionales y los propiamente legislativos ejercibles sucesivamente por cada una de las Cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos en que se traducen: las leyes, los decretos y los fallos.

En principio debemos hablar de la competencia del Congreso, misma que puede ser abierta o cerrada. Es abierta o enunciativa cuando dicho organismo actúa como legislatura del Distrito Federal, y cerrada o limitativa en el caso de que funja como legislatura federal o nacional.

El Congreso en lo que se refiere a la competencia abierta, legisla de acuerdo a lo establecido en el artículo 122, que fué transformado íntegramente por la reforma de octubre de 1993, en la que el legislador cambió desde la denominación del Título Quinto de la Constitución que anteriormente era “De los Estados de la Federación,” por el “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal.” En la parte conducente de tal artículo, que en específico es el inciso A), dice:

II.- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III.- Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV.- Dictar disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión.

La fracción anteriores son las facultades que tiene el Congreso para legislar en cuanto al Distrito Federal, que en cierta forma es muy limitada la intervención del órgano legislativo. La Asamblea Legislativa se basa esencialmente en:

a) Para nombrar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de falta absoluta de éste; y

b) Par expedir disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal.

Asimismo, subsiste todas aquellas relacionadas con su propia ley orgánica, presupuestal anual, revisión de cuenta, así como la de administración de hacienda pública y contaduría locales, justicia cívica, planeación del desarrollo, servicios públicos entre otras.

En cuanto a lo que se refiere a la competencia cerrada, el Congreso tienen sus facultades expresas en el artículo 73 de la Carta Magna.

Las facultades otorgadas al Poder Legislativo Federal pueden clasificarse, según el constitucionalista Emilio O. Rabasa en tres grupos:

a) Las que pertenecen al Congreso de la Unión y que ejercen ambas Cámaras en forma separada y sucesiva. Son las consignadas en este artículo;

b) Las que son exclusivas y propias de la Cámara de Diputados (artículo 74) y senadores (artículo 76). En este caso las funciones las ejercen cada una, en forma totalmente independiente de la otra, y

c) Las que siendo iguales para ambas Cámaras, ejercen cada una por separado, sin intervención de las otra (artículo 77).

Las dos últimas ya sean realizado su estudio en diferentes apartados del presente trabajo.

Por lo que se refiere a la primera se encuentran su fundamento, como ya se mencionó, en el artículo 73 constitucional.

Las treinta fracciones de este artículo último otorgan al Congreso la facultad de legislar en todas aquellas materias consideradas de interés primordial para la existencia de la república y para el cumplimiento de los ideales políticos y económicos perseguidos por la revolución mexicana.⁽³⁵⁾

Las facultades expresas de que trata las veintinueve primeras fracciones, más las consagradas en las XXIX-B, C, D, E, F, G y H se pueden clasificar, según el profesor Emilio O. Rabasa en:

1.- Las facultades en materia de división territorial son las establecidas en las fracciones I, III, IV y V: admitir nuevos estados a la Unión; formar nuevos estados dentro de los límites de los que ya existen; arreglar conflictos

⁽³⁵⁾ Rabasa O. Emilio, Mexicano: ésta es tu Constitución, Editorial Porrúa S.A., Edición 1998, México, p. 212.

de límites entre los estados, cuando no tengan carácter de contienda judicial, pues de lo contrario corresponde resolver el conflicto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y cambiar de residencia a los supremos poderes de la federación, en cuyo caso surgiría, por mandato constitucional, el estado del Valle de México en el lugar que hoy ocupa el Distrito Federal.

2.- Facultad en materia hacendaria. Es función legislativa la expedición de la Ley de ingresos. La vida misma del Estado requiere que su administración realice gastos, pero las autoridades no pueden disponer libremente del dinero que recauden, sino que deben hacerlo de acuerdo con el presupuesto de egresos (gasto) que anualmente aprueba la Cámara de Diputados.

También, es competencia del Congreso expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (oficina especializada que tiene encomendada la revisión de la cuenta), aunque el nombramiento de sus empleados y la vigilancia de las labores que desarrollan éstas a cargo de la Cámara de Diputados.

Cuando los gastos públicos excepcionales no pueden ser cubiertos con los ingresos ordinarios, el Congreso puede dar bases al Ejecutivo para la celebración de empréstitos, y posteriormente aprobarlos. Empréstitos son los préstamos hechos al Estado y que aumentan su deuda pública.

Debe también legislar en todo lo relativo a moneda, por ejemplo: determinar cuál es la unidad monetaria mexicana, sus múltiplos y submúltiplos, fijar el carácter obligatorio de su circulación, etcétera.

4.- Facultades respecto al comercio entre los estados. La constitución autoriza al Congreso para imponer que entre los estados que integran la Federación Mexicana se establezca restricciones en cuanto al comercio, esto es, para evitar todo aquello que dificulte el libre tránsito de mercancías. Lo

contrario, o sea, la aceptación de impuestos alcabalatorios entre los Estados de la Unión, conduciría a restringir entre el tráfico comercial, y por lo tanto a propiciar una economía cerrada entre los estados, en perjuicio de su propia existencia y de la vida nacional.

5.- Facultad en materia de guerra. Para que México pueda estar en guerra con otra nación se requiere, constitucionalmente, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Que solicite al Congreso de la Unión el Presidente de la República, única persona autorizada para ello;

b) Que se expida una ley del Congreso para tal efecto, y

c) Que conste la declaración del Congreso en esa ley y que posteriormente, y con apoyo en la misma, el Presidente de la República la declare en nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

También el Congreso corresponde legislar lo relativo al Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional, y sobre derecho marítimo.

El Ejército como la Guardia Nacional son organismos creados para defender la integridad del territorio patrio y de la independencia, y para mantener su orden interior.

6.- Facultad respecto a materias que por su importancia deben estar consignadas en leyes federales, que son:

La fracción X facultad al Congreso a expedir leyes sobre hidrocarburos, minería - recursos no renovables-, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteo, instituciones de crédito, y energía eléctrica y nuclear, Banco Unico de Emisión - Banco de México-, trabajo y otros asuntos de especial importancia para el desarrollo económico del país.

En la fracción XXIX con el inciso G para otorgar al Congreso la facultad de legislar sobre protección al medio ambiente y preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

7.- Facultad relacionadas con la posible vacante del Ejecutivo. Compete al Congreso de la Unión conceder licencia al Presidente de la República, aceptar su renuncia y designar, en caso de quedar vacante esa magistratura, al Presidente sustituto o interino.

8.- Facultad en materia administrativa. Son las consignadas en la fracción IX, ya que otorga al Legislativo Federal facultad de crear y suprimir los empleos públicos, así como la de fijar las retribución o sueldos con que los mismos deben ser remunerados. También se autoriza para legislar sobre las características y uso de la bandera, escudo e himno nacional.

8.- Se consigna una nueva facultad que es la de legislar sobre materia de la justicia contenciosa - administrativa autónoma, o sea, formada por verdaderos jueces independientes del Poder Ejecutivo para dictar sus fallos.

9.- Facultad en materia económica. Con las reformas a los artículos 25, 26 y 28 se creó una nueva base económica que tuvo su necesaria complementación legislativa al adicionar este precepto con las fracciones XXIX-D, E y F, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983. En derecho económico es una rama específica y autónoma del orden jurídico predominantemente dedicado a la organización y funcionamiento de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

Por último la fracción XXX establece las facultades implícitas del Congreso.

Al respecto, cabe decir que el Estado mexicano integra lo que se denomina un estado de derecho, por que los tres poderes están organizados y

ejercen sus funciones de acuerdo con la Constitución y leyes que ella se deriven.

Ahora bien, las facultades implícitas requieren indispensablemente de las facultades expresas, en forma tal, que si éstas no pueden hacerse uso de aquellas, pues entonces se rompería el sistema de estado de derecho. En otras palabras el Congreso de la Unión sólo puede expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectiva las facultades a él concedidas en el artículo 73 o en otras disposiciones de la propia Constitución.⁽³⁶⁾

3.13 Sesiones de la Cámara de Senadores

En las sesiones de trabajo del Senado cada comisión tiene sus reglas, funciones y horarios determinados por las normas escritas; dentro ellas, la elaboración, seguimiento y términos del orden del día es el trabajo sustantivo, encaminado por la Mesa Directiva, durante el cual se elaboran la leyes. El orden del día es central en la condición de la Asamblea legislativa así como en la elaboración de las leyes conforme a derecho.

Respecto a la clasificación de las sesiones se pueden catalogar en tres tipos a saber:

1.- Ordinarias, celebradas durante los días hábiles de los periodos constitucionales.

2.- Extraordinarias, las que se celebren fuera de los periodos constitucionales o en los días feriados dentro de ellos.

3.- Sesiones permanentes son las celebradas por acuerdo expreso de los miembros de cada Cámara y a efecto de tratar un asunto previamente determinado.

⁽³⁶⁾ *Ibidem*, pp. 213-219.

Existen otra sesión para casos excepcionales llamadas sesiones secretas extraordinarias.

El procedimiento de trabajo en una sesión regular es la siguiente: Se revisa y en su caso se aprueba el acta de la sesión anterior; se da lectura de comunicaciones de la otra Cámara, del Ejecutivo, de la Suprema Corte, de las Legislaturas y de los Gobernadores; Con conocimiento, lectura y discusión de dictámenes que consulten proyectos de ley o decreto y que deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión; por último se hace del conocimiento, se dá lectura y discusión de minutas de ley.

Pueden dar origen a el procedimiento de trabajo de una sesión secreta: las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el presidente de la República, los secretarios de Despacho, los gobernadores de los Estados o los ministros de la Suprema Corte de Justicia; los oficios con nota de “reservados” que dirijan otros organismos: los asuntos relativos a las Relaciones Exteriores.

Las sesiones extraordinarias son convocadas por la Comisión Permanente, por el Ejecutivo o por el presidente de una de las Cámaras.

La Mesa Directiva prepara las sesiones, reúne los asuntos que deben conocer la Asamblea, confecciona el orden del día, conduce los debates y documenta validamente las resoluciones que toma el pleno.

El orden del día, se puede decir, que es la disposición ordenada de los asuntos que deberán conocer, discutir y resolver (aprobandando o desechando) la Cámara de Senadores durante una sesión.

El artículo 30 del Reglamento para el Gobierno del Congreso, establece que además de lo anterior, puede incluirse en el orden del día los asuntos, proposiciones que los distintos grupos parlamentarios les interese comunicar, pero generalmente en el caso concreto del Senado, el presidente

de la Mesa Directiva se comunica tanto con ellos como con otros legisladores de la Cámara para integrar el orden del día.

Para desahogar el orden del día en una sesión deben pasar lista de asistencia, se da cuenta del orden del día propiamente, entonces si algún parlamentario propone que se adicione otro asunto, que para tal caso, el presidente puede solicitar al secretario que incluya dicho punto al final de la lista, siguiendo por último los lineamientos que se señalan en el orden del día.

Existen también **sesiones de las Cámaras como Congreso** de la Unión, integrando por las dos Cámaras, en cuyo caso se constituye en una asamblea única, para cumplir funciones tan importantes y trascendentales como las siguientes:

a) Cuando las dos Cámaras sesionan conjuntamente para dar inicio al primer periodo ordinario de sesiones, a la que acude el presidente de la República para rendir su informe sobre el estado general que guarda la Administración Pública del país, según queda estipulado en el artículo 69 de la Constitución.

Hasta antes de 1988 la disposición de rendir su informe el presidente no había causado polémica en las distintas posiciones de la vida política nacional; sin embargo, a partir de la mayor presencia de legisladores de partido de oposición en el Congreso, se presentó la exigencia del derecho a interpelar al presidente de la República durante la lectura de su informe, a lo cual otros legisladores replicaron que tal exigencia carecía de fundamento, precisamente por el carácter de asamblea conjunta que adquiere el Poder Legislativo en semejantes ocasiones.

El maestro Burga dice al respecto "En lo que respecta al informe presidencial, el Congreso de la Unión, únicamente debe escucharlo. sin que

ninguno de sus miembros tenga el derecho de interpelar al presidente. Es inadmisibles que este alto funcionario, depositario del Poder Ejecutivo Federal, conteste las preguntas que le pudieren formular los diputados o los senadores. La discusión con el presidente de la República sobre tópicos que comprenda su informe es constitucionalmente impracticable, ya que el propio informe deberá ser analizado y evaluado en sesiones separadas de cada Cámara, las cuales no tienen facultad para hacer comparecer en ellas al Ejecutivo Federal, quien, en ningún caso puede ser interpelado por dichos cuerpos legislativos, aunque éstos puedan censurar críticamente su actuación, posibilidad que no debe confundirse con la interpelación.³⁷⁾

Las razones para oponerse a la exigencia del supuesto derecho de interpelación, derivan así de dos criterios. El primero, se origina en el carácter de interdependencia de los dos cuerpos legislativos de nuestro sistema bicameral, los cuales, al sesionar conjuntamente y constituirse en una asamblea única, ya no pueden regirse por los criterios de reglamentación de sus procedimientos parlamentarios internos operantes cuando sesionan separadamente, no como asamblea conjunta, sino como Senado o como Cámara de Diputados. En el caso de sesiones separadas, el derecho de interpelación al Poder Ejecutivo sí ha tenido validez y se ha ejercido, por ejemplo, cuando algún secretario de estado se presenta ante una de las Cámaras.

El segundo criterio para oponerse al supuesto derecho de interpelación al presidente durante su informe, tiene que ver más con el principio de la separación de poderes y con las distintas características que define a éstos en un sistema presidencialista.

³⁷⁾ Op. cit. p. 719.

En realidad y sin lugar a dudas, la Constitución es clara por lo que no se puede hacer interpretación, al señalar en su artículo 69 que el presidente presentará SU INFORME POR ESCRITO, dejando a un lado el derecho o no que deba tener los legisladores, al advertir tal artículo la forma en que se debe presentar tal informe, obviamente que la costumbre política ha sido distinta, pero esto no es óbice para que se pretenda legitimar o no una interpelación que por mandato constitucional no debiera existir, sino únicamente debe ser analizado y evaluado por las Cámaras respectivas, y en su caso, hacer la consideraciones pertinentes sobre éste.

b) La Constitución también prevé situaciones extraordinarias en las cuales sesionen conjuntamente las dos Cámaras como Congreso de la Unión, Así, el artículo 84 constitucional estipula que corresponde al Congreso erigirse en Colegio Electoral cuando, a falta absoluta del Presidente de la república, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, sea necesario nombrar en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos a un presidente interino. El mismo Congreso debe expedir, dentro de los diez días siguientes al de la designación del presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo. En caso que el Congreso no estuviera en sesiones, la Comisión Permanente deberá nombrar de inmediato a un presidente provisional y convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, con el propósito de que éste, a su vez, designe al presidente interino y expida la convocatoria para las elecciones presidenciales.

En resumen se puede decir que existen dos modalidades, en el caso que se está tratando: una de carácter solemne que se atiende cuestiones como la toma de protesta del Ejecutivo y la apertura del primer periodo de sesiones con la lectura del informe presidencial; en otra, la sesión conjunta se efectúa

para tomar decisiones graves, referentes a la designación del presidente interino, provisional o sustituto, o bien para aprobar la suspensión de garantías.

El último aspecto mencionado, con relación a los casos en que las dos cámaras del Poder Legislativo se reúnen en sesión conjunta como Congreso de la Unión, para tomar decisiones de gravedad, se vincula con el artículo 29 constitucional que consagra la suspensión de garantías en los siguientes casos específicos: invasión extranjera, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga en peligro y conflicto a la sociedad, por lo que solamente el Presidente de la República puede declarar la suspensión, de acuerdo a las normas establecidas.

La relevante opinión de Francisco Berlín Valenzuela sobre la importancia que reviste las relaciones de la Cámara de Diputados con la de Senadores cuando sesionan conjuntamente es la siguiente.

“Si analizamos detenidamente la toma de decisiones en forma conjunta entre las cámaras de Senadores y de Diputados, se observa la importancia política que tienen las sesiones conjuntas, ya que los parlamentarios designarán al titular del Poder Ejecutivo, en los casos de ausencia absoluta o temporal del Presidente en funciones; con ello, se advierte que las cámaras no se limitan a elaborar leyes, sino que tienen otras muchas atribuciones, entre ellas, la de ser partícipes de la vida política de la nación.”

“Su función deliberativa queda de manifiesto en las hipótesis planteadas; por ejemplo, cuando deciden qué facultades extraordinarias tendrá el Ejecutivo federal en caso de suspensión de garantías; lo que implica realizar previamente un análisis de la situación de emergencia en que se encuentra el país o una región determinada, decidiendo, en primer término, si

aprueba la suspensión y, en segundo lugar, el tipo de facultades que otorga el presidente.”⁽³⁸⁾

En relación con el tema tratado sobre las diferentes sesiones del Senado, así como las que elabora con la Cámara de Diputados, se observa que no es limitativa dichas Cámaras para elaborar y promulgar leyes, sino que también influye al tener una gran participación en la vida política de la nación.

Es de gran importancia señalar la interdependencia del sistema bicameral en el proceso legislativo queda precisado y puesto de manifiesto en la manera como operan las dos Cámaras cuando en las sesiones correspondientes a cada una de éstas, tienen que iniciar, aprobar, revisar lo posteriormente será una ley.

Hasta hace no mucho tiempo, estamos hablando máximo de los ochentas, espacio donde el parlamentarismo estaba controlado plenamente por el poder ejecutivo, siendo que ahora por primera vez en la historia de México la mayoría de los representantes en la Cámara baja es de oposición, y que en el Senado poco falta para que también corra la misma suerte. Con ello queda de manifiesto el cause parlamentario plural en que va dirigida la nación, dejando atrás el control pleno que existía en el Congreso. Dejando ver la importancia y sustento de principios partidistas de los futuros representantes en el Congreso.

A) La Comisión Permanente

En muchas constituciones del planeta, es práctica común establecer un organismo que, con diversas denominaciones, tenga la función de operar durante los recesos de los órganos legislativos, no para sustituirlos en sus

⁽³⁸⁾ Berlín Valenzuela, Francisco, Derecho Parlamentario, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 289-290.

atribuciones, sino para ir preparando las cuestiones que éstos deben tratar, discutir y resolver durante los periodos ordinarios de sesiones, así como para convocarlos a sesiones extraordinarias y para darles a conocer cuestiones que, por su urgencia, no puedan esperar a una sesión ordinaria.⁽³⁹⁾

En el sistema constitucional mexicano, el nombre asignado a ese órgano es el de Comisión Permanente, la cual es una comisión mixta, constituida por 37 miembros, 19 diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas cámaras, en la víspera de la clausura del periodo ordinario de sesiones, para que funcione durante los recesos del Congreso de la Unión.

Durante décadas, la Comisión Permanente tuvo en México una configuración monopartidista, reflejo del predominio del PRI en la vida política nacional, pero en los últimos años, su composición ha sido plural, y su actividad más dinámica como resultado de la mayor presencia de legisladores de partidos políticos de oposición, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

En la historia jurídica mexicana las funciones desempeñadas por la Comisión Permanente han tenido una larga tradición en la experiencia constitucional: en la constitución de Cádiz se estableció la “Diputación Permanente de Cortes”, en la Constitución Federal de 1824 se creó un “Consejo de Gobierno”; en la Constitución de 1836 y en las Bases Orgánicas se instituyó la “Diputación Permanente”; en la última se constituía por cuatro senadores y cinco diputados para convocar a sesiones extraordinarias, recibir las cartas de elección y citar a la Cámara respectiva para el desempeño de sus funciones; en el proyecto de Constitución de 1857 surgió primero un “Consejo de Gobierno” para funcionar en los recesos del

⁽³⁹⁾ El Congreso Mexicano, Institución de Investigaciones legislativas del Senado de la República, LV Legislatura, 1994, México, p 171.

Congreso, después se estableció un sistema unicameral con una “Diputación Permanente”; al restituirse el sistema bicameral en 1874, se reformó la Constitución y la Diputación Permanente se configuró en un nuevo estilo mixto con 29 miembros, 15 diputados y 14 senadores. De esta forma, el constituyente de Querétaro tenía, en 1917, muchos antecedentes para establecer la institución de la actual Comisión Permanente.

En sus orígenes la Comisión Permanente no tenía funciones legislativas, como anteriormente se indicó, al ser un organismo que funciona durante los recesos del Congreso, no para sustituirlo, sino para preparar el trabajo legislativo y para vigilar cualquier emergencia que se presente durante los recesos del Congreso. La opinión respecto al punto tratado el maestro Burgoa dice:

La Comisión Permanente no es un órgano legislativo por modo absoluto, en el sentido de que no tiene la potestad de elaborar ley alguna, en cuyo ejercicio, por tanto, no sustituye al Congreso de la Unión. Sus atribuciones son político-jurídicas, revistiendo unas el carácter de provisionalidad y otras el de definitividad. En el primer caso, sus decisiones quedan suspendidas a lo que resuelva, de acuerdo con su correspondiente competencia, dicho Congreso o alguna de las Cámaras que lo forman. En el segundo caso, la Comisión Permanente puede emitir resoluciones sin que éstas se sujeten a la ratificación de los referidos órganos.⁽⁴⁰⁾

Entre las atribuciones que los artículos 79, 76, 29, 84 y 85 de la Constitución confiere a la Comisión Permanente, para el adecuado desempeño de sus funciones se encuentran las siguientes:

a) Prestar su consentimiento para que el presidente de la República pueda hacer uso de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados.

⁽⁴⁰⁾ Op. Cit , p. 724.

b) Recibir la protesta del Presidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte, en aquellos casos en que el Congreso, o el Senado para el caso de los ministros de la Suprema Corte, se encuentren en receso.

c) Recibir, durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la cámara a la que vayan dirigidas, lo cual constituye una función de trámite y de enlace cooperativo entre las cámaras, pero de ningún modo es una función legislativa.

d) Acordar la convocación del Congreso, o de alguna de las cámaras que lo componen, para realizar sesiones extraordinarias.

e) Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, cuando el Senado se encuentre en receso, y en las mismas circunstancias, otorgar o negar la aprobación de solicitudes de licencia de los magistrados de la Suprema Corte.

f) Conceder licencia, hasta por treinta días al presidente de la República y nombrar al interino que supla esa falta.

g) Suplir al Congreso, cuando éste se encuentre en receso, y sea necesario aprobar la suspensión de garantías que acuerde el presidente de la República en los casos previstos por el artículo 29 constitucional, o sea necesario para hacer frente a las situaciones extraordinarias, previstas en los artículos 84 y 85 constitucionales con un Congreso en receso.

h) Declarar que debe designarse gobernador provisional cuando hayan desaparecido todos los poderes de un estado de la Federación. Esta facultad la comparte la Comisión Permanente con el Senado, en los casos en que éste se encuentre en receso, según lo estipula el artículo 76 constitucional, adquiriendo tal nombramiento el carácter de definitivo, pues los

nombramientos que expida la Comisión Permanente con motivo de su ejercicio no están sujetos a la ratificación senatorial. Lo cual tampoco constituye una atribución legislativa, sino más bien político-administrativa, desde el momento en que la designación de un gobernador provisional asume la forma de un decreto.

Por otra parte, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General también es regulador de las actividades de la Comisión Permanente. Allí se indica que debe tener sesiones semanales, llevar archivos, recibir los informes de las Comisiones de Administración, vigilar el funcionamiento e inviolabilidad del recinto, y proceder de modo reglamentado en cuanto a las votaciones. Además, nombrará para sus trabajos a las siguientes Comisiones:⁽⁴¹⁾

- 1.- Gobernación
- 2.- Puntos Constitucionales
- 3.- Justicia
- 4.- Relaciones Exteriores
- 5.- Defensa Nacional
- 6.- Educación Pública
- 7.- Hacienda y Crédito Público
- 8.- Agricultura y Fomento
- 9.- Comunicaciones y obras Públicas⁽⁴²⁾

Para desarrollar sus trabajos, algunas Comisiones pueden unirse de acuerdo al reglamento y con aprobación de la Cámara.

En cuanto a las reformas a la Constitución y al Senado mismo, el Título Octavo constitucional intitulado “De las reformas de la Constitución”

⁽⁴¹⁾ Cuando sólo una de las Cámaras realice sesión extraordinaria la Comisión Permanente no suspende sus labores.

⁽⁴²⁾ Congreso de la Unión, LVI Legislatura, Comisión Permanente, enero de 1996.

establece que se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes, acuerde reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

La Comisión Permanente también tiene la facultad de ratificar los nombramiento que haga el Ejecutivo en caso de que el Congreso se encuentre en receso.

El órgano en comento, como se desprende de los apartados anteriores, afecta la esfera de la competencia, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados, lo cual puede interpretarse tanto en el sentido de la colaboración como de la intromisión, según el caso y las características de las legislaturas.

Hasta ahora ha predominado la interpretación de concebir a la Comisión Permanente más como un eficaz instrumento auxiliar del Congreso que como un usurpador con pretensiones de superioridad frente al órgano al que, en principio, debe únicamente auxiliar. El hecho de que sea una comisión mixta, constituida por senadores y diputados, ayuda a subrayar la conciencia de su carácter auxiliar. No obstante, esa misma característica de comisión mixta podría a largar y conforme aumente su composición pluripartidista generar decisiones medidas de distintas perspectivas, dando un mejor estudio a cada situación en concreto.

Es de hacer del conocimiento que la naturaleza de la Comisión Permanente no es el de ser únicamente auxiliar del Congreso, sino hasta cierto punto el de dirigir y atender cualquier situación concerniente al organismo y del país, de tal forma que no obedezca a un solo partido

político, que ahora con la pluralidad de partidos en las curules y por ende en la Comisión Permanente será cada vez más la influencia en cada decisión de éste organismo.

3.14 Organos de gobierno del Senado

Los órganos de gobierno del Senado se integra con un presidente, dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, electos por mayoría y en votación por cédulas. Es el órgano rector de los trabajos camarales, preside los debates y determina el trámite de sus asuntos. La duración del cargo de presidente y vicepresidente es de un mes, y no se les permite reelección inmediata, en cambio, los demás integrantes duran un año en su encargo.⁽⁴³⁾

El presidente de la Mesa Directiva tiene la obligación de hacer respetar el fuero constitucional de sus miembros y velar por la inviolabilidad del recinto parlamentario. Asimismo, tiene como atribuciones:

- a) Abrir, prorrogar, suspender y clausurar las sesiones del pleno.
- b) Dar curso a los asuntos y determinar los trámites que deban recaer en aquéllos con que se dé cuenta a la Cámara.
- c) Conducir los debates y las deliberaciones de la Cámara.
- d) Cumplimentar el orden del día de las sesiones, tomando en cuenta las propuestas de la Gran Comisión.
- e) Requerir a los faltistas y proponer sus sanciones.
- f) Exigir e imponer el orden al público asistente a las sesiones (en principio, las sesiones son públicas, excepto las secretas y aquellas en donde sea requerido retirar al respetable).

⁽⁴³⁾ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo // -88, y Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

g) Solicitar el auxilio de la fuerza pública si así lo requiriese.

h) Firmar con los secretarios y, en su caso, con el presidente de la Cámara Colegiadora las leyes, decretos y reglamentos que expida su Cámara o el Congreso.

i) Firmar la correspondencia y demás comunicaciones de la Cámara.

j) Representar a la Cámara ante la Colegiadora y en las ceremonias a las que concurran los titulares de los poderes de la Federación.

Los secretarios tienen por obligación: auxiliar al presidente, pasar la lista de asistencia para comprobar el quórum, extender y firmar las actas de las sesiones y las leyes; la lectura del orden del día; cuidar de la impresión y distribución de las iniciativas y dictámenes propuestos a debate; recoger y computar las votaciones y proclamar los resultados; abrir, integrar y actualizar las resoluciones; llevar riguroso trabajo de archivo y coordinar sus labores con el Oficial Mayor.

A) La Gran Comisión

La Gran Comisión es un órgano de coordinación y organización de las funciones legislativas, administrativas y políticas. Su integración está prevista con un senador de cada estado y uno por el Distrito Federal, cuya selección se hace por sorteo de entre los dos senadores de cada entidad y del Distrito Federal, que estén presentes.

Compete a la Comisión en comento proponer a su Cámara el personal de las Comisiones Permanente y Especiales. Además, somete a consideración de la Cámara los nombramientos o remociones de los empleados de la misma.

Los artículos 103 a 106 de la Ley Orgánica del Congreso prescriben las funciones de la Gran Comisión del Senado, que son:

1.- Proponer a la Cámara el personal de las Comisiones ordinarias y especiales.

2.- Proponer a la Cámara la designación de los Comisionados ante la Comisión Federal Electoral.

3.- Proponer el nombramiento del Oficial Mayor y del Tesorero de la Cámara.

4.- Someter los nombramientos y remociones de los empleados de la Cámara a la consideración de la misma.

5.- Prestar cooperación a la Mesa Directiva de los asuntos y para el mejor desahogo de las atribuciones administrativas.

6.- Proponer a la Cámara el Programa Legislativo. A este efecto, jerarquizará las iniciativas de ley o decreto observando las disposiciones del artículo 71 constitucional y tomará las providencias necesarias para asegurar el estudio, análisis y debate de las iniciativas.

7.- Vigilar las funciones de la Oficialía Mayor.

8.- Proveer a través de la Oficialía Mayor lo necesario para el eficaz cumplimiento de las funciones de la Cámara.

Es de observar que la Gran Comisión tiene en sus principales funciones el de proponer los recursos humanos para el mejor desempeño y obtención de resultados de cada finalidad del Senado; así como el control que sobre éstos ejerce vigilando su funcionamiento y en especial de la Oficialía Mayor.

B) Comisiones del Senado

Las Comisiones de Trabajo del Senado de acuerdo con la Ley Orgánica del congreso hay dos tipos ordinarias y especiales, pero ocasionalmente existen de Estudio Legislativo y de Administración. Las dos primeras se eligen en la primera sesión que verifica la Cámara en el primer

periodo ordinario de sesiones. Los integrantes de las Comisiones ordinarias duran toda una legislatura, mientras que los de las Comisiones especiales se renuevan anualmente.

Las Comisiones ordinarias tienen a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la Comisión de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia.

Las Comisiones ordinarias del Senado de la República en la legislatura 1991-1994 son las siguiente:

Comisiones Ordinarias

- Primera de Gobernación
- Segunda de Gobernación
- Puntos Constitucionales
- Relaciones Exteriores
- Defensa Nacional
- Marina
- Hacienda
- Desarrollo económico y social
- Energéticos
- Planeación Democrática del Desarrollo
- Comercio y Fomento Industrial
- Fomento Agropecuario, recursos Hidráulicos y Forestales
- Asentamientos Humanos y Ecología
- Obras Públicas
- Comunicaciones y Transportes
- Educación
- Salubridad General

- Del Sector Social de Trabajo
- Del Sector Social Agrario
- Turismo
- Pesca
- Distrito Federal
- Justicia
- De Reglamento
- Corrección y Estilo

Las Comisiones Especiales son:

- Estudios Legislativos
- Biblioteca
- Medalla Belisario Domínguez
- Jurisdiccional
- Asuntos Relativos al Pacto Federal
- Derechos Humanos
- Informática
- Editorial
- De Asuntos Fronterizos, Zona Norte
- De Asuntos Fronterizos, Zona Sur
- Población y Desarrollo

Las Comisiones del Senado son de gran importancia y ayuda para llevar a cabo las labores de este organismo, así como su realización en grupos que están integradas por diferentes legisladores con diferente ideologías partidistas.

CAPITULO IV

ESTUDIO Y ANALISIS DEL ARTICULO 56 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

“La naturaleza misma de nuestra representación entraña mayor obligación con nuestras entidades federativas y mayor atención y preocupación por nuestros representados en sus demandas y reclamos.”

Senador Ricardo Monreal Avila
LVI Legislatura

4.1. El texto original del artículo 56 en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas hasta 1986

La importancia, por la cual, es necesario entender los motivos y circunstancias del constituyente de 1917, en cuanto a lo que se refiere al artículo 56 constitucional, es para entender el origen del Senado y el actual, por tanto nos permitimos transcribir las ideas que se plasmaron en el ideario nacional en especial en el segundo de los dictámenes del constituyente de Querétaro, que dice en la parte conducente:

“...Entro en materia, señores diputados, para tratar de la composición del Senado. El Senado, como lo indica la palabra y todos lo sabemos, desde los tiempos remotos, en los pueblos de la antigüedad, ha estado compuesto de las personas de mayor experiencia, sabiduría y edad, como sucedía en Grecia y en Roma; pero no solamente eran la edad y la experiencia lo que se requería, el Senado ha tenido otro carácter en todos los países desde hace dos mil años, es una institución de carácter meramente aristocrático. El Senado siempre ha representado a las clases más altas: en Roma, el patricio; en Venecia igualmente y hasta en la moderna Inglaterra la Cámara de los Lores, que equivale a la de senadores o al Senado de las demás naciones, es la representación directa de las clases más altas. Por este motivo, las naciones europeas, al admitir el régimen representativo en el siglo XIX, comenzando por Francia al entrar los borbones, establecieron el Senado con un carácter verdaderamente aristocrático; allí había curules para los príncipes de la sangre, para los nobles, para los militares, para el Clero, en fin, todas las clases privilegiadas tenían allí su último reducto; las clases populares entraban a

la Cámara de Diputados, a la Cámara de los Comunes, como se dice en Inglaterra. La Cámara alta no es la Cámara de los Comunes, sino la Cámara del partido de la nobleza y de los privilegiados."

"Por este motivo, al hacerle la Constitución de 1857, desde la Comisión que formó el proyecto hasta la mayoría de los diputados constituyentes de aquella época, estuvieron contrarios al Senado, porque veían en él una institución de carácter aristocrático y, no obstante las dificultades que se presentaron por la falta de la Cámara colegiadora, se votó en 1857 la Cámara única, o sea la Asamblea popular, como representación exclusiva de la opinión del pueblo; entonces el odio, el aborrecimiento al Senado y el recuerdo de los antecedentes históricos que había tenido, fueron completos y triunfó de un modo absoluto en la opinión de los diputados; pasaron algunos años, y en 1874, durante el Gobierno del señor Lerdo, durante el cual se procuró hacer las instituciones mexicanas un poco más adaptables, comprendióse la necesidad de que hubiera dos Cámaras, para que la segunda Cámara, compuesta de miembros de más experiencia y conocimientos, revisara los actos de la primera y pudieran así unirse los dos conceptos: la inspiración, la iniciativa, la impetuosidad de la Cámara baja, con la prudencia, la experiencia y, hasta cierto punto, el espíritu conservador de la Cámara Alta, y que pudiera ésta hacer contrapeso a la Cámara baja. Entonces apareció el Senado en México; pero si atendemos a las discusiones de entonces y a las de 1857, comprenderán ustedes que el Senado en México no tiene el carácter aristocrático que se le ha dado en las otras naciones, sino que se admitió solamente como Cámara colegiadora de la de diputados para la formación de las leyes. De allí viene que el Senado no tenga en México una formación distinta de la Cámara de Diputados; si representará intereses distintos y

fuera una Cámara aristocrática, si las clases privilegiadas, los ricos, los industriales, los propietarios, los profesionales, tuvieran representación genuina en la Cámara de Senadores, entonces la formación de esta Cámara debería ser de otra manera, como la restablecieron las Constituciones de 1843 y 1836."

"En año de 1874, al emitirse el Senado, se tuvo presente esto: que no se quería dar al Senado un carácter aristocrático, y por eso no se concedió a las legislaturas el derecho de nombrar al Senado en la forma americana, sino que se le dió un origen enteramente democrático, conforme a la elección de los diputados. Este es el sistema que ahora se propone en el proyecto: que la Cámara de Senadores no tenga un origen distinto de la de Diputados, para que el mismo origen democrático sea para una Cámara y para otra; que todas traigan la representación de la opinión popular y no la representación de ninguna clase social, que sería por esto verdaderamente privilegiada. Hemos dicho que todos los privilegios deben de venir abajo, y está en el corazón de todos los mexicanos y no debemos admitir que la Cámara de Senadores tenga una composición de carácter aristocrático. Se presenta como argumento poderoso ante la opinión de los diputados y que hace al principio vacilar las convicciones, el ejemplo de la Constitución americana, y se dice: en los Estados Unidos se eligen los senadores por las legislaturas locales: la Cámara de Senadores es la representación genuina de la Federación, es el Congreso electo sobre la base de la soberanía del pueblo; la Cámara de Senadores es la Cámara federal; los intereses locales de cada uno de los Estados. Vamos a ver el peso que en el fondo tiene este argumento."

"Si nos remontamos un poco a la época en que se hizo la Constitución americana, veremos allí que los intereses que entonces

juraban fueron de dos clases: unos de carácter político y otros de carácter social-económico. Los de carácter político, eran el paso de la confederación a la federación, eran los Estados que se unían a la Federación; ellos depositaban parte de su soberanía para formar la soberanía federal. Puede admitirse en parte, que el Senado bajo este aspecto representan los intereses federales...”

“Un C. secretario: La presidencia, , por conducto de la Secretaría pregunta a la Asamblea si se considera suficientemente discutido. Los que estén por la afirmativa, sírvanse ponerse de pie. Si se considera suficientemente discutido. Se procede a la votación nominal del artículo 56, que dice:”

“Artículo 56. La Cámara de senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. “

“La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos.”

“Querétaro, enero 9 de 1917. -P. Machorro Narváez.-H. Medina.-Arturo Méndez.”⁽⁴⁴⁾

El ideal del constituyente del 17 se basó, sin lugar a dudas, en la idea fundamental del federalismo. La representación que debe existir en un sistema bicameral como el implantado desde nuestra primera constitución mexicana en 1824 y posteriormente en su restauración en 1874, ahora en la de 1917.

El origen jurídico de la conformación del Senado, como se observa, es del corte jurídico del vecino del norte, es decir, de los Estados Unidos de

⁽⁴⁴⁾ Del Congreso Constituyente, segundo dictamen relativo al artículo 56 constitucional, Querétaro, 9 de enero de 1917. P. Machorro Narváez, Medina Arturo Méndez.

América, al señalar con precisión que el Senado representa a los intereses de los Estados de la Federación en el gobierno federal.

La primera reforma que se realizó al artículo 5 constitucional fué en el año de 1932, en la **exposición de motivo** a dicha reforma alude básicamente a la no reelección de los funcionarios públicos de alto nivel, al afirmar lo siguiente en la parte conducente:

“...representa uno de los postulados de más arraigo en la conciencia revolucionaria, y por su forma, porque la resolución a que se llegue debe ser la traducción fiel dentro de nuestras normas de partido de como conviene a los intereses revolucionarios de México que inscriba en el programa del partido el principio de la No Reección en sus diversas modalidades...”

“Atender a los antecedentes históricos de nuestro país, a la idiosincrasia del pueblo mexicano, a las condiciones de orden práctico de nuestro medio social y político, a la necesidad de un adelanto constante en normas y en procedimientos, serán condiciones indispensables para definir los términos de aplicación del principio de la No Reección; correspondiendo así a una condición ideológica de conjunto del pueblo, a sus aspiraciones legítimas de mejoramiento y a la necesidad urgente de desarrollar normas de justicia cada vez más amplias, más humanas y más acordes con el sentir de las mayorías del conglomerado social...”

“Desde los principios de la vida independiente de México la No Reección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hace degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de

una organización democrática, con la consecuente alteración de las paz pública, la intranquilidad constante en las conciencias ciudadanas y el escepticismo y la paralización de las más nobles actividades en el país...”

“Son muy conocidos los hechos históricos que confirman la tesis sustentada; cabe, sin embargo, recordar dos ejemplos que corresponden a diversos períodos de tiranía y continuismo: los del General Antonio López de Santana y el largo período dictatorial del General Porfirio Díaz..”

“La Revolución Mexicana , movimiento trascendente que abarca en su desenvolvimiento todos los aspectos de la vida del país, desde los que atañen a grupos de particular orientación y mínima importancia, hasta las grandes colectividades a cuyo mejoramiento se aplican los más grandes valores morales y materiales, con que cuenta la República, no debe estancarse un solo momento y mucho menos retroceder. Necesita para no apartarse de estos derrotados, de energía siempre nueva, que mantenga su vigor las características más destacadas del movimiento renovador y del concurso variado y entusiasta del mayor número posible de ciudadanos que puedan escalar puestos de elección popular por sus dotes y merecimientos ante la opinión de las mayorías...”

“La Comisión que suscribe, por lo tanto, cree firmemente que el pueblo mexicano en general, y con especialidad las grandes masas trabajadoras del campo y de la ciudad, han sido siempre profundamente antireeleccionistas...”⁽⁴⁶⁾

La idiosincrasia del pueblo mexicano, desde el movimiento de la época de independencia, revolucionaria y actual, sobre la reelección ha sido la piedra angular sobre los representantes que se fulminan ante la el poder,

⁽⁴⁶⁾ Cámara de Diputados, exposición de motivos al artículo 56 constitucional. 16 de noviembre de 1932, México, D.F.

que siempre quieren tener de forma permanente; hasta que la tiranía los separa.

Diversos son los ejemplos en la historia mexicana al respecto; sin embargo, la forma de elegir a nuestros representantes en el pacto federal, en concreto en el Senado a través de los denominados senadores de representación proporcional, ha sido caótico, en virtud de que la designación, ya no digamos elección indirecta, proviene de los partidos políticos que, generalmente quieren resolver los problemas nacionales, en principio, fuera del parlamento y después, únicamente con los dirigentes de dichos partidos. Sin dejar de fijar que no todos los partidos políticos entran a las decisiones políticas, sino únicamente aquellos que tienen una gran influencia partidista en el Congreso.

Lo anterior, deja soslayando a las decisiones del pueblo que decide que personas integrarán las Cámaras y no por los partidos políticos que de una forma si hace las reelecciones en el tema que se comenta y que tanto fué defendido por en la exposición de motivos que se aborda. En virtud de la forma que se eligen a los candidatos ya sea a senadores, diputados, únicamente deben salir “sorteados”, por decirlo de alguna manera, en la lista denominada lista de partido. Dichas listas no son más que una entrada fácil a un curul de cualquiera de las Cámaras, siempre que reúnan dos puntos: el primero radica en que su partido tenga el apoyo del electorado y segundo de que sea de los primeros en la lista. Cuestión que basta para ser miembro de alguna de las Cámaras.

Después de el largo camino jurídico que se emprendió para la reforma del artículo 56 constitucional quedó de la siguiente forma:

Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

Pasaron varias décadas, respetando los principios de no reelección y del pacto federal, sobre la integración del Senado, hasta el año de 1986. Época de diversos movimientos políticos y sociales que dieron origen a nuevas reformas en el Congreso, entre las que destacó la del Senado.

La exposición de motivos de 1986, respecto a la reforma del artículo 56 Constitucional, se dirigió en la parte conducente de la siguiente forma:

“...Por lo que se refiere a la renovación de los miembros del Senado, la iniciativa propone reformar el actual sistema de elección total, cada seis años, para regresar al procedimiento clásico de la teoría del Estado Federal plasmado en la Constitución de 1917, que consiste en la renovación por mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores, cada tres años. Siendo la Cámara de Senadores el cuerpo por excelencia representante del pacto federal, se considera conveniente que mantenga la tradición legislativa mediante la permanencia en su función de la mitad de los senadores. Con ello se garantiza la continuidad de los trabajos legislativos y como consecuencia una mayor presencia del Senado en la vida política del país.”

“Las ventajas de este nuevo sistema son múltiples. Al renovar cada tres años la contienda electoral para la designación de senadores, se reaviva el lazo del órgano y de sus integrantes con el electorado y, al propio tiempo se actualiza y se nutre el debate interno del Senado con planteamientos renovados, recogidos durante la campaña electoral. A la permanencia y a la continuidad se suman pues, como ventajas de este

mecanismo, la responsabilidad y la actualización ante los reclamos del electorado..”⁽⁴⁷⁾ .

De lo anterior, se observa con la fundamentación y defensa de las ideas del pacto federal plasma en la exposición de motivos en comento, y del constituyente de 1917.

Después de los dictámenes y de la exposición de motivos, la tercera reforma al artículo 56 constitucional, quedó de la forma siguiente:

Artículo 56. la Cámara de Senadores 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 y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

El primer párrafo del artículo constitucional en cita, se mantuvo de la misma forma al ser electos por cada estado dos senadores, tal y como lo señalaba la Constitución de 1824.

Hasta este momento dicho artículo no se modificó en su esencia, manteniendo las ideas del pacto federal, tal y como se aprecia desde la Constitución del 17 y reformas subsiguientes hasta 1986.

4.2. Exposición de motivos de la iniciativa del 3 de septiembre de 1993 al artículo 56 Constitucional

La historia del marco jurídico mexicano, nunca se habían realizado reformas diametrales, en lo que concierne al Senado; Sin embargo, a consecuencia de las elecciones presidenciales de 1988, las cosas cambiaron, en cuanto a lo que se refiere al electorado. Súbitamente las corrientes de los

⁽⁴⁷⁾ Cámara de Diputados, exposición de motivos al artículo 56 constitucional, 4 de noviembre de 1986.

partidos políticos obtuvieron una mayor aceptación del electorado, ante el unipartidismo del PRI, tanto en las curules de diputados como de senadores. Por ende, el partido político oficial y con la aprobación de otros partidos que les convenía y aseguraban, así, curules ante la reforma del Senado, que a continuación se esbozará, a la forma en que desgraciadamente lo hacen nuestros legisladores, y que además lo plasman permanentemente en los archivos de la nación, que en este caso toca dejar huella a una iniciativa presentada en la Cámara de Diputados que dice:

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del

H. Congreso de la Unión.

P r e s e n t e .

En los últimos años los partidos políticos han mantenido su interés permanente en proponer, discutir y comparar las normas en materia electoral para mejorar los procedimientos, avanzar hacia nuevos estadios políticos en el marco de la libertad y la justicia, y fortalecer a las instituciones.

En la sesión de Congreso General, celebrada el primero de noviembre de 1992, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos convocó a las fuerzas nacionales, a iniciar un nuevo diálogo democrático con el propósito de avanzar en tres aspectos fundamentales: hacer transparente el origen del financiamiento de los partidos y poner límites a los costos de las campañas electorales, facilitar el acceso equitativo a los medios de comunicación y profundizar sobre los procedimientos electorales para garantizar la certeza en las elecciones.

En diciembre de ese mismo año, las fracciones partidistas representadas en la LV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, integraron una Comisión Plural para iniciar ese diálogo.

La Comisión Plural se encargó de diseñar los temarios, la metodología y los procedimientos, de integrar los consensos, no sólo de los temas originalmente previstos sino de otros propuestos por las diversas fuerzas políticas.

En los últimos años la sociedad mexicana ha participado más decididamente en el esfuerzo por consolidar la democracia.

Con las reformas constitucionales que en esta iniciativa se propone, daremos un paso más para hacer de nuestra democracia un proceso abierto y eficaz de integración del individuo en la sociedad y del ciudadano en la comunidad política.

1. Antecedentes históricos

Desde la década de los años cuarenta hasta nuestros días, las distintas fuerzas políticas han aportado ideas y propuestas en busca del avance y consolidación de la democracia electoral, destacando de entre ellas las siguientes:

....

La reforma electoral de 1963 crea la figura de los diputados de partido. El máximo de diputados que por este principio puede obtener cada organización política asciende a veinte, de acuerdo al porcentaje de sufragios emitidos a su favor. Igualmente, con estas modificaciones a la ley electoral, se conceden exenciones fiscales a los partidos registrados y se otorga carácter permanente a la credencial de elector.

....

Otro elemento importante que contiene esta ley (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977), es la integración del sistema de representación proporcional, con lo que la Cámara de Diputados se compone de 300 legisladores electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos uninominales, y 100 que son electos por representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. El partido mayoritario no tiene acceso a diputados de representación proporcional.

Entre las características más importantes del Código Federal Electoral, que entró en vigencia en febrero de 1987, destacan el incremento de 400 a 500 en el número de diputados, 300 electos por el principio de mayoría y 200 por el de representación proporcional; se modifica el criterio para la asignación de los diputados de proporcionalidad, otorgando al partido mayoritario la posibilidad de tener, de manera limitada, legisladores por este principio, para que su representación correspondiente al porcentaje obtenido en la votación.

....

esta reforma electoral determina que al partido político con el mayor número de constancias de mayoría y al menos 35% de la votación nacional, se le asignará un número suficiente de curules hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, además de dos legisladores por cada punto por encima de ese porcentaje...

2. Las reformas constitucionales...

De una composición exclusivamente mayoritaria, pasamos en 1963 a una integración mayoritaria con representantes partidarios, a través de un esquema denominado de diputados de partido, que permitió la representación formal de los partidos políticos diversos en un contexto de

pluralidad política y de una sistema emergente de partidos políticos nacionales.

El cambio de este sistema exclusivo de mayoría por uno mixto, con la posterior inclusión en la ley de un sistema de representación proporcional en 1977, constituyó un avance. No solamente instauró en México una modalidad de representación política por la vía de la votación partidaria, al mismo tiempo que la votación por candidatos, sino que también aumentó considerablemente la integración de la Cámara de 260 a 400 diputados por las dos vías del sistema mixto.

El sistema mixto con predominante mayoritario se ha ido conformado con aportaciones de distintas fuerzas políticas, con el denominador común de dar al sistema de mayorías, la posibilidad de modulación por un componente de representación proporcional que, a través de fórmulas de observancia en otros países, ha garantizado en México una representación de todos los partidos políticos con registro nacional.

Más recientemente, la instalación de nuevas fórmulas para asignación de las diputaciones de representación proporcional, se vinculó con la inclusión de cien diputados más por el principio de representación proporcional, para aumentar la viabilidad por la ley de modulación al sistema de mayoría relativa, incrementándose a 500 el número de diputados que integran la Cámara por los dos principios que componen el sistema.

La Cámara mantiene ahora su tradicional sistema de mayoría, con representación, en los 300 distritos uninominales en el territorio del país. Esto clarifica muy bien ante los mexicanos los términos de su representación en la Cámara, por la demarcación distrital normada por

condiciones demográficas. La representación proporcional garantiza la presencia plural de las distintas visiones ideológicas, programas y plataformas que necesariamente deben tener una voz y una representatividad en la Cámara.

El Senado, hasta ahora, ha permanecido con el mismo número de sus integrantes, independientemente del aumento poblacional que ha sufrido el país y del fortalecimiento de la pluralidad política. Desde su reinstalación, en 1874, se ha mantenido la representación paritaria por cada una de las entidades federativas de la República.

Se establece, con ello, una amplia diferencia con la Cámara de Diputados. 64 senadores electos por el principio de mayoría, frente a 500 diputados, 300 electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional.

La hegemonía de las mayorías en el Senado ha sido casi absoluta, manteniendo en la actualidad el 95 por ciento de la totalidad de ese cuerpo colegiado. De ahí la razón de ser de esta propuesta, que aumenta el número de integrantes del Senado al proponer la elección de 4 senadores por cada una de las entidades federativas, pero manteniendo la representación igualitaria por cada una de las entidades, que es la esencia de la conformación republicana del Senado.

Para satisfacer la conveniencia de integrar a otras fuerzas políticas a la vida del Senado por una vía distinta a la de la mayoría, la propuesta desarrolla una fórmula para que se puedan incorporar senadores de las minorías, respetando el principio que establece la paridad en la representación de las entidades federativas.

La propuesta desarrolla en la norma, la posibilidad de que cualquier minoría pueda acceder a la representación senatorial, porque la

cuantificación de sus votos será en relación directa a la fuerza electoral que tenga en la entidad federativa de que se trate, independientemente del porcentaje de su votación nacional, siempre y cuando cumpla con los requisitos mínimos establecidos en la ley, para mantener su registro legal.

Para que este sistema prospere y pueda tener viabilidad, era imprescindible regresar al sistema de renovación integral del Senado cada seis años; es decir, buscar que en cada periodo, los electores puedan, con toda libertad, decidir a quienes elegir.

Con objetividad debe establecerse que la propuesta contenida en la norma da satisfacción a los criterios que han estado presentes en la composición de los cuerpos colegiados que integran el Poder Legislativo, al proponer el establecimiento de límites a la presencia de las mayorías en ambos cuerpos colegiados, hasta un 75 por ciento en la integración del Senado. De ahí que se proponga la reforma al artículo 63, con el fin de que ambas Cámaras puedan abrir sus sesiones y ejercer su encargo con la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

Es importante destacar, por la trascendencia que esta decisión legislativa pueda implicar que en la composición del Poder Legislativo, se impide, por la vía de la ley, que un partido, independientemente del número de votos que obtenga, pueda por sí solo dar la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, para reformas constitucionales y otros asuntos de señalada importancia y también, que un solo partido, pueda volver a tener el cien por ciento de los integrantes del Senado.

Con esta misma racionalidad, la propuesta que ahora se presenta a la discusión del Congreso, propone una nueva estructura de la composición de la Cámara de Diputados y un sistema diferente para su integración.

Es vigente todavía en ley, la posibilidad de que un partido político que obtenga el 35 por ciento de la votación y la mayoría de las constancias en la elección uninominal, pueda en esas condiciones, acceder a la mayoría de la Cámara.

De igual manera, existe la posibilidad de que un partido que logre porcentajes de votación substanciales, pueda, por la vía de la representación proporcional, acceder hasta el 70 por ciento en la composición de la Cámara, lo que permitiría dar por sí solo, las dos terceras partes y, consecuentemente la posibilidad de reformar la constitución por un sólo partido político.

Este mecanismo de integración de la Cámara ha sido motivo de reflexiones y cuestionamientos, si se consideran los límites anteriores porque parece inconveniente para algunos, el que un partido, por sí solo, en las condiciones de votación que la ley señala, pueda dar una precaria mayoría en la Cámara de Diputados.

Para otros, este principio tiene una plena justificación, porque se afirma que es una garantía para la sociedad que en esas condiciones precarias de predominio político, algún partido pueda hacer gobierno en la Cámara de Diputados.

En los límites superiores las reflexiones van en el sentido de impedir la posibilidad de que un solo partido, independientemente de la importancia de su votación, puede por sí solo, dar mayoría calificada en la Cámara de Diputados.

La posibilidad de que un partido llegue al 70 por ciento en la integración de la Cámara es cada vez más remota, y las normas que atemperan una representación de las mayorías en la exacta proporción de

sus votos y distritos de mayoría ganados, ha tenido de manera consistente una limitación que se comprueba de elección en elección.

Es importante decir que no es correcta la aseveración que habla de la representación exacta de los votos por el número de diputados que componen la Cámara, porque el sistema no es de representación proporcional total; es un sistema mixto de mayoría y de representación proporcional.

Consecuentemente, las estrategias de participación política partidaria, las plataformas y los candidatos, se adecuan a las características del sistema. De todas maneras, la posibilidad teórica de que un partido pueda dar las dos terceras partes de la Cámara existe aún en la ley todavía en vigor. Por esa razón, la propuesta que aquí se presenta, erradica completamente los requerimientos inferiores en la composición de la Cámara, es decir, la llamada cláusula de gobernabilidad.

Se incluye así un debate que, con razón o sin ella, no ha permitido dar claridad a la existencia de estos principios, aún cuando en términos de la Cámara de diputados, nunca hayan sido aplicados.

La reforma va más allá, porque incide en cuestiones que podrían ocurrir de no aplicarse la reforma que se propone; esto es, que un partido, por la fuerza de sus votos, pueda eventualmente alcanzar las dos terceras partes en la integración de la Cámara. La propuesta imposibilita que este supuesto se dé en la práctica, establece claramente que un partido político, de hoy en adelante, pos sí solo no podrá reformar la Constitución.⁽⁴⁸⁾

4. 3. La reformas al Senado de 1993 y 1996

Existieron diversas opiniones y voces en el parlamento mexicano antes de que se realizaran las reformas a la integración del Senado de 1993. Una

⁽⁴⁸⁾ Cámara de Diputados, exposición de motivos en lo conducente al artículo 56 constitucional, 2 de septiembre de 1993.

de ellas la llevó la bancada del PRI, enviando al poder revisor de la Constitución una iniciativa de reformas a varios artículos constitucionales, entre ellos el 56, que dispone la actual integración de 128 senadores.

Dicha iniciativa la reprodujo en su contenido en forma sintética Amador Rodríguez Lozano que a la letra dice:

“La iniciativa del PRI, propone, entre otras cosas, que el Senado aumente su composición para que se elijan tres senadores por cada estado y tres por el Distrito Federal y que, además, se elijan otros 32 mediante una lista nacional y según el principio de representación proporcional.

Los propósitos de la reforma están a la vista; se pretende, por un lado, incluir en los trabajos de este cuerpo colegiado la participación de las minorías políticas y dinamizar la función y representación del Senado y enriquecer numéricamente al Senado, para que el trabajo en comisiones sea fortalecido y no se dé el absurdo de que un senador forme parte de más de 10 comisiones, como sucedió en el periodo 1976-1982.

El primero de los objetivos de la reforma se vincula directamente con el segundo, pues para dar acceso a todas las expresiones partidistas era indispensable la duplicación del número de senadores para mantener la correlación de fuerzas de los partidos políticos en este órgano legislativo.

En efecto, no era factible la incorporación del pluripartidismo en el Senado, con lo reducido de su integración y sin menoscabar la representación del PRI. Por tanto, fue indispensable aumentar el número de senadores para que mediante el sistema mayoritario de votación se eligieran tres por cada estado y 32 proporcionalmente al número de votos que obtenga cada partido.

La propuesta del PRI, que fue firmada por la mayoría de sus legisladores, entre ellos 40 senadores, fue hecha pública por un senador en

la primera audiencia pública celebrada bajo los auspicios de la Comisión Federal Electoral. A partir de su presentación ha sido discutido al interior de mi partido, aunque la mayoría de las veces veladamente y sin dar la cara.

La protesta en contra de la reforma senatorial es producto de una visión muy elemental, casi diría superficial del federalismo mexicano, pues consideran que la conclusión de senadores electos según el principio de representación proporcional rompe el "pacto federal". Esta es la preocupación "teórica" y formal; la real consiste, según ellos, en regalarle a la oposición senadores, con lo cual se abriría la posibilidad de convertir al Senado en otra Cámara de Diputados, con todo lo que conlleva.

Desde el análisis teórico, sus opiniones carecen de fundamento. La propuesta no atenta contra el Estado federal mexicano pues los senadores no son representantes del pueblo. La iniciativa tampoco lesiona el pacto federal pues éste no existe, porque la Federación mexicana tiene su origen en la Constitución y no en un tratado o pacto. Hablar de pacto federal se utiliza la terminología en boga en el siglo XVIII, cuando aún no se comprendía con exactitud la naturaleza del Estado federal y se concebía a éste como un pacto, donde los estados miembros cedían parte de su soberanía y creaban un nuevo estado.

En cuanto a la preocupación política, es válido en ciertos sentido, porque si bien no es un regalo a la oposición su incorporación al Senado, sino la fórmula política para racionalizar la lucha por el poder, la posibilidad de que asuman actitudes irresponsables semejantes a las que han observado en la Cámara de Diputados es real, aunque no por ello se descalifican los objetivos de la reforma.

Ciertamente que el Senado dejará de ser la Cámara tranquila y apacible de los años setenta, pero no cometamos la imprudencia de dejar de reconocer que las condiciones políticas han cambiado, que la sociedad demanda nuevos canales de participación, que el sistema político del Senado que se convierta en un órgano vivo, que haga política, que se contribuya políticamente a encauzar y dirimir los grandes problemas nacionales. El sistema político mexicano no puede darse el lujo de mantener la disfuncionalidad del Poder Legislativo y que mientras en una Cámara se lucha denodadamente por la defensa de nuestra ideología y nuestro proyecto de nación, en la otra, 60 importantes y preparados miembros del PRI, tranquila y "civilizadamente" discuten asuntos que no siempre son de trascendencia nacional."⁽⁴⁹⁾

Como comentábamos sobre las diversas opiniones, entre ellas la priísta; cabe recordar que en aquella época la dificultad del PRI ante el electorado y partidos políticos era fatal, ante el fraude electoral de 1988. Tocó dar como negociación política al gobierno en turno más curules a los partidos políticos de forma inmediata y segura, y por ello, la reforma al Senado soslayó la base del constituyente del 17.

Otra versión sobre la reformas al Senado en los años en comento le tocó al Diario de los Debates del Senado dejar huella sobre ello, lo cual lo hizo de una forma no muy grata para el marco legislativo, expresado alguna de las razones por las cuales se realizó tales reformas en la integración del Senado, mismas que se transcriben a la letra:

“Un primer objetivo de todo sistema electoral es afinar la relación votos-posiciones políticas; en otros términos, el del mayor o menor

⁽⁴⁹⁾ Rodríguez Lozano, Amador, Partidos y Elecciones, "Episodios de Política Contemporánea", Editorial El Nacional, Edición 1991, México, pp. 99,100.

grado de proporcionalidad entre las preferencias del electorado y la composición del gobierno. Lo que se discute es la representación política en su conjunto: Que todas las fuerzas vivas del país sean representativas. La polémica se desarrolla en términos de la disyuntiva entre justicia electoral (o representación virtual de todas las tendencias políticas existentes en el electorado) y función de la representación como institución política destinada a facilitar, apoyar, criticar y controlar el gobierno representativo.”

“Una segunda etapa, aún por desarrollar, habrá de consistir en mejorar las condiciones de la relación entre votante y elegido, o sea el de la representatividad de la representación, en términos de un mayor o menor grado de cercanía y conocimiento del representante por parte de los electores y de un mayor o menor compromiso del elegido con sus electores, disyuntiva que se traduce, a nivel técnico, en la alternativa voto personal uninominal contra el voto por partido o voto de la lista. Se busca que entre ambas fórmulas se llegue a la más genuina y fiel representación posible de todo el conglomerado social.”

.....

“En nuevo diseño institucional ha evolucionado junto con los cambios en la concepción de la responsabilidad estatal, que ha pasado de su visión meramente punitiva, al ejercicio de la corresponsabilidad en la tarea de gobierno. Esta racionalización de responsabilidad gubernamental que ve en el control, más que un instrumento de sanción, un instrumento de articulación y colaboración Ejecutivo-Legislativo en torno a una tarea de gobierno con objetivos políticos comunes.”

“En este marco de actuación, la función representativa de los congresos adquiere toda su dimensión y el que toda las corrientes

políticas y de opinión de toda la sociedad tengan injerencia, a través de sus representantes en las cuestiones públicas, se vuelve un elemento legitimador de la acción del gobierno y de la actuación del Estado.”

“La representación política no es sólo la acción de un sujeto determinado que puede ser imputada a sus electores, sino más bien la acción de un sujeto representante que genera imputación, que además de vinculativa, está soportado por el poder estatal, es decir, por el monopolio de la violencia legítima.”

“Es por ello que se hace necesario revisar la integración de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, para asegurar una adecuada representación de toda la sociedad en ellas, se limita la sobrerrepresentación del partido mayoritario en la Cámara de Diputados y permitiendo la representación proporcional en el Senado de la República.”⁽⁵⁰⁾

El supuesto sustento por el cual se realizaron las reformas a la integración del Senado, en cuanto, a la inclusión de los senadores de representación proporcional se apoya únicamente en consideraciones meramente de fines electorales y no en la esencia constitucional que es el constituyente del 17.

Soslayan y eluden el estudio que dió origen al artículo 57 Constitucional, es decir, de lo que en apartados anteriores se describe sobre la gestación del bicameralismo. Su finalidad del Senado es el equilibrio de las decisiones que puede modificar, revocar o neutralizarlas.

Desde luego los partidos políticos realizaron sus comentarios sobre dicha reforma al Senado de la República. Uno éstos fué la reserva de los

⁽⁵⁰⁾ Diario de los Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, primer período extraordinario, LVI Legislatura, número 2, pp. 8, 20.

senadores de la fracción parlamentaria del PRD respecto del dictamen de reforma constitucional en materia de integración del Senado.

En este punto de reformas constitucionales al artículo 56, el grupo parlamentario del Partido de la revolución Democrática, solicitó a la subcomisión redactora del dictamen, se inserte textualmente un documento que contiene su opinión acerca de ésta reforma constitucional, mismo que a continuación se reproduce:

“Compañeras y compañeros legisladores:

“Los Senadores del grupo parlamentario del PRD reconocemos la importancia de los alcanzados en esta reforma electoral. Creemos que hay avances significativos en materia de independencia de los órganos electorales, la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación y la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, entre otros aspectos.”

“En ese sentido, saludamos la presencia de Senadores de representación proporcional que sin duda contribuirá a aumentar la pluralidad que debe prevalecer en esta soberanía. Sin embargo, lamentamos que en la propuesta de modificación al artículo 56 constitucional se introduzca la innovación de que 32 de los 128 Senadores que integran el Senado serán electos por el principio de representación proporcional, mediante una lista votada en una sola circunscripción que comprendería el territorio nacional. Este mecanismo vulnera la representación federal, pues se puede dar el caso de que en las listas nacionales esté representado en mayor medida un estado.”

“En virtud de lo anterior, instamos a los integrantes de los otros grupos parlamentarios a que rescatemos el espíritu federalista y junto nos comprometamos a garantizar que: “En la ley secundaria se establezca la

obligación de integrar la lista nacional con un candidato por cada entidad federativa, para evitar la sobrerrepresentación de algún estado y así el Senado siga siendo la institución garante del Pacto Federal”.

“Salón de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores, a primero de agosto de mil novecientos noventa y seis.”

“Suscriben: Sen. Héctor Sánchez López, Coordinador del grupo parlamentario del PRD en el Senado de la República.- Sen. Félix Salgado Macedonio.- Sen. Heberto Castillo Martínez.- Sen. Guillermo del Río Ortigón.- Sen. Auldárico Hernández Jerónimo.- Sen. Cristóbal Arias Solís.- Sen. Ernesto Navarro González”.⁽⁵¹⁾

Después de un largo cuestionamiento sobre la naturaleza jurídica del Senado mexicano sobre su debida integración, los representantes nunca abordaron, salvo la excepción que se transcribió, su verdadero origen en el constituyente de 1917.

A manera de conclusión se puede enfocar, desde un punto de vista, que las reformas al Senado y principalmente las de los senadores de representación proporcional, radica en los diversos problemas de falta de seguridad electoral en el que pasaba México en las elecciones presidenciales, de forma tal que la presiones políticas hicieron que los partidos políticos tengan la facultad de realizar unas listas que si les favorece el porcentaje del electorado, dará, seguramente unos escaños en las Cámaras del Poder Legislativo. Dichas reformas, según, fueron enfocadas para que todos los partidos políticos tengan representación en el Congreso; sin embargo, como

⁽⁵¹⁾ Diario de los Debates de la Cámara de senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, año II, Primer período extraordinario, LVI legislatura, número 2, México, D.F., a 1 de agosto de 1996, p.

podemos apreciar en las lista del Congreso de forma precisa en el Senado, la realidad es que únicamente tres partidos son los que integran dicha Cámara.

La representación política

El sentido básico del término representación y su contenido mínimo es la sustitución de unos elementos por otros, la representación política es por tanto, el fenómeno o proceso por el que la acción política es encomendada por unos representantes a unos representados.⁽⁵²⁾

Los ciudadanos desde un principio eligen a sus representantes, esto es de una u otro sistema electoral, para que actúen por ellos, que supone en realidad la inversión de la realidad histórica, pues más bien determinados individuos o instituciones con determinadas cuotas de poder han afirmado o se han hecho con el derecho a representar a una determinada parte de la población o del territorio.

La representación política es una figura que implica una *conditio sine qua non* de los regímenes democráticos, en los que se supone el poder del Estado proviene del pueblo, ejercido a través de funcionarios primarios cuya investidura procede de una elección popular mayoritaria. Sin dicha representación no puede hablarse válidamente de democracia, aunque ésta se proclame como forma de gobierno dogmáticamente en la Constitución.⁽⁵³⁾

Por tanto, los representantes populares auténticamente derivan de su nombramiento o elección de la voluntad mayoritaria de la ciudadanía, ya que uno de los elementos de la democracia está involucrado en el origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado, elemento que a su vez, entraña la representación política, por tanto, es la base de la legitimidad de los funcionario públicos que encarnan a dicho órganos estatales.

⁽⁵²⁾ Ibidem; p. 56

⁽⁵³⁾ Op. cit. p. 674.

“Por el principio de la representación, dice el jurista argentino Jorge Reinaldo A. Vanossi, se reputa que la legitimidad del poder descansa en el consentimiento de los gobernados y que ninguna autoridad puede ejercerse si no es por virtud y en virtud de la efectiva participación de los destinatarios del poder. Al pretender el constitucionalismo regir a la comunidad política por un ordenamiento igualmente obligatorio para los gobernantes y los gobernados, deriva de la frecuente necesidad de fundar la vinculación jurídica y política entre el pueblo y el gobierno en el principio de la representación. Esta aparece así -a la vez- como una mecánica indispensable para el funcionamiento de estado de derecho (utilizando la expresión en un sentido axiológico), cuya falta o distorsión lo convierte en un Estado autocrático, o sea, no representativo. De esa forma, la idea del Estado representativo coincidirá en la temática liberal con la figura del estado democrático, oponiéndose por contraposición a la estructura del Estado autocrático.”⁽⁵⁴⁾

En sentido jurídico público, Antonio de Cabo de la Vega a firma, *que pueden distinguirse dos tipos de representación la representación en sentido amplio y la representación política en sentido restringido.*

En sentido amplio, afirma, si se parte de las afirmaciones, como ya hiciera la asamblea Francesa de 1789, de que todo poder proviene del pueblo y que toda autoridad se ejerce en su nombre, habría que reconocer el carácter representativo a todos aquellos que cuenten con potestad pública: autoridades ejecutivos y judiciales son en este sentido representativas.

En sentido restringido, sin embargo, se reserva el nombre de representantes para los miembros de las asambleas legislativas. Es en

⁽⁵⁴⁾ Barto Anto, Enrique, *El Misterio de la Representación*, Editorial Alianza, Madrid, 1972, p.21.

torno a este concepto restringido en el que se ha construido la doctrina clásica de la representación. La representación parece así estrechamente vinculada a la elección: los miembros del Legislativo son representantes por que son elegidos por la nación.

Es de hacer hincapié, en que la diferencias entre diversas técnicas como son: la delegación y el mandato. Estos no importan actos exclusivos de los regímenes democráticos; en cambio, como ya lo hemos aseverado, sólo en éstos se da la representación política.

Es necesario formular de la doctrina la diferencia entre éstos. El constitucionalista García Pelayo precisa tales distinciones, al decir:

“Es también frecuente confundir , dice, tanto en textos legales como doctrinales, representación, delegación y mandato. Se trata, sin embargo, de términos que pueden y deben distinguirse con precisión. Delegación, en sentido jurídico público, es el acto en virtud del cual el titular de una competencia la transfiere total o parcialmente a otro sujeto. Significa, pues, una transmisión de competencia en la que se manifiesta simultáneamente la cesación y la imputación de competencia, fundándose ambos actos en la voluntad del que hasta hora era su titular. El mandato es mucho más limitado, y significa el simple ejercicio de una competencia extraña. Mientras que la delegación lleva consigo una transformación de la ordenación de competencias, el mandato no la altera. El mandato no recibe ninguna nueva competencia, sino simplemente la orden o la comisión de actuar en nombre de otro. Así pues, mientras que el delegado actúa en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad, el mandatario siempre actúa *in alieno nomine*, es un suplente, un sustituto, un lugarteniente. De aquí también que la delegación sea impersonal, ya que se refiere a la ordenación orgánica, mientras que el mandato se concede, en general, *ad hominem* y está vinculado a una persona

concreta. Si bien ambos términos tienen de común la posibilidad de una revocación de atribuciones, el delegado tiene un derecho a su competencia, incluso frente al delegante, en tanto permanezca en la esfera de la delegación; el mandatario, en cambio, no tiene derecho alguno frente al mandante. La delegación, en cuanto supone una alteración en la ordenación de competencias del orden jurídico existente, significa por sí misma una transformación del orden jurídico objetivo, es un acto de creación jurídica, un acto de legislación, mientras que el mandato es un negocio jurídico, un acto dirigido a la fundamentación de derechos y de obligaciones. La representación en un sentido genuino se distingue de uno de otro de estos conceptos en cuanto a que: 1) la esencia de la representación política no consiste solamente en actuar en nombre de otro, sino sobre todo, en dar presencia a un ser no aparente, mientras que tanto la delegación como el mandato suponen la existencia previa y actuante de un orden de competencias; 2) aunque la representación pueda desarrollarse con arreglo a una ordenación de competencias, no necesita encerrarse en el límite preciso de una de ellas, es decir, de un ámbito de derechos y de deberes delimitado con precisión y objetividad, sino que, más bien, la genuina función de la representación política es hacer posible y legitimar ese orden de competencias: así pues, la representación, aun desarrollándose por la vía de las competencias, las trasciende; 3) la delegación y el mandato son revocables, la representación no necesita serlo y normalmente no lo es; 4) la delegación y el mandato precisan la legalidad, la representación precisa de legitimidad, de una justificación que no está dentro del orden jurídico positivo, sino en la idea que inspira este orden o en principio a él

subyacentes, o en unas creencias situadas más allá del orden jurídico positivo y en virtud de las cuales éste cobra validez.⁽⁵⁵⁾

La importancia de entender la figura jurídica de la representación es de capital importancia, en virtud de que es la piedra angular del presente trabajo. La representación de los senadores en el Diario de los Debates de la Constitución del 17 maneja la representación de las entidades federativas, que si bien es cierto, que el electorado participa para tal finalidad en cada entidad federativa, también lo es que es de forma integral ante un sistema de gobierno federalista y ante todo bicamaral, que por su naturaleza se fijó a la Cámara de Senadores como la equilibradora y moderadora de la otra, es decir, de la Cámara de Diputados.

Tomando en consideración el estudio que se emprende en el presente trabajo, que radica esencialmente en la representación, y que éste tiene sus bases en la finalidad ideal, que es la DEMOCRACIA, por ende es necesario su origen y finalidad, misma que a continuación se explicará.

El supuesto teórico básico del Estado antiguo y contemporáneo, se encuentra desde la antigüedad, en la democracia teórica, al respecto Antonio de Cabo de la Vega lo desarrolla y explica de la siguiente manera:

“Esta vinculación entre la democracia como principio de organización del poder estatal en el mundo contemporáneo y el derecho electoral, sirve, en primer lugar, para distinguir al derecho electoral en sentido estricto o derecho electoral político de otras formas de designación de representantes o mandatarios que pueden existir tanto dentro como fuera del Estado, pero cuyas bases y principios son radicalmente distintos de los que aquí nos ocupan. Y ello, por que el derecho electoral aunque incluye, obviamente, un sistema de votación y escrutinio como elemento

⁽⁵⁵⁾ García Pelayo, Derecho Constitucional Comparado, Editorial Alianza, Madrid, 1985, pp. 174 y 175

técnico y determina (junto con otras variantes jurídicas y sociológicas) un sistema electoral o “principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección y el procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público”, es, además y fundamentalmente, una parte del ordenamiento jurídico constitucional tan estrechamente vinculada al principio democrático que expresa sus valores y constituye su más genuino procedimiento de organización.”

“Hay que hacer notar, en este sentido, que es un hecho cierto que la práctica totalidad de los Estados contemporáneos se califican así mismos de democráticos y que afirman que el poder que ejercen deriva del pueblo. Y es que de acuerdo con la Declaración Universal de las Naciones Unidas como de 1948, el derecho de los ciudadanos a participar en la integración y el funcionamiento de su país es uno de los derechos humanos digno de pleno respeto. En concordancia con tal Declaración, la Constitución española afirma, por ejemplo, que “ La soberanía nacional reside en el pueblo español del emanan los poderes del Estado” (art. 1.2.); por su parte la Constitución mexicana establece en el artículo 40: “ Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa democrática”, y en el 39 dispone que “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo”. Igualmente, en su artículo 1.1 la Constitución española afirma que “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho.”Preceptos semejantes se encuentran en las constituciones italianas, alemanas, portuguesas, francesa, etcétera”.

“Estas afirmaciones constitucionales, sin embargo, lejos de servirse de un concepto unívoco o de ofresernos una definición clara de lo que se

extiende por Estado democrático se enmarcan en un contexto histórico y político del que hay que extraer el verdadero sentido que en ellas se contiene, pues la democracia constituye uno de los principios organizativos de más larga historia y tradición no sólo dentro de la actividad sino en la reflexión políticas, y puede decirse que se es tan antigua como estos estudios."

"En su desarrollo histórico, la idea de la democracia comienza en Grecia. El concepto que los propios griegos desarrollaron de democracia está lejos de ser claro o unitario. En todo caso, la democracia, como es sabido se aplicaba exclusivamente a quienes disfrutaban del estatuto de ciudadanos y carecía de sentido fuera de él. Pericles, en pleno esplendor democrático definió la democracia en los siguientes términos: " Y su nombre, porque se administra no para pocos sino para la mayoría, es democracia". Aristóteles, por su parte, pone en el análisis último el acento no en el número sino en la extracción social, pues llega a decir: " Y cuando ejercen el poder en virtud de la riqueza, ya sea pocos o muchos, es una oligarquía, y cuando lo ejercen los pobres, es una democracia."

"La unidad nacional se plasma mediante elecciones en las que se eligen cámaras representativas que dirigen los asuntos nacionales. Los ciudadanos individuales renuncian al ejercicio de la política y ello en relación con tres tipos de consideraciones:"

"Primera, porque la representación es condición para la existencia misma de la nación. Esta fundamental misión simbólica de la representación se mueve en dos planos: de un lado, con la construcción de la nación como ente abstracto que supone la reunión unitaria de los habitantes del reino, se hace problemática la expresión de la voluntad, porque ¿cómo puede expresar la nación su voluntad si no es una realidad

tangible sino una abstracción? La representación aparece así como el mecanismo por el que toma cuerpo esta expresión de voluntad. Voluntad de la nación es el conjunto del mecanismo voto-designación de representantes-discusión parlamentaria-aprobación de las normas. Pero, más aún, en un segundo plano, cabe preguntarse por la existencia misma de la nación. ¿Dónde se hace presente la nación? ¿En qué momento la nación se hace tangible como realidad física? Precisamente, en el momento en que se determina la representación mediante elecciones. En ese momento, la nación no sólo está actuando como mecanismo de designación de representación, no sólo actúa, sino que es. Se manifiesta como fenómeno real y con existencia material."

"Segundo, porque en la nueva separación entre sociedad y Estado, es la primera la dimensión esencial para el desenvolvimiento del ciudadano. El ciudadano se ocupa de su vida civil y los representantes de la vida política."

"Tercera, por que la eficacia en el buen funcionamiento de la cosa pública exige la preparación y dedicación de profesionales de la política. Y si todo ello es así, se hace evidente que debe elegirse a representantes que por su especiales condiciones estén en disposición de guiar los asuntos políticos en beneficio de todos."

"Sobre estas líneas argumentales se defenderá la evolución del sistema electoral en tres direcciones: por un lado, el sufragio debe ser universal puesto que sólo la contribución a la decisión del mayor número es capaz de garantizar un grado de satisfacción global más elevado; segundo, la representación debe ser proporcional, por que si no, se desvirtúa la suma algebraica de intereses que debe dar como resultante la felicidad y progreso nacionales; y, tercera, el representante se hace hasta

cierto punto responsable de satisfacer los intereses de los electores. Esta responsabilidad, sin embargo, se ha visto profundamente modificada por la presencia de los partidos, dentro de los cuales se articula en la actualidad.''⁽⁵⁶⁾

La democracia tiene diversas connotaciones, dependiendo del lugar y tiempo, en la actualidad no es más que una democracia formal que oculta el predominio de unos intereses sobre otros, por tanto la representación que surge de las elecciones y que no es más que una representación parcial de unos determinados intereses.

4.4 La conformación y forma de representación de la Cámara de Senadores

De acuerdo con la Constitución en su artículo 56, el Senado se conforma por 128 senadores. Dos por cada entidad federativa, un por el principio de primera minoría y el cuarto por el principio de representación proporcional. Es menester para el presente trabajo el enunciar a los ciudadanos de la LVII legislatura a partir del primero de 1997, que son los siguientes:

SENADOR PROPIETARIO	SUPLENTE	ESTADO
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA		
CRISTOBAL ARIAS OLIS	JORGE L. TINAJERO ESCOBEDO	MICHOACAN
JORGE CALDERON SALAZAR	JORGE H. BOURGES RODRIGUEZ	PLURINOMINAL
GUILLERMO DEL RIO ORTEGON	RODOLFO ARTEAGA GUTIERREZ	CAMPECHE
AMALIA GARCIA MEDINA	CUAUHTEMOC SANDOVAL	PLURINOMINAL
ALFEDRO GARCIMARRERO OCHOA	SUPLENTE	VERACRUZ
ROBA ALBINA GARVITO ELIAS	ROSA HUERTA RIVADENEYRA	PLURINOMINAL
ENRIQUE GONZALEZ PEDRERO	EURIPIDEZ MARTINEZ ZAPATA	PLURINOMINAL
AULDARICO HERNANDEZ	DIOGENES JIMENEZ MARTINEZ	TABASCO
HIGINIO MARTINEZ MIRANDA	JOSE BLANCAS GIL	PLURINOMINAL

⁽⁵⁶⁾ Cabo de la Vega, Antonio de, Derecho Electoral y Representación, Editorial Fedor, México, Edición 1995, pp. 46 a 55.

ERNESTO NAVARRO GONZALEZ	ALEJANDRO GARCIA ACEVEDO	NAYARIT
CARLOS PAYAN VELVER	RAQUEL DE LA LUZ SOSA	PLURINOMINAL
JUAN JOSE QUIRINO SALAS	MANUEL F. ORTEGA GONZALEZ	PLURINOMINAL
FELIX SALGADO MACEDONIO	MARIA ALOSCOAGA GRANADOS	GUERRERO
HECTOR SANCHES LOPEZ	NORMA REYES TERAN	OAXACA
LAIDA DE SALSORES SAN ROMAN	CESAR DAVID RAZU VERA	CAMPECHE
MARIO G. SAUCEDO PEREZ	MARIO M. VELES MERINO	PLURINOMINAL
IRMA SERRANO CASTRO	JORGE M. MOSCOSO PEDRERO	CHIAPAS

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

BENIGNO ALADRO FERNANDEZ	RAYMUNDO BAUTISTA PICHARDO	HIDALGO
JAVIER ALVARADO IBARES	DEMETRIO MARTINEZ MENDOZA	MORELOS
LUIS ALVAREZ ALVAREZ	BLANCA GOMEZ GUTIERREZ	CHIHUAHUA
MARIA ALVAREZ BERNAL	MARIA T. GOMEZ MONT	PLURINOMINAL
MARIA DEL C. BOLADO DEL REAL	CESAR GONZALEZ MAZA	TAMAULIPAS
LUIS FELIPE BRAVOMMENA	EVANGELINA PEREZ ZARAGOZA	EDO. DE MEX.
JUAN DE D. CASTRO LOZANO	EFRAIN DE LOS RIOS LUNA	DURANGO
JOSE A. CONCHELLO DAVILA	JORGE GALVAN MORENO	D.F.
NORBERTO COELLAR GIL	EDUARDO DE LA VEGA SMITH	PLURINOMINAL
RODOLFO ELIZONDO TORRES	CARMEN DEL R. DORADOR	PLURINOMINAL
MAURICIO FERNANDEZ GARZA	JOSE LUIS SALAS CACHO	NUEVO LEON
ENRIQUE FRANCO MUÑOZ	HECTOR HERNANDEZ L.	GUASCALIENTES
RICARDO GARCIA CERVANTES	RENE CORELLA GIL SAMANIEGO	PLURINOMINAL
JUAN ANTONIO GARCIA VILLA	JULIAN ROBERTO URIEGA	PLURINOMINAL
EMILIO GOICOCHEA LUNA	SAROL OSORIO SALCIDO	SINALOA
LUIS GONZALEZ PINTOR	ESTEBAN SANTACRUZ CANO	TLAXCALA
FERNANDO HERRERO ARANDIA	FELIPE PUELLES ESPINA	PUEBLA
NATIVIDAD JIMENEZ MORENO	ARTURO BECERRA RODRIGUEZ	COLIMA
GABRIEL JIMENEZ REMUS	SILVINO URZUA OCHOA	JALISCO
RICARDO LING ALTAMIRANO	MARIA GUADALUPE LOPEZ MARES	GUANAJUATO
PEDRO MACIAS DE LARA	EDUARDO VELASQUEZ	BAJA CALIFORNIA SUR
JOSE R. MEDINA PADILLA	ARTURO RAMIREZ BUCIO	ZACATECAS
LUIS MEJIA GUZMAN	ARNULFO VAZQUEZ RAMIREZ	PLURINOMINAL
FRANCISCO MOLINA RUIZ	CARLOS ANGULO PARRA	PLURINOMINAL
ARTURO NAVA BOLAÑOS	J. DE JESUS PUGA TOVAR	QUERETARO
ANA ROSA PAYAN CERVERA	FERNANDO VEGA CARRILLO	PLURINOMINAL
JOSE G. T. RODRIGUEZ MARTINEZ	HEBERTO TAYLOR ARTHUR	PLURINOMINAL

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

SAMUEL AGUILAR SOLIS	JAVIER GARZA ESPINO	DURANGO
SONIA ALCANTARA MAGOS	GILMENDOZA PICHARDO	QUERETARO
EDUARDO ANDRADE SANCHEZ	MANUEL FERNANDEZ AVILA	VERACRUZ
HUGO ARAUJO DE LA TORRE	OSCAR LUBERRT GUTIERREZ	TAMAULIPAS
HECTOR ARGUELLO LOPEZ	RAUL GILBERTO LOZANO MOO	TABASCO
MARCO BERNAL GUTIERREZ	REGINA REYES R. MARQUEZ	PLURINOMINAL
RODRIGO BECERRIL ESTRANFFON	PABLO TRADE NIETO	MORELOS
MANUEL CADENA MORALES	SANTOS VELASCO Y MERCADO	EDO. DE MEX.
PORFIRIO CAMARENA CASTRO	ANGEL AGUIRRE RIVERA	GUERRERO
ELOY CANTU SEGOVIA	HUMBETO RAMOS ZOLANO	NUEVO LEON
LUCIA CARRASCO XOCHIPA	HUGO TONIX RODRIGUEZ	TLAXCALA
GUSTAVO CARBAJAL MORENO	ACELA SERVIN MURRIETA	VERACRUZ
GABRIEL COBARRUBIAS IBARRA	AIDE VILLALOBOS IBARRA	PLURINOMINAL
SAMI GABRIEL DAVID DAVID	JAIME FERNANDEZ ARMENDARIZ	CHIAPAS
FRANCISCO DAVILA RODRIGUEZ	IRMA ELIZONDO RAMIREZ	COAHUILA
PEDRO DE LEON SANCHEZ	EDUARDO RAFAEL MIER PEREZ	ZACATECAS
MELCHOR DE LOS ANTOS ORDOÑEZ	HIGINIO GONZALEZ CALDERON	COAHUILA
CRESCENCIANO ESPAÑA MORALES	MOISES Y. MIER VELAZCO	PUEBLA
JAIME FIGUEROA ZAMUDIO	JOSE ORIHUELA BARCENAS	MICHOACAN
GUADALUPE GOMEZ MAGANDA	JUAN JOSE CASTRO JUSTO	GUERRERO
ELBA GORDILLO MORALES	ISMAEL OROSCO LORETO	PLURINOMINAL
MARIA LOPEZ BRETON	SUPLENTE	PLURINOMINAL
JOSE GUADARRAMA MARQUEZ	MATIAS CRUZ MERAS	HIDALGO
GUILLERMO HOPKIS GAMEZ	ALBERTO FLORES URBINA	SONORA
VICTOR ISLAS HERNANDEZ	MARCELINO MIRANDA AÑORVE	PLURINOMINAL
RAUL JUAREZ VALENCIA	SUPLENTE	JALISCO
JOSE LANZ CARDENAS	LUIS SARMIENTO VILLACIS	CAMPECHE
MARTHA Y. LARA ALATORRE	LEOPOLDO ENRIQUE ORDOÑEZ	CHIHUAHUA
GRACIELA LARIOS RIVAS	RAMON RUIZ MAGAÑA	COLIMA
LIZANDO LIZAMA GARMA	ROQUE CASTILLO GONZALEZ	YUCATAN
ARMANDO LOPEZ NOGALES	GILBERTO GUTIERREZ QUIROZ	SONORA
JORGE LOPEZ TIGERINA	JOSE MENDOZA REYES	TAMAULIPAS
OSCAR LOPEZ VELARDE	SERGIO JIMENEZ MUÑOS	AGUASCALIENTES
SERGIO MAGAÑA MARTINEZ	MARIA DE LOS A. GAYTAN	MICHOACAN
ESTEBAN MAQUEO CORAL	SERGIO DE LA CRUZ OSORNO	QUINTANA ROO
ALFONSO MARTINEZ DOMINGUEZ	OSCAR GONZALEZ QUIROZ	PLURINOMINAL
HUMBERTO MAYANS CANABAL	GUADALUPE CANO CONDE	TABASCO
JOSE M. MEDELLIN MILAN	OCTAVIO RIVERA FERNANDEZ	SAN LUIS
		POTOSI
JOSE L. MEDINA AGUIAR	IGNACIA ARAMBULA NUÑO	NAYARIT

JUAN S. MILLAN LIZARRIAGA	ELEAZAR ROBLEDO SICARIOS	SINALOA
ESTEBAN MOCTEZUMA BARRAGAN	SILVIA PINAL HIDALGO	PLURINOMINAL
MANUEL MONTALVO MEDELLIN	LAURA C. OCAMPO GUTIERREZ	MORELOS
MELQUIADES MORALES FLORES	JORGE R. BUDIB LICHTLE	PUEBLA
MARIA DE LOS A. MORENO URIEGAS	JOSE MONRROY ZORRIVAS	D. F.
JOSE MURAT CASAB	JORGE F. ITURRIBARRA	OAXACA
JUTHI MURGUIA CORRAL	JESUS MOLINA LOZANO	DURANGO
HECTOR MURGUIA LARDIZABAL	JESUS J. VILLALOBOS SAENZ	CHIHUAHUA
DOMINGO OLVERA CERVANTES	SUPLENTE	QUERETARO
JESUS OROZCO ALFARO	GREGORIO QUINTANA OCHOA	PLURINOMINAL
FERNANDO PALOMINO TOPETE	JOSE DE J. RAMOS FRANCO	AGUASCALIENTES
IZPAREDES RANGEL	MANUEL PEREZ BONILLA	PLURINOMINAL
LAURA PAVON JARAMILLO	JOSE L. RAMIREZ ORNELAS	EDO. DE MEX.
DIONISIO PEREZ JACOME	MIGUEL ANGEL ISLAS CHIO	PLURINOMINAL
OMAR POLANCO ZAPATA	JOSE DEL A. ARJONA CARRASCO	QUINTA ROO
JOSE RAMIREZ GAMERO	ISMAEL HERNANDEZ DERAS	PLURINOMINAL
HELADIO RAMIREZ LOPEZ	MARIA G. MORALES LEDESMA	PLURINOMINAL
JUAN R. ROBLEDO RUIZ	MANUEL LOPEZ VILA	SAN LUIS
		POTOSI
SALVADOR ROCHA DIAZ	JOSE G. ENRIQUEZ MAGAÑA	GUANAJUATO
AMADOR RODRIGUEZ LOZANO	ARMANDO HERNANDEZ	BAJA
		CALIFORNIA
CARLOS ROMERO DESCHAMPS	QUETZALCOAT F. MOCTEZUMA	HIDALGO
SERAFIN ROMERO IXTLAPAPE	CATALINA A. ARENAS CORONA	TLAXCALA
EUGENIO RUIZ OROZCO	MARGARITA GOMEZ JUAREZ	JALISCO
PABLO SALAZAR MENDIGUCHIA	OCTAVIO E. ALBORES CRUZ	CHIAPAS
CIRILA SANCHEZ MENDOZA	CANDIDO V. COHETO	OAXACA
ALBERTO SANTOS DE HOYOS	GUILLERMO GARZA LUNA	NUEVO LEON
GUILEBALDO SILVA COTA	FRANCISCO CITAL CAMACHO	BAJA
		CALIFORNIA
JOSE SOBARONES REYES	ALFREDO VILLEGAS AUREOLA	SINALOA
FERNANDO SOLANA MORALES	MARCO A. FAJARDO MARTNEZ	D.F.
JOSE TORAYA BAQUEIRO	JOSE FELICIANO MOO Y CAN	YUCATAN
GUILLERMO ULLOA CARREON	CUAUHTEMOC ESPINOZA JAIME	ZACATECAS
JOSE ANTONIO VALDIVIA	RICARDO GARZA ESPIRITU	BAJA
		CALIFORNIA SUR
JOSE VALLARTA CECEÑA	MANUEL RIVAS ALLENDE	NAYARIT
MARIO VARGAS AGUILAR	JOSEFINA COTA COTA	BAJA
		CALIFORNIA SUR
IGNACIO VAZQUEZ TORRES	GILBERTO MUÑOZ MOSQUEDA	GUANAJUATO

Los anteriores son los senadores que integran la LVII Legislatura del Senado de la República; sin embargo diversos senadores han renunciado a su cargo a fin de ser candidatos por su partido para diferentes cargos. Entre los cuales, destacan principalmente, los candidatos para gobernadores, como es el caso del señor José Murat Casab; También, es el caso que se ubican en la administración pública, siendo el caso de Esteban Moctezuma que en la actualidad es Secretario de SEDESOL, y otros que en el transcurso han abandonado tan honroso cargo de elección popular..

Por otra parte y entrando en el tema de la integración del Senado de la República; El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) establece este sistema electoral, que para el caso en comento, es el siguiente:

El COFIPE en su artículo 11 establece:

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar

⁽⁵⁷⁾ Semblanza Curricular, LVII Legislatura, H. Cámara de Senadores, 1ª Edición, 1998.

en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo, deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

A) El principio elección mayoritaria

El sistema de representación política mayoritaria se funda en que el candidato se convierte en senador o diputado por haber obtenido la simple mayoría en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas.

Los sostenedores del sistema de la simple mayoría en la representación política dentro de la asamblea legislativa, argumentan que ésta es un cuerpo que debe tomar decisiones políticas, muchas veces de carácter urgente y perentorio, para encauzar la vida pública y resolver o prevenir su múltiples problemas, objetivo que no se alcanzaría con la oportunidad y presteza que las circunstancias exigen, si se suscitasen interminables enfrentamientos ideológicos y hasta personalistas entre los representantes. El parlamento, dicen, no debe ser un cuerpo de discusiones académicas ni significar una reunión que dé la importancia de ser jurado calificador de un concurso oratorio en el que cada uno de los participantes haga gala de sus recursos y calidad de retórica para lucirse y no solucionar los asuntos que provoquen la discusión.

B) El principio de elección de primera minoría

En cuanto al sistema de representación de primera minoría se funda en que el candidato se convierte en senador o diputado por haber obtenido, por decirlo de alguna forma, el segundo lugar de los votos en las urnas.

Este sistema se implantó en la Cámara de Senadores de la República en 1993, en el cual, la integración de un cuarto de los 128 senadores es por la forma de la primera minoría.

El constitucionalista mexicano, Burgoa, dice al respecto “la posibilidad de que en el Senado haya senadores que pertenezcan a diversos partidos políticos, posibilidad (ahora realidad) que se funda en que por cada Estado y el Distrito Federal debe haber dos de ellos. Por tanto, bien puede suceder que un candidato a senador por un partido obtenga la mayoría de votos populares en la cantidad de que se trate y que otro candidato, postulado por un partido diferente, logre más votos sobre los restantes y quede colocado en segundo lugar dentro del número de sufragios emitidos. La realización de esa posibilidad, que vendría a democratizar al Senado, depende del grado de civismo del pueblo elector y de las personas que encarnen a los órganos que intervienen en el procedimiento electoral y en la calificación de las elecciones de senadores y que en definitiva son las legislaturas de los Estados y la Comisión del Congreso de la Unión en lo que al Distrito Federal concierne. (Art. 56, in fine, de la Constitución). En otras palabras, en la elección de senadores el ciudadano debe emitir dos votos en favor de sendos candidatos que postulen los partidos políticos y uno solo, ya que la Constitución no establece ninguna fórmula “senador propietario y senador propietario”, sino “senador propietario y su suplente”.

En las reformas constitucionales de 1993, se hizo realidad, en la integración del Senado los representantes de la primera minoría. Cuestión que no altera la representatividad de las entidades federativas, sino tienen una finalidad dirigida a democratizar la Cámara equilibradora, a través del sufragio.

C) El principio de elección de representación proporcional

Con motivo de la propuesta del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para elegir a 32 senadores mediante el sistema de lista nacional y según el principio de representación proporcional, se está debatiendo la naturaleza representativa del Senado.⁽⁵⁸⁾ Tema que se abordó en el capítulo III, respecto a la naturaleza jurídica del Senado, por tanto, en el presente apartado únicamente nos evocaremos al estudio de la figura de la representación proporcional desde el punto de vista de sus precursores y atinos y desatinos de éste.

Los candidatos se convierten en senadores por haber obtenido cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

Los propugnadores de la representación proporcional fundan su parecer en que ésta traduce el sistema genuino, a fin de que en el parlamento estén representadas todas las primordiales corrientes de opinión y no solamente la que, a través de una mera votación mayoritaria, haya logrado tener uno o varios diputados en dicho cuerpo. Se sostiene, no sin razón, que el sistema de la simple mayoría provoca la marginación, fuera de la representación política, de gran número de ciudadanos que hayan emitido sus sufragios por el candidato que no alcanzó la mayoría de votos y, en consecuencia, dicha representación sea parcial o fragmentaria y no auténticamente popular por abarcar sólo a una simple mayoría sin extenderse a la totalidad de los electores o votantes. También se arguye que sin la representación proporcional el partido político que hubiese conseguido el triunfo en la elección de casi todos las curules, se convierte, a través de aquéllos, no únicamente en la entidad hegemónica sino,

⁽⁵⁸⁾ Rodríguez Lozano, Amodor, Partidos y Elecciones, "Episodios de Política Contemporánea", Editorial El Nacional, Edición 1991, México, p. 81.

excluyente y determinante de las decisiones que la Cámara o el parlamento tomen sobre las distintas cuestiones que provocan la problemática económica, social y cultural que forma la vida del pueblo sin la posibilidad de que intervengan o se hagan escuchar importantes grupos minoritarios que lo componen.

Uno de los más afamados simpatizadores de la representación proporcional fue Jhon Stuart Mill, quién afirma que sin ella existiría una “falsa o aparente democracia” y no una “verdadera democracia” dentro de la cual deben estar proporcionalmente todas y cada una de las “secciones” de la sociedad, lo que significaría que no habría un régimen de desigualdad y privilegios, sino un gobierno representativo.⁽⁵⁹⁾

Emil Oliver, escribió, respecto a la representación proporcional “que la existencia de las minorías sería una condición tan necesaria para la vida nacional, que su perpetuidad debe asegurarse por modo artificial. ¿Qué ha sido en nuestra historia el papel de las minorías?. Prescindiendo de los raros momentos en que han prestado servicios importantes, han sido un azote, la causa de todos nuestros males, de la anarquía que nos disuelve, de nuestras irremediables discordias; han contrariado las reformas por sus obstáculos, insidiosas e impidiendo por la permanencia de sus condiciones perversas esta unidad fuertemente cimentada que asegura a las naciones el equilibrio interior y la expansión internacional.

Por otra parte, pero con el mismo fin, Numa Droz afirmaba: “En los Estados constitucionales, la regla es que la mayoría parlamentaria o popular, es decir, el número más grandes, es lo que gobierna. En todos los países civilizados se está de acuerdo con este punto, consistente en que las minorías deben, en lo posible, estar representadas en el seno del poder legislativo.

⁽⁵⁹⁾ Op. Cit. p. 365.

Aquí se elaboran las medidas de gobierno más importantes, es decir, las leyes; y se ejerce el control sobre la ejecución de las mismas: no es solamente justo, sino ventajoso para la mayoría misma, que los partidos mayoritarios participen en esta elaboración y en este control. Sus consejos y sus críticas contribuyen casi siempre a contener a la mayoría dentro de los límites de la justicia, de los que resulta el bien general.

El marco jurídico mexicano establece la representación proporcional, manifestándose en la Cámara de Diputados, ahora se hace patente en la de Senadores. En principio fué de una forma distinta al denominarlos en la exposición de motivos de fecha 22 de diciembre de 1962 como diputados de partido; posteriormente, en la reforma política de 1977 se implantó propiamente los diputados de representación proporcional. En la exposición de motivos, se dá una explicación del sistema de elección, al decir en la parte conducente:

Mediante este último se garantiza que a la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda en equitativa proporción el número de curules a que tengan derecho. Con esta fórmula se hace más adecuado el acceso de las minorías a la Cámara de Diputados y es, sin duda, más justa, objetiva y realista que el actual sistema de diputados de partido.

Sólo tendrá derecho a participar en la distribución proporcional de las listas regionales los partidos políticos que, habiendo logrado menos de sesenta diputados de mayoría simple, hayan obtenido 1.5% o más del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales.

Esto es congruente con el desarrollo electoral de países de avanzadas formas de organización política, en que se considera que los partidos políticos que obtienen una proporción cerca al 20% de los escaños totales no debe estimárseles como partidos minoritarios. De ahí que la

fracción II del artículo 54 constitucional prevea con toda precisión lo que no alcanza sesenta o más diputados de mayoría.

Con el sistema electoral que se propone se impide que la proporcionalidad, en esencia justa, se traduzca en inestabilidad. Las minorías pueden convertirse en mayoría y así gobernar; en tanto sean minorías tienen derecho a que sus opiniones sean sopesadas en la Cámara de Diputados.

Con las reformas anteriormente citadas, se dió el origen de la representación proporcional en el marco jurídico mexicano, hasta nuestros días, en que se implanta de una forma política en la Cámara de Senadores.

Después de las reformas al Senado de 1996, los partidos políticos realizaron diversas modificaciones a sus formas de integración a la lista de sus candidatos, mismo que es de mayor trascendencia; en virtud de que en cierta forma, los primeros candidatos de los partidos de mayor cantidad de simpatizantes, tienen prácticamente seguro su curul.

El partido Acción Nacional al observar, según sus partidarios la asignación de los candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, mismos que designar en orden y forma. El propio partido político, preocupado por la calidad profesional y humana de las personas que integrarían la primera legislatura de este tipo de senadores por su partido, expidió un **Reglamento para la Elección de Candidatos a Senadores de Representación Proporcional**, el cual se transcribe:

Artículo 1. La elección de candidatos a senadores de representación proporcional es responsabilidad primordial de los miembros y dirigentes del partido, quienes a fin de dar mayor vigor a su representación en el Congreso de la Unión tienen obligación de proponer y elegir a personas de honorabilidad y prestigio reconocidos, idóneas para el cargo de senador

por su capacidad y preparación, con experiencia política, cívica, social, o académica, y que, si es el caso, hayan desempeñado con eficacia y probidad los cargos públicos o del partido para los que hubieren sido electos o designados.

Artículo 2. Los candidatos deberán llenar los requisitos que establecen los artículos 58 de la Constitución y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; preferentemente serán miembros activos del partido, pero también podrán serlo otras personas que acepten por escrito los Principios de Doctrina y la Plataforma de Acción Nacional, y que se comprometan a colaborar en la campaña, así como a acatar, en el ámbito de sus funciones, la disciplina, los Estatutos y Reglamentos del partido, y que sean aceptados como tales por el Comité Ejecutivo Nacional.

Artículo 3. Salvo autorización expresa del Comité Ejecutivo Nacional, no podrá ser propuestos como candidatos quienes hayan sido miembros activos o altos funcionarios de otro partido político nacional dentro de los tres años anteriores a la fecha de la proposición.

Artículo 4. Los precandidatos a diputados federales de representación proporcional no podrán ser candidatos a senador de representación proporcional.

Artículo 5. La propuesta de candidatos se sujetarán a lo siguiente:

1. Con la debida anticipación el Comité Ejecutivo Nacional comunicará a los Comités Directivos Estatales la fecha en que deberán abrir el registro de precandidatos por un periodo de 30 días. Los Comités Estatales se lo harán saber de inmediato a sus Comités Municipales y, por su conducto, a todos los miembros activos del partido en la entidad.

II. El registro de precandidatos se hará dentro del plazo señalado en la fracción I anterior, por fórmula, propietario y suplente, a solicitud por escrito de cuando menos tres Comités Directivos Municipales o, tratándose de entidades que tengan menos de diez municipios, de un Comité Municipal. La solicitud también podrá ser hecha por no menos de cien miembros activos del partido en la entidad, de los que no más de 30 pertenezcan a un mismo municipio. Ninguno de estos Comités y ningún miembro postulará a más de un candidato. Los Comités Estatales podrán proponer un candidato más. Las proposiciones iniciarán los datos personales de los precandidatos, su aceptación y, en su caso, el acta de la sesión de los Comités en la que haya aprobado pedir el registro.

III. Los Comités Directivos Estatales verificarán que las propuestas estén presentadas en tiempo y cumplan los requisitos indicados en los precedentes artículos 20 y 3°. Y en la fracción II, y de inmediato las podrán a disposición del Consejo Estatal con los documentos que reciban.

IV. Los Consejos Estatales, en sesión que celebren dentro de los diez días siguientes a la terminación del plazo que fija la fracción I, elegirán de entre los propuestos a hasta dos precandidatos e inmediatamente enviarán sus nombres al Comité Ejecutivo Nacional con la correspondiente documentación.

V. En los estados donde existan Delegaciones Estatales, éstas tendrán las mismas funciones y facultades que las fracciones I y II atribuyen a los Comités Estatales, y el registro de precandidatos será hecho de acuerdo con dichas fracciones. La Delegación efectuará la revisión que señala la fracción III y enviará de inmediato todas las propuestas y documentos al Comité Ejecutivo Nacional, para que éste proceda a elegir dos precandidatos.

VI. Recibidas las propuestas de las entidades y dentro de un plazo de ocho días, el Comité Ejecutivo Nacional podrá proponer hasta tres precandidatos más, documentándolos en los términos de la fracción II, y después de revisar la totalidad de las proposiciones formulará una lista con todos los precandidatos y la podrá a disposición de la Comisión Dictaminadora a que se refiere el siguiente artículo con los documentos respectivos.

Artículo 6. La Comisión Dictaminadora estará integrada por: a) el presidente del Comité Ejecutivo Nacional o quien lo sustituya en sus funciones; b) cuatro miembros del Consejo Nacional, que no lo sean del Comité Nacional ni presidentes de Comités Directivos o Delegaciones Estatales, y c) tres miembros del Comité Ejecutivo Nacional. El Consejo y el Comité designarán a sus respectivos miembros de la Comisión, propietarios y suplentes. No podrán formar parte de esta Comisión quienes figuren en la lista de precandidatos a senador.

Artículo 7. La Comisión Dictaminadora funcionará con la presencia de la mayoría de sus integrantes, tomará sus decisiones por mayoría de votos y será presidida por el presidente nacional o quien lo sustituya o, en su ausencia, el miembro de la Comisión que ella misma elija. El presidente de la Comisión tendrá voto de calidad en caso de empate.

Artículo 8. La Comisión Dictaminadora estudiará la lista y los documentos a su disposición, podrá citar a quienes estime conveniente de los precandidatos y oír a los que lo soliciten o a sus representantes y, a más tardar el día anterior al de la Convención Nacional, emitirá un dictamen, atendiendo a lo ordenado por el artículo 1º de este reglamento, que proponga la lista de 32 candidatos a senadores, propietarios y suplentes, en el orden de su postulación. La Comisión incluirá en la lista a

cinco candidatos adicionales, también por su orden, únicamente para los efectos del artículo 10.

Artículo 9. La Comisión Dictaminadora someterá la lista a consideración de la Convención Nacional, y si aquélla no fuese aprobada en una primera votación será devuelta a la Comisión Dictaminadora, la que podrá hacer dos proposiciones completas más. Si la última proposición tampoco fuese resolverá en definitiva sobre la lista nacional de candidatos y el orden de su postulación.

Artículo 10. En caso de que sobreviniera una o más vacantes entre los candidatos de la lista nacional, se estará en lo conducente a lo dispuesto por el inciso e) del artículo 42 de los Estatutos.

Artículo 11. Para el caso del Distrito Federal, las expresiones Comité Directivo o Consejo Estatales y Comité Municipal se entienden referidas al Comité o al Consejo del Distrito Federal y a los Comités Distritales, respectivamente.

Artículo 12. Todo lo no previsto por este Reglamento o los Estatutos será resuelto por el Comité Nacional a propuesta de su presidente.

TRANSITORIO

ÚNICO. Este Reglamento entrará en vigor el 15 de enero de 1997. Aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional en la sesión del 10 de enero de 1996.⁽⁶⁰⁾

La corriente ideológica de Acción Nacional se plasma en la proyección de elegir ante un procedimiento riguroso a los candidatos que los representarán, si así es el caso, basándose en la calidad y honorabilidad de cada uno de ellos. Para que así, representen dignamente en los curules del Senado de la República. ¿ A quienes? A caso será a los personas activistas y

⁽⁶⁰⁾ Reglamento para la Elección de Candidatos a Senadores de Representación Proporcional, "Conozca la Palabra de Acción Nacional", 1997, México, p. 1-3.

de los órganos de partido político que los designó primero como candidatos y posteriormente por el simple porcentaje de votos emitidos al partido político, o en verdad a las entidades federativas. No es preciso, ni tiene fundamento del constituyente del 17 para la formación de este tipo de senadores.

4.5. El artículo 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

La fórmula de la representación proporcional para la integración de la Cámara de Senadores se encuentra en el Código de Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 18, mismo que después de leída por una persona con una capacidad, por decirlo de alguna forma de entendimiento normal, debería entenderla; sin embargo, nos encontramos ante la necesidad de utilizar una palabra del argot jurídico sobre el presente tópico, desentrañar el espíritu de la norma, en este caso el artículo siguiente, que dice:

ARTICULO 18

1. Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

a) se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal la nacional; y

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

2. La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:

- a) Cociente natural; y
- b) Resto mayor.

3. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.

4. Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.

5. Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:

a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y

b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

6. en todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.

Para poder entender el artículo que antecede, debemos basarnos en la primera elección de los senadores por el principio de representación proporcional de 1997 sobre la fórmula en que se designaron los senadores por el principio de representación proporcional, para ello, la fuente más inmediata es la estadística por el ciudadano Antulio Tamayo, quién hace un artículo en la revista Ciudad, Ciudadano sobre el ejercicio de asignación de curules de representación proporcional a senadores elegidos en las listas propuestas por los partidos políticos en julio de 1997, estudio que nos permitimos transcribir.

Mil novecientos noventa y siete, como es de ustedes conocido es un año eminentemente electoral, ya que se lleva a cabo elecciones locales y federales. Las primeras se realizan en los estados de Nuevo León, Colima, San. Luis Potosi, Querétaro y en el Distrito Federal.

.....

Una elección que ha causado polémica es la relativa a los 32 Senadores de Representación Proporcional, elegidos de una lista que presentaron los partidos políticos, y para lo cual la República Mexicana se convierte en una solo circunscripción plurinominal. Nunca se había llevado a cabo una elección de senadores con esta característica y en esencia ha chocado con la idea tradicional de que el senador representa a un Estado.

Dentro de este tema les presentaré a usted un ejercicio que consiste en la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales nos marca para

hacer la designación de estos 32 senadores de representación proporcional.

La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos: cociente natural y resto mayor.

El artículo 18 del COFIPE contiene las definiciones de los términos a utilizar, así como la secuencia de aplicación de la fórmula mencionada.

Cabe aclarar que utilizaré como datos numéricos los que resultaron de la elección de senadores en 1994, aplicándoles las modificaciones que actualmente presenta el Código.

Ejercicio de asignación de curules de Representación proporcional a senadores elegidos en listas propuestas por los partidos políticos.

· Votación total emitida: 35,335,444

Es la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional.

· Votación nacional emitida: 32,808,846

Es el resultado de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2 por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

<i>PPS</i>	<i>(0.62%)</i>	<i>217,901</i>
<i>PFCRN</i>	<i>(1.14%)</i>	<i>401,876</i>
<i>PARM</i>	<i>(0.76%)</i>	<i>270,313</i>
<i>PDM</i>	<i>(0.34%)</i>	<i>121,514</i>
<i>PVEM</i>	<i>(1.24%)</i>	<i>439,619</i>
<i>Candidatos</i>		
<i>No Registrados</i>	<i>(0.06%)</i>	<i>20,970</i>
<i>Votos nulos</i>	<i>(2.98%)</i>	<i>1,054,405</i>
		<i>-----</i>
<i>TOTAL</i>		<i>2,526,598</i>

Cociente natural: 1,025,276.40

Es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional:

Votación Nacional Emitida (32,808,846)

entre 32 = 32 Cociente Natural (1,025,276.40)

Para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad, se observará el procedimiento siguiente:

<i>PAN</i>	<i>(25.04%)</i>	<i>8,846,651</i>	<i>entre cociente natural=</i>	<i>8.6285</i>
<i>PRI</i>	<i>(48.73%)</i>	<i>17,218,210</i>	<i>entre cociente natural=</i>	<i>16.7937</i>
<i>PRD</i>	<i>(16.33%)</i>	<i>5,769,617</i>	<i>entre cociente natural=</i>	<i>5.6273</i>
<i>PT</i>	<i>(2.76%)</i>	<i>974,368</i>	<i>entre cociente natural=</i>	<i>0.9503</i>

Por lo tanto, la distribución por medio del cociente queda como sigue:

<i>PAN</i>	<i>8</i>
<i>PRI</i>	<i>16</i>
<i>PRD</i>	<i>5</i>
<i>PT</i>	<i>0</i>

Total: 29 Senadores por el cociente natural

Sobran por asignar tres curules para cubrir los 32 a repartir; esto se hará con base al resto mayor.

El Código nos indica que después de aplicarse el cociente natural, si aun quedasen Senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

PAN	1
PRI	1
PRD	1

La suma total de los 29 asignados por medio del cociente natural más los 3 asignados por el resto mayor nos dan 32 curules que se deben asignar con base al método de proporcionalidad pura.

De donde el total de Senadores para cada partido será:

PAN	9
PRI	16
PRD	5
PT	0

Total: 32 Senadores de representación proporcional

Con lo anterior se da cumplimiento a lo señalado en el artículo 18 del Código.⁽⁶¹⁾

La fórmula anteriormente explicada causó polémica entre las reformas de la elección proporcional, en virtud de que las listas como se puede observar primero deben ser discutidas y aprobadas en cada una de los partidos políticos y entre los que tienen mayores electores, tienen en cierta forma, asegurados los primeros curules en la Cámara de Senadores. Dejando muy lejos los principio que se postularon en la exposición de motivos, en cuanto a lo que se refiere a la representación de los partidos políticos minoritarios. La realidad se observa que únicamente tres partidos políticos son los que llenan las curules en el Senado. Por tanto, se podría decir que, ahora hasta los partidos políticos tienen una cuota de poder para

⁽⁶¹⁾ Tamayo, Antonio, Ciudad, Ciudadano, Organo Informativo , "Senadores de Representación Proporcional. Ejercicio de asignación", Editado por La Junta Local Ejecutiva (IFE-DF), año 1, número 3, julio de 1997, pp. 29-30.

poder designar senadores, dependiendo de la fuerza que le otorgue el electorado.

4.6. Cuestiones de la representación proporcional en la Cámara de Senadores

En principio es necesario remontarnos al origen del Senado mexicano, en la Constitución de 1824, que uno de los pilares jurídicos en que se apoyó el constituyente de esa época es la experiencia de los diputados que fueron enviados al constituyente de las Cortes Españolas que en cierta forma influyeron en éstos. En sus teorías de los *Estamentos* que eran una forma de representar a diversas partes del territorio en la monarquía española. El padre del federalismo, Ramos Arispe, plasmó las ideas de la división de poderes.

Por otra parte, la influencia de la teoría de los Estados Unidos de América, sobre los pequeños y grandes estados, la adoptó la Constitución mexicana de 1824 al concebir como pilar fundamental para su formación federativa y de representación estatal.

La formación de la federación mexicana se formó paulatinamente al paso de cada estado adquiría su integración como tal. De esto podemos aducir los distintos Estados que fueron adhiriendo a la federación.

Del texto original de 1824, hasta la actualidad, se presenta en la Constitución la forma de elegir a los senadores por cada entidad federativa. Dentro del estudio sobre el particular se observa que por la fundamentación de los constituyentes, así como en el caso de la restauración del Senado, se basan, como podemos apreciar en las partes conducentes que se transcribieron en el presente capítulo, en la Cámara equilibradora, basándose en el voto de la ciudadanía y ,sobre todo, la representante ante el pacto federal mexicano.

Es de hacer hincapié sobre los logros que el pueblo mexicano a superado en el paso de su historia. Entre estos, uno de los principales por no decir que es el mayor, es sin duda: Sufragio efectivo, No Reección; bandera que se izó en durante la revolución, que hasta ahora se utiliza en diversos documentos del Estado mexicano, como símbolo y fruto de nuestra historia mexicana.

Ahora con la forma de integrar la Cámara de Senadores conforme a las reformas al artículo 56 constitucional de 1996, una cuarta parte se integra por una forma denominada de representación proporcional, provocando una gran perdida y soslayo el marco histórico jurídico mexicano, afectando los fundamentos que dieron origen a diversas exposiciones de motivos que fortalecieron el sufragio efectivo. Ahora por una simple lista de cada partido político basta para que éstos aseguren cierta cantidad de curules en la Cámara de Senadores.

La forma de elegir estos 32 senadores por el principio de representación proporcional queda únicamente a los partidos político y no al pueblo mexicano. Se observa la facultad de una forma indirecta de los partidos político para la conformación de la Cámara de Senadores, siendo que durante casi un siglos éstos habían sido electos de forma directa por el electorado. Fortaleciendo, así, las ideas plasmadas de los constituyentes sobre la naturaleza y representación del Senado en los dictámenes, exposiciones de motivos y diario de los debates. Cuestión que se comprueba en el presente capítulo en las partes correspondientes donde los legisladores exponían la representación del Senado ante la federación como la Cámara equilibradora en el Congreso y representante de las entidades federativas.

En el supuesto caso y sin conceder, que la reforma que dió origen a la integración de senadores plurinominales se fundo en el pluralismo de partido

y no de ideologías en la Cámara de Senadores, podemos decir, que no cumplió con su objetivo en virtud de que únicamente los partidos que obtienen un porcentaje considerable en las elecciones a nivel nacional del electorado tienen acceso a designarles senadores por dicho principio. Ahora bien, lo cierto es que el partido del “Estado” es quien tiene el mayor número de senadores en la Cámara en comento, y que dicha reforma le ayudo a fin de reafirmar la mayoría en la Cámara. Cuestión que no sucedió en la de Diputados, ya que como todos sabemos en la citada Cámara la oposición es mayoría por primera vez en la historia parlamentaria mexicana.

La reforma sobre los senadores por el principio de representación proporcional ha dado pauta para pensar primero que los partidos políticos tienen la facultad de designar a personas de influencia en cada uno de los partidos, para ser postulados como senadores por tal principio, y que sin duda, al saber que son de los primeros en la lista que se sirve hacer el partido político y posteriormente en la confianza de obtener a nivel partido el porcentaje necesario para que se le asigne curules en la Cámara, es por decirlo de alguna forma una cuota de poder de los partidos políticos.

La finalidad de los partidos políticos “se revela, en fin, no sólo como instrumento de participación, asociación y expresión de la voluntad popular, sino como los fundamentales pilares de los sistemas democráticos”.⁽⁶²⁾ De lo anterior se desprende que los candidatos a cargos de elección popular deben tener suficiente capacidad política y, sobre todo, de reconocida honorabilidad (que tanto necesita en los dirigentes de nuestro país) a fin de ser electos por el pueblo y no por los partidos políticos.

⁽⁶²⁾ Portero Molina, José A., *Derecho de Partidos, “Elecciones, Partidos y Representación Política”*, Editorial Espasa Calpe, España, 1992, p. 136.

Es indudable que la Constitución mexicana tiene gran respeto del voto directo, plasmado en los diversos documentos de las dos Cámaras; sin embargo, la forma que se elige a este tipo de senadores deja atrás el voto sobre el candidato.

Es de hacer notar que los candidatos a las curules por este principio no realizan proselitismo en ningún Estado ya que como se desprende no son elegidos por el electorado de ningún Estado, o en su caso, por el Distrito Federal sino que se encuentran en el ausentismo de las campañas de los partidos políticos y sobre todo del electorado.

CONCLUSIONES :

Del origen del Senado mexicano

I.- El sistema bicameral de los Estados Unidos de América en 1876 es de crucial importancia para la conformación del Senado mexicano en 1824, en virtud de que el constituyente es influido en las teorías para la conformación y representación de éste. En especial por la gestación como nación independiente federalista y la teoría de la representación de los grandes y pequeños Estados; considerando así, que los estados forman parte del poder federal a través del Senado.

II.- En el México independiente surge el Senado mexicano en 1824, derivado de los siguientes aspectos y teorías:

a) La teoría de que los Estados grandes y pequeños deben tener la representación en la federación mexicana.

b) La influencia de las Cortes Españolas, con su legislación basada en los Estamentos (Estados), en el constituyente mexicano de 1824.

c) Igualdad representativa de los Estados a través del poder legislativo a fin de intervenir en la creación de las leyes federales que compete a toda la federación, dejando la competencia local al Congreso de cada Entidad Federativa. Cuestión que hasta nuestros días sigue siendo vigente.

De lo anterior, en la Constitución en comento se plasmó la representatividad igualitaria de los Estados de forma paritaria en la Cámara de Senadores en el sistema jurídico mexicano.

III.- En la reforma constitucional de 1874 respecto de la restauración del Senado se recoge nuevamente el principio de la representación directa e igualitaria de los Estados, y su participación en la formación de las leyes

federales; manteniendo, así, el sistema representativo respaldando con él el elemento federativo. Por tanto, se manifiesta claramente el legislador y la representación del Senado ante la federación.

IV.- El constituyente de Querétaro de 1917, creador del actual marco constitucional mexicano, confirma en los dictámenes y exposición de motivos, el lugar representativo de las entidades federativas en el Senado ante el sistema bicameral y federal.

La Constitución en cita no sufre alteración, en cuanto a la integración del Senado siendo conformada paritariamente a través del voto en cada entidad federativa, conservando el espíritu del legislador al tener una forma igualitaria en la representación cada entidad federativa en el Senado de la República.

Por otra parte, la Constitución de 1917 es de principios netamente revolucionarios y uno de éstos, es sin duda, el lema Sufragio efectivo, No Reelección. Por tanto, dicha Constitución tiene sus bases sólidamente en el principio del voto directo sobre los candidatos que deben ser llevados a los puestos de elección popular.

V.- Con base a lo anterior, la naturaleza jurídica del Senado mexicano deviene del marco histórico-jurídico de la representación igualitaria por pequeño o grande que sea alguna entidad federativa. Representando el elemento federativo como parte integral de uno de los órganos en que se divide el Congreso de la Unión, participando así, en la creación de leyes que competen a toda la federación y otras por disposición constitucional, así como sus facultades exclusivas a fin velar por los intereses de la federación. Requiriéndose del voto de la ciudadanía de una entidad federativa o el

Distrito Federal para que el candidato a senador sea electo a través del sufragio efectivo.

El Senado ante la reforma de 1996

VI.- Al duplicarse de 64 a 128 integrantes la Cámara de Senadores en 1993, siguió manteniéndose la representación igualitaria al ser electos 4 senadores por cada entidad federativa y el Distrito Federal a través del voto directo.

Sin embargo, ante la reforma de 1996 se rompe con la secuencia de la representación federativa del Senado al ser integrado de los 128 por 32 senadores por el principio plurinominal que no concuerda con el marco jurídico histórico mexicano, para su elección, por lo siguiente:

a) La forma de elegir estos 32 senadores por el principio de representación proporcional queda únicamente a los partidos político y no al pueblo mexicano. Siendo que durante casi un siglos éstos fueron electos en su totalidad en forma directa por el electorado; contradiciendo, así, las ideas plasmadas por el Constituyente sobre la representación del Senado en los dictámenes, exposiciones de motivos y diario de los debates.

No es por el voto directo, ni a través del electorado de una entidad federativa o el Distrito Federal por lo que ocupan curules en la Cámara de Senadores los designados por el principio plurinominal, sino a través de la fuerza electoral de los partidos políticos.

b) El principio fundamental de la revolución mexicana y que posteriormente se recoge el constituyente de 1917, es sin duda, el lema Sufragio efectivo, No Reección. Dicho principio en los candidatos a

senadores plurinominales es con base en una **lista de 32 candidatos** que realiza cada uno de los partidos políticos, mismas que entregan al Instituto Federal Electora (IFE); y para obtener una o más curules por el principio plurinominal es necesario que los partidos políticos obtengan un porcentaje electoral a nivel nacional, es decir, que dichas asignaciones son en función del porcentaje de votos logrados por cada partido político y no por el sufragio.

c) Esta cuarta parte del Senado mexicano ha sufrido un gran deterioro y soslayo los fundamentos que dieron origen a diversas exposiciones de motivos que fortalecieron el sufragio efectivo. Ahora una simple lista y un porcentaje electoral de cada partido político basta para que obtengan cierta cantidad de curules en la Cámara de Senadores.

Es indudable que la Constitución mexicana de 1917 tiene gran respeto del voto directo para los cargos de elección popular, por tanto, dicho principio de representación proporcional atenta contra el derecho del voto sobre el candidato a senador que debe ser ejercido por los ciudadanos mexicanos.

d) Es de hacer notar que los candidatos a curules por este principio no realizan proselitismo en ningún Estado, o en su caso, en el Distrito Federal. Por tanto, no se encuentran directamente vinculados los senadores plurinominales con los ciudadanos mexicanos de algún Estado, o en su caso, con el Distrito Federal, sino con su partido político.

VII.- Por lo anterior, los 32 senadores asignados por dicho principio no reflejan la voluntad concreta de los ciudadanos de entidad federativa alguna, sino de un grupo de personas asociadas en partidos políticos, y si bien, estos tienen su objetivo en preparar, postular y apoyar a sus

candidatos, no es congruente con el marco histórico jurídico mexicano el tener la facultad para asignar senadores vía porcentaje electoral del partido político. Ante la transición al pluralismo partidista en la federación es necesario que los partidos políticos únicamente se aboquen a preparar y apoyar con solvencia ética y profesional a los que posteriormente serán nuestros gobernantes y no a presionar para que tengan la facultad de la multicitada lista de candidatos a senadores u otros cargos que de su naturaleza son a través del sufragio.

VIII.- La finalidad de introducir los senadores plurinominales en 1996 es: para duplicar el número de integrantes por la carga de trabajo en la distintas comisiones del Senado, diversidad de ideologías políticas partidistas y, sobre todo, por el principio de la democracia plural, como se hace constar en los considerandos de la iniciativa que propició la reforma del artículo 56 constitucional.

Es de hacer notar, que disminuyó el número de asesores para los senadores, que son las mismas tres ideologías partidistas que se encontraban representadas en dicha Cámara, únicamente que ahora con el incremento numérico es con base a su porcentaje electoral y, sobre lo democrático o no, se refleja en que dichos senadores no son electos por voto ciudadano.

La reforma sobre los senadores por el principio de representación proporcional ha dado pauta para asegurar que los partidos políticos tengan la facultad de designar a personas de influencia política para ser candidatos como senadores por tal principio, y que sin duda, al saber que son de los primeros en la lista y, posteriormente, con la confianza del partido político

tendrán, por decirlo de alguna forma, asegurada la curul en la Cámara de Senadores.

Lo cierto es que existe una etapa de transición democrática en nuestro país, respecto a la diversidad de ideologías partidistas en el gobierno, pero no es justificado dejar a los partidos políticos que obtengan curules en el Senado a través de los porcentajes electorales, sino que éstos deben enfocarse únicamente a ser un conducto por el cual deba llegar al poder un candidato de éstos.

IX.- Considero necesario, por las razones vertidas en el presente, derogar el artículo 56 constitucional y, en su lugar, esté el artículo 56 de 1993, en virtud de que este último no contempla el sistema plurinominal, se mantiene la integración del Senado igualmente de 4 senadores por cada entidad federativa y el Distrito Federal a través del voto en todos y cada uno de los candidatos a senadores; por tanto, se fomenta mayor competitividad electoral y, sobre todo, los partidos políticos dejan de tener la facultad de hacer listas de candidatos a senadores por el principio plurinominal.

Las facultades del Senado

X.- México necesita de un eficaz órgano moderador y reflexivo ante el proceso legislativo de **tratados internacionales** y, sin lugar a dudas, ¿Qué mejor institución para tal fin? que el Senado. Sin embargo, ante su exigua participación en dicha facultad es necesario una modificación constitucional a fin de dar su aprobación para iniciar negociaciones tendientes a la celebración de un tratado, así como el seguimiento de los

acuerdos que versen sobre cualquiera de éstos que deba signar nuestro país, haciendo valer su influencia en las negociaciones para que se sujeten las cláusulas a la legalidad del marco jurídico mexicano. Dejando fuera cualquier incertidumbre que se pudiera pactar.

XI.- La facultad exclusiva de ratificación de nombramientos del Senado han sido una realidad virtual; sin embargo, ante el pluralismo y fortalecimiento del Senado es necesario que dicha facultad señalada en la Constitución en el artículo 76, fracción II , se precise en la parte final que la ratificación sea “por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de dicha Cámara”. Consolidando así, el peso político del Senado y garantizando la participación de las entidades federativas en decisiones que afectan a toda la Nación.

El Senado en el siglo XXI

XII.- Es indudable, la importancia de la integración del Senado de una foma plural ante el siglo XXI al tener un papel central en la relación que existen en los tres poderes federales, específicamente en la toma decisiones de interés público que incumben a toda la Nación, por lo que considero necesario que los senadores cumplan cabal, honesta y honorablemente el periodo de tan noble cargo, con impedimento durante dicho periodo de postularse como candidato para diverso cargo de elección popular.

XIII.- En virtud de la diferente naturaleza jurídica y funcional de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión es necesario que el actual Reglamento para el Gobierno del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos se substituya por uno para cada una de las Cámaras.

BIBLIOGRAFIA

- ALATRISTE** de la Fuente, El Restablecimiento del Senado, L Legislatura,
Senado de la República.
- BARTON** Anto, Enrique, El Misterio de la Representación, Editorial
Alianza, Madrid, 1972.
- BARRAGAN** Barragán, José, El Senado Mexicano, Tomo I, LIII
Legislatura, Senado de la República.
- BERLIN** Valenzuela, Francisco, Derecho Parlamentario, Editorial Fondo de
Cultura Económica, México, 1993.
- BURGOA** Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial
Porrúa S.A, México, 1995.
- BIRDART** Campos, Germán, El Derecho Constitucional del Poder,
Editorial Ediar, Argentina, 1985.
- CARPIZO**, Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Editorial Porrúa
S.A., México, 1983.
- CABO** de la Vega, Antonio de, Derecho Electoral y Representación,
Editorial Fedor, México, 1995.
- DUVERGER**, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional,
Editorial Ariel, Barcelona, 1987.
- DEUTSCH** W., Karl, Política y Gobierno, Editorial Fondo de Cultura
Económica, México, 1976.
- GARCIA** Pelayo, Derecho Constitucional Comparado, Editorial Alianza,
Madrid, 1985.

- HAMILTON**, Madison, J. Jay, El Federalista, Editorial Fondo de Cultura Económica, 4ª Edición, México, 1987.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS**, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México.
- LOZANO**, José María, Estudio del Derecho Constitucional Patrio, Editorial Porrúa S.A, México, 1987.
- MARGADANT S.**, Guillermo Floris, El Derecho Privado Romano, Editorial Esfinge, México, 1997.
- MONREAL** Avila, Ricardo, Audiencias públicas sobre el fortalecimiento del Pacto Federal y un nuevo federalismo, “Exposición de motivos de las audiencias públicas regionales sobre el fortalecimiento del Pacto Federal, Cámara de Senadores de la República, LVI Legislatura, 1995.
- MONTESQUIEU**, Charles de Secondant, Baron de, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Porrúa S.A., México, 1997.
- MORENO**, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A., México, 1993.
- PORTERO** Molina, José A., Derecho de Partido, “Elecciones, Partidos y Representación Política”, Editorial Espasa Calpe, España, 1992.
- RABASA O.**, Emilio, Mexicano: ésta es tu Constitución Porrúa S.A., México, 1998.
- RODRIGUEZ** Lozano, Amador, Partidos y Elecciones, “Episodios de Política Contemporánea”, Editado por El Nacional, México, 1991.

TENA Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa S.A, México, 1996.

----- Leyes Fundamentales de México 1808-1989,
Editorial Porrúa S.A, México, 1997.

TOCQUEVILLE, Alexis de, De la Democracia de América, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

VARIOS AUTORES, El Congreso Mexicano, Instituto de Investigaciones Legislativas, H. Cámara de Diputados, LVII Legislatura.

VARIOS AUTORES, Memoria del II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, 1ª Edición, 1987.

VARIOS AUTORES, Semblanza Curricular LVII Legislatura, H. Cámara de Senadores, 1ª Edición, 1998.

LEGISLACION

Constitución Española de 1978

Constitución Política de los Estados Unidos de América aprobada por la convención el 17 de septiembre de 1787 y Artículos de enmienda a la Constitución de 1913.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos
Reglamento para el Gobierno del Congreso de los Estados Unidos
Mexicanos.

ARCHIVOS DE LA NACION

Del Congreso Constituyente, segundo dictamen relativo al artículo 56 constitucional, Querétaro, 9 de enero de 1917,

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, exposición de motivos, 16 de noviembre de 1932, pp. 9-14.

Cámara de

Cámara de Dipuatdos del H. Congreso de la Unión, exposición de motivos, año II, número 23, noviembre 4, 1986.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, exposición de motivos, año II, número 4, agosto de 1993.

Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos, Diario de los Debates, año II, primer período extraordinario, LVI Legislatura, número 2, 1 de agosto de 1996.

-----, Diario de los Debates, Tomo I, LVI Legislatura, número 29, 3 de diciembre 1996. p. 4.

-----, Diario de los Debates, Tomo I, LVII Legislatura, número 6, 31 de marzo 1998, p. 10.

REVISTAS

Ciudad, Ciudadano, Organo Informativo, “Senadores de Representación Proporcional. Ejercicio de asignación,” Editado por La Junta Local Ejecutiva (IFE-DF), año 1, número 3, julio de 1997.

La Palabra de Acción Nacional, “Reglamento para la Elección de Candidatos a Senador de Representación Proporcional, 1997, año 2, número 14, agosto de 1998.

BRITAIN 1998 an official Handbook, office for National Statistics. Editada por el Gobierno de Gran Bretaña, 1998.