

308409



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.

PLANTEL CENTRO

“¿EL SENADO DE LA REPUBLICA ES GARANTE
DEL PACTO FEDERAL?”

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIATURA EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUZ DEL CARMEN ALVARADO LAGUNA

ASESOR: LIC. ANTONIO MANUEL VEGA ROJAS

MEXICO, D.F.

FEBRERO DE 2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

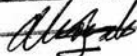
**“¿EL SENADO DE LA
REPÚBLICA ES GARANTE
DEL PACTO FEDERAL?”**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: LUZ DEL CARMEN

ALVARADO LASUNA

FECHA: 15 DE ENERO DE 2004

FIRMA: 

Dedicatorias

A quien con infinito amor me dio la vida y quien siempre ha confiado en mi; a ti madre, mi imperecedero agradecimiento.

Al que nunca escatimo su ayuda, bondad y cariño, para que yo fuera una persona de provecho; a ti papá, te agradezco ser mi mejor ejemplo.

A ti pequeña Ivonne por apoyarme en los momentos mas difíciles, gracias, te quiero mucho.

A todos aquellos que siempre me escucharon y que nunca restringieron su apoyo para darme un consejo; muchas gracias.

A mi Alma Mater por haberme enseñado a tejer la red de mis conocimientos; si hoy emprendo el camino con seguridad, ello, se lo debo a mi universidad.

A mis profesores que me cedieron un poco de sus conocimientos, los cuales hoy aplico en mi sendero, muchas gracias.

A quien nunca me ha dejado en los momentos más difíciles de mi vida y quien a manos llenas me brinda su más sincera amistad, le agradezco su comprensión y su apoyo incondicional, a ti, mi gran amigo Alejandro Becerra Morales.

Mi reconocimiento, a la persona más sencilla de todas, quien me ofreció sin duda alguna su noble amistad y quien jamás ha dudado en escucharme, gracias, Felipe Meza Cruz, por ser mi buen amigo.

I N D I C E

	PÁGINAS
Introducción	i-v
CAPITULO PRIMERO	
MARCO CONCEPTUAL	
I.1 Senado	1
I.1.2 Parlamento	3
I.1.3 Poder Legislativo	5
I.1.4 Poder Constituyente	6
I.1.5 Congreso de la Unión	8
I.2 Marco Histórico de Referencia	9
I.2.1 Grecia	9
I.2.2 Esparta	10
I.2.3 Roma	10
I.2.4 Inglaterra	12
I.2.5 Francia	14
I.2.6 Estados Unidos	16
I.2.7 España	18

CAPITULO SEGUNDO

EL SENADO EN LOS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES DEL SIGLO XIX

II.1 Los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón	21
II.2. Constitución de Apatzingán	23
II.3 La Constitución de Cádiz	26
II.4 Plan de Iguala	28
II.5 Tratados de Córdoba	29
II.6 Acta de la Independencia Mexicana de 28 de septiembre 1821	31
II.7 El Primer Congreso Constituyente de 1822	33
II.8 Bases Constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano al instalarse en 24 Febrero de 1822	35
II.8.1 Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano	37
II.9 Plan de la Constitución Política de la República	38
II.10 Acta Constitutiva de la Federación de 1823 y Constitución Federal de 1824	41

CAPITULO TERCERO

EL SENADO EN EL PERIODO DE 1835 A 1843	49
III.1 Bases Constitucionales de 1835	50
III.2 Las Siete Leyes Constitucionales de 1836	51
III.3 Proyectos de Reforma de 1840	54
III.4 Tres Proyectos Constitucionales de 1842	55
III.5 Bases Orgánicas de la República de 1843	58

CAPITULO CUARTO

EL SENADO EN EL PERIODO DE 1847 A 1874	
IV.1 Acta Constitutiva de la Reforma de 1847	65
IV.2 Plan de Ayutla 1 de marzo de 1854 y su reforma del 11 de marzo de 1854	69
IV.3 Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana de 23 de Mayo de 1856	70
IV.4 La Constitución de 1857	72
IV.5 Estatuto del Imperio	79
IV.6 Restablecimiento del Senado en 1874	82

CAPITULO QUINTO

REFORMAS AL ARTÍCULO 56 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

V.1 Proyecto de Carranza de 1917 y el Senado	87
V.2 La Reforma de 1932	92
V.3 La Reforma de 1986	94
V.4 Reforma de 1993	96
V.5 Reforma de 1996	98
CONCLUSIONES	104
BIBLIOGRAFÍA	110

INTRODUCCIÓN

La Cámara de Senadores, históricamente, ha representado de manera igualitaria a los estados.

Desde los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, ya se establecía que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo.

Con el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana inicia la historia legislativa de este país, estableciendo el concepto jurídico de soberanía, el principio de la división de poderes, la forma de gobierno, correspondiendo la supremacía de los poderes al Poder Legislativo, de ahí que el Ejecutivo y el Judicial dependieran del Supremo Congreso Mexicano. Éste último, estaba compuesto por un diputado de cada Provincia, lo que constituiría el principio de igualdad jurídica de los estados de la Federación. Es por ende, que podemos afirmar que es el primer antecedente de la representación de los estados.

La Cámara de Senadores ha sobrevivido a la forma federal de gobierno, tratando de corregir más bien la desigualdad de los representantes populares en la Cámara de Diputados; así, si en la Cámara popular los estados más poblados tuviesen un mayor número de representantes, el sistema se corregiría contando con un Senado con representación paritaria por estados; así lo expresa Manuel González Oropeza.

La Cámara de Diputados se constituyó a partir de un determinado número de habitantes previsto en nuestras Leyes Fundamentales, siendo la base de la elección de los miembros del citado órgano colegiado.

En tanto que la Cámara de Senadores, históricamente, ha representado de manera igualitaria a los estados.

La Constitución Política de 1824 no fue la primera que tuvo México. -reitera el académico citado- pero sí ha sido la que más ha influido en el futuro de nuestro país.

Las decisiones políticas fundamentales actualmente vigentes, provienen de sus disposiciones que, a pesar de haber sido cambiadas e interrumpidas al poco tiempo, conservaron tan perdurable firmeza, que se sobrepusieron a las cíclicas crisis políticas que asolaron el siglo XIX.

La idea de Miguel Ramos Arizpe del federalismo mexicano se originó, en buena medida, al defender las diputaciones provinciales en las Cortes de Cádiz, las cuales, en los hechos, fueron el antecedente inmediato de nuestro Estado Federal.

Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas, Guanajuato, Puebla, Oaxaca y Yucatán, son ejemplo de las diputaciones provinciales que exigieron para nuestro país el sistema federal a través del movimiento de 1823.

Los debates de 1823–1824 dan cuenta sobre nuestro naciente Federalismo.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, antecedente inmediato de la Constitución Federal de ese mismo año, prevalece la idea federalista, la clásica división de poderes y el sistema bicameral. El Poder Legislativo en este documento constitucional considerado, formalmente el primero se depositó en una Cámara de Diputados y en una de Senadores.

El triunfo del sistema centralista, en 1836, sustituyó al sistema federal, las Siete Leyes Constitucionales además de los tres poderes tradicionales, establecieron un cuarto poder denominado Supremo Poder Conservador. El sistema bicameral subsistió en este periodo, pero el Senado carecía de justificación político-jurídica, ya que el centralismo anulaba a la Federación y a su correspondiente representación.

Con las Bases Orgánicas de la República de 1843 se da un centralismo más acentuado que la Constitución de 1836, adquiriendo el Senado cierto matiz de representante de clases.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 retorna al pacto originario de 1824, alterando la organización federalista del Senado, pues, además de los representantes de cada uno de los estados y del Distrito Federal se integraría con un número de senadores equivalente al número de entidades, elegidos por los demás senadores, los diputados y la Suprema Corte, entre aquellas personas que hubieren desempeñado puesto de importancia, tal como se establecía en las Bases Orgánicas de 1843.

La Constitución de 1857 estableció un sistema unicamarista, que suprimió al Senado y que rompió con el equilibrio de poderes, siendo restaurado hasta 1874.

El Poder Legislativo en la Constitución de 1917 conservó, en esencia, los mismos lineamientos que la de 1857, sin embargo, se acotaron aún más sus atribuciones. Éste se depositó en un Congreso General, bicamaral: Cámara de Diputados y de Senadores; la primera ostentaría la representación popular y la segunda sería garante del Pacto Federal.

Con referencia al tema que se puntualiza en esta tesis, la Cámara de Senadores, se estableció que se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa; en 1933, la duración de estos representantes era de seis años; en 1986, se estableció que se renovarían por mitad cada tres años, correspondiendo a las legislaturas de los estados hacer la declaratoria de la elección al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal.

En 1933, aumenta a cuatro el número de senadores por cada estado y el Distrito Federal, de los cuales tres serían electos según el principio de votación de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría, debiendo los partidos políticos registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

Con la reforma constitucional de 1996, se integra con un total de ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para esos efectos, los partidos políticos

registran una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría se le asigna a la fórmula de candidatos que encabeza la lista de partido político que, pos sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

De lo ya expuesto, se considera que ésta última reforma, en lugar de salvaguardar el Pacto Federal lo vulneró, así como la integración paritaria de las entidades federativas.

La transformación política que ha sufrido México en los últimos años, nos obliga a evaluar a los órganos de representación política.

¿La Cámara de Diputados y de Senadores han cumplido con el mandato que la ciudadanía les otorgó?

La sociedad se siente ofendida con el espectáculo y los excesos en que incurren los integrantes del Congreso de la Unión.

Pretendemos rescatar la esencia del federalismo, en donde el Senado es y debe ser el garante del Pacto Federal.

Construir un nuevo Federalismo es refundar la República, es por ello que el Poder Legislativo juega un papel trascendental en el cambio político que hoy día reclama nuestro país.

La participación de las minorías en la toma de decisiones es indispensable, pero éstas deben demostrar su grado de representatividad.

En cuanto al capitulado de la presente tesis, abordamos en el primero, el marco conceptual, señalando el significado del concepto del senado, parlamento, poder legislativo, poder constituyente.

Los antecedentes históricos, de Grecia, Esparta y Roma, así como en Inglaterra, Estados Unidos y España se expresan en el Segundo, igualmente hacemos referencia a nuestros primeros documentos constitucionales desde

los Sentimientos de José María Morelos y Pavón hasta el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución Federal de 1824.

En el Tercer Capítulo, abarca el periodo comprendido de 1835 a 1875 en donde comentamos las dos Constituciones Centralistas, los Proyectos De Reforma de 1840, los tres Proyectos Constitucionales de 1842, el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, el Estatuto Orgánico Provisional de 1856, la Constitución de 1857 y el Restablecimiento del Senado en 1874.

El proyecto de Constitución de Carranza de 1917 así como las reformas que ha sufrido el Senado desde 1932 a 1996; la última en dicho año, lo señalamos en un Capítulo Cuarto.

En las Conclusiones puntualizamos los aspectos mas relevantes en entorno al Senado de la República, haciendo énfasis, en las transformaciones que este órgano colegiado ha tenido desde el siglo XIX hasta nuestros días.

Devolverle su esencia al Senado de la República como garante del pacto federal, es nuestra propuesta.

La bibliografía que consultamos es rica y abundante, toda vez que en ella encontramos a los mejores tratadistas de derecho constitucional y especialmente a los de derecho parlamentario, sin omitir los grandes debates que se dieron tanto en el siglo XIX como en el XX sobre esta institución. Los Diarios de Debates y los periódicos de las distintas épocas analizadas; fueron, fuentes originales, una inagotable veta para todos aquellos estudiosos que deseen incursionar en este apasionante tema.

Lo expuesto aquí, en ningún momento pretende agotar el debate en que se encuentra inmersa esta institución, pero sí rescatamos y aportamos en el mismo, una discusión que sigue presente hoy por hoy: ¿el Senado de la República es garante del pacto federal?.

**“¿EL SENADO DE LA
REPÚBLICA ES GARANTE
DEL PACTO FEDERAL?”**

CAPITULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL

I.1 SENADO

El Senado, deriva del latín *senatus* que significa Asamblea de Patricios el cual formaba el Consejo Supremo de la antigua Roma, cuerpo colegislador formado de personas cualificadas elegidas o designadas por razón de su cargo, posición, título. Además de ser el Edificio o lugar donde los Senadores celebran sus sesiones¹.

La palabra *senatus* viene de *senex*², noble palabra con que los romanos llamaban y honraban a sus ancianos y los cuales eran elegidos por sus pueblos para legislar, administrar justicia y para tomar decisiones de gran trascendencia. Se pondera en la palabra su valor positivo que es el de gozar de una gran perdurabilidad, y estar constituido como la imagen viva de la perduración del pueblo y de sus costumbres. La mejor traducción de la *senectus* romana es posiblemente longevidad. Es en esta palabra en la que mejor hemos conservado los valores que prestigiaron la ancianidad en todos los pueblos.

Para Bluntschli³, el Senado es una “Asamblea de las individualidades estatales-federales” que junto a la Cámara de Diputados surgida por Sufragio Universal de todo el pueblo, surge como una Cámara especial de Estados miembros para dar lugar al sistema bicameral en una organización federal.

¹ Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Serie II, Léxico y Discurso Parlamentario, Volumen I, Diccionarios, Tomo 1, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, pág. 2889

² Mariano Arnal, Portal Cultural el Almanaque, Año III, No. 814, Jueves 15 de Marzo de 2001, www.elalmanaque.com

³ Lic. Jaime Vázquez Castillo, “Consideraciones Histórico jurídicas sobre el Senado de la República”, Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma del Estado de México, Año VI, mayo-julio 1985, núm. 24, p. 91

Rafael de Pina Vara define al Senado como “la Cámara que (en México) forma, con la de diputados, el Congreso de la Unión”⁴.

Por otra parte, Juan Palomar de Miguel reitera, que el Senado es el cuerpo que se compone de personas de ciertas calidades, que en varias naciones tiene por principal cometido ejercer el Poder Legislativo juntamente con otro cuerpo nombrado por elección y con el jefe del Estado⁵.

Caracterizándose el régimen federal (según Burgoa)⁶, entre otros atributos, por la circunstancia de que en la expresión de la voluntad nacional, principalmente por lo que a la creación legislativa concierne, confluyen todas las entidades que lo conforman, el Senado, dada su composición orgánica, es el cuerpo estatal en que esa confluencia se manifiesta, de tal suerte que, a través de él, se logra la igualación política-jurídica entre ellas. Sin el Senado las mencionadas entidades no estarían en situación paritaria en cuanto a las funciones diversas del Organismo Legislativo Nacional, como sucede en los sistemas unicamarales, pues existiendo sólo un órgano legislador, compuesto por diputados elegibles cada uno por determinado número de habitantes, los Estados con mayor densidad demográfica acreditan más individuos que los de escasa población.

Dadas las precedentes definiciones, el Senado de la República es un órgano colegiado, integrado en términos del artículo 56 constitucional, el cual como Legislador Ordinario participa de las facultades establecidas en el artículo 73 de la Ley Fundamental y de manera exclusiva tiene las facultades encomendadas en el numeral 76 constitucional, constituyendo ésta Cámara junto con la de los Diputados el H. Congreso de la Unión.

⁴ De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 1998, p. 452.

⁵ Juan Palomar de Miguel, Diccionario para Juristas, Editorial Porrúa, México 2000, Tomo II, p. 1433.

⁶ De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 1998, p. 453.

I.1.2 PARLAMENTO

El término Parlamento deriva del latín *parabolare* y del francés *parlament* que significa hablar. Con este nombre se designa al órgano que representa al Poder Legislativo de un Estado, tanto, si está integrado por una o dos Cámaras⁷.

Para Juan Palomar de Miguel, Parlamento⁸ es la Asamblea de los grandes del reino, que se convocaba bajo los primeros reyes de Francia para tratar asuntos importantes. En Inglaterra, el Parlamento era integrado por la Cámara de Lores y la de los Comunes.

La Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales define al parlamentarismo como "la forma de democracia constitucional en la cual la autoridad ejecutiva emerge de, y es responsable ante la autoridad legislativa"⁹.

Esto implica que el Legislativo es el poder supremo, donde reside la soberanía. Las consecuencias generales de esta superioridad inicial conforman los rasgos esenciales de esta definición: la duración de un gobierno depende del apoyo que le otorgue la mayoría Parlamentaria, generalmente la de la Cámara popular. La influencia, además, no se da sólo en el sentido de la elección o reemplazo del gabinete a cargo de la asamblea, sino a través de la integración de los miembros del gobierno, que usualmente provienen de una mayoría partidista en el parlamento o de una coalición de fuerzas que forman una mayoría.

⁷ Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Serie II, Léxico y Discurso Parlamentario, Volumen I, Tomo I, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, p. 696.

⁸ Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para Juristas*, Editorial Porrúa, México 2000, Tomo II, p. 1129

⁹ Pablo Piccato, *Congreso y Revolución*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaría de Gobernación, México, Distrito Federal, 1991, p. 30

Inglaterra y Estados Unidos, demuestran, el funcionamiento de sus poderes legislativos y ejecutivos, que la relación entre ambos puede tener muy diversos aspectos, tanto en el marco constitucional como en el funcionamiento político concreto. Si el Sistema Parlamentario Inglés no impide la existencia de conflictos entre el gabinete y la mayoría de la que emana, conflictos que se negocian muchas veces en el interior de las estructuras partidarias, no es por lo tanto correcto pensar en términos de una relación demasiado fluida, en la que el gabinete es una mera prolongación de la mayoría. Por el contrario, en el sistema presidencial de Estados Unidos, donde existe la posibilidad de que un Presidente pertenezca a un partido, mientras la mayoría parlamentaria pertenece a otro, la división entre las funciones ejecutivas y legislativas no es tan estricta: el Congreso también gobierna y el Presidente también participa (aunque sólo sea negativamente mediante el veto, pero con mayor frecuencia como líder partidario, y sobre todo mediante la representación del presupuesto) en la elaboración de las leyes. En ambos casos, la relación sigue diversos caminos.

En conclusión, el Parlamento establece uno de los ejes de la democracia que conjuntamente con el sufragio universal, los partidos políticos, los procesos electorales y la coordinación y el equilibrio entre los poderes, conforman regímenes políticos más o menos estables.

I.1.3 PODER LEGISLATIVO

Se entiende por poder; el dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa, y por Poder Legislativo aquel en que reside la potestad de hacer y reformar las leyes¹⁰.

Es la expresión clásica por la que se designa el órgano o entramado de órganos que desempeñan, básicamente, la tarea de elaborar, reformar o derogar las leyes¹¹.

El Poder Legislativo es el órgano del Estado que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar¹². El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra depositado en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores.

Los artículos del 50 al 79 del Código Político de 1917 en su Título III, Capítulo II, está dedicado al Poder Legislativo, el cual contempla la elección e instalación; iniciativa y formación de leyes; facultades del Congreso; Comisión Permanente entre otros aspectos y temas que comentamos en capítulos posteriores.

El Poder Legislativo es el órgano colegiado en donde los Diputados son representantes del pueblo y los Senadores representan históricamente a las entidades federativas.

Desde 1824, ya se establecía que se elegiría a un Diputado atendiendo a la población en tanto que en tratándose de las entidades federativas, independientemente de su extensión territorial, serían dos Senadores por cada Estado y el Distrito Federal, lo que se reitera en nuestros posteriores documentos

¹⁰ Op. cit. Palomar de Miguel, Juan, Tomo II, pp. 1202 y 1203

¹¹ Diccionario Jurídico Espasa, Editorial Espasa, Calpe, Madrid, 1998, p. 762.

¹² Rafael de Pina y Vara, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 410

constitucionales¹³ hasta antes de la modificación constitucional de 22 de agosto de 1996 al numeral 56 de la Ley Fundamental, en donde el Senado de la República deja de ser garante del Pacto Federal.

I.1.4 PODER CONSTITUYENTE

Por Poder Constituyente¹⁴ debe entenderse como el Órgano creador de la Constitución de un Orden jurídico; esto es, al órgano que crea el conjunto de normas fundamentales positivas de un orden jurídico específico.

El Poder Constituyente para Carl Schmit, es "la voluntad política, cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política".¹⁵

El argentino BIDEGAIN, define al Poder Constituyente como "la potestad de dictar la primera Constitución de un Estado" así como la de "cambiar la Constitución vigente dándole un sentido político sustancialmente diferente".¹⁶

Linares Quintana sostiene que el Poder Constituyente es la "facultad soberana del pueblo a darse su ordenamiento jurídico-político fundamental originario por medio de una Constitución, y a revisar ésta, total o parcialmente, cuando sea necesario"¹⁷.

El Poder Constituyente se ejercita cuando una sociedad se queda sin Ley Fundamental, sea porque había carecido de ella, por la ineficacia de la misma o la ruptura del orden jurídico.

¹³ Cfr. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 (artículo 8°); Bases Orgánicas de la República de 1843 (artículo 42); Constitución de 1857 (artículo 53) y Constitución de 1917 (artículo 56).

¹⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM, Décima edición, México 1997, P-Z, p. p. 2436-2440.

¹⁵ Schmit, Carl, Teoría de la Constitución, p. 86

¹⁶ Badellgrau y De Grazia, Nueva Constitución, Poder Constituyente y Reforma Constitucional, p. 2 (www.badellgraul.com/constpoder.html)

¹⁷ Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional, p.123

Una vez que la Constitución ha nacido, se presenta el problema de distinguir entre Poder Constituyente, Poderes Constituidos y Poder Revisor de la Constitución, es decir, entre el poder que hizo la Constitución, la serie de poderes u órganos creados por ésta, y el Poder u Órgano encargado de ponerla al día.

La distinción entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos procede de la famosa doctrina de Sieyès¹⁸ de las cuales en cuanto a su naturaleza, el Poder Constituyente es creador y los Poderes Constituidos son creados; por cronológica, el Poder Constituyente es anterior y los constituidos posteriores; en cuanto a su función, el Poder Constituyente tiene por tarea hacer la Constitución y los Poderes Constituidos gobernar.

El Poder Constituyente alude a la potestad de dictar las normas jurídicas supremas o de mayor rango, que regirán las principales instituciones y el pueblo es el único titular del Poder Constituyente originario, en tanto que los órganos constituidos, especialmente los de naturaleza parlamentaria, pueden ejercer tal Poder en forma delegada, limitada o derivada.

¹⁸ Sieyès, Emmanuel, ¿Qué es el Tercer Estado?, trad. David Pantoja, México, UNAM, 1983, pp. 108 y 109.

I.1.5 CONGRESO DE LA UNIÓN

La palabra Congreso proviene del latín “Congresus” que significa caminar juntamente, reunirse, es la reunión de varias personas con el fin de deliberar acerca de algún asunto, y más frecuentemente la que tiene lugar con el fin de tratar negocios de gobierno y concertar las paces entre naciones.¹⁹

El Congreso de la Unión es el cuerpo legislativo que se integra con la Cámara de Senadores y la de Diputados. La Cámara de Diputados es el órgano deliberante que solo o compartido con otro, llamado Senado, constituye el Poder Legislativo de la nación.

Es el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea, la función de imperio del Estado mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas “leyes”.

La Constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión y que son: las legislativas, las políticas-administrativas y las políticas-jurisdiccionales ejercitables sucesivamente por cada una de las Cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los autos respectivos en que se traducen: las leyes, los decretos y los fallos.

De acuerdo al artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se deposita el Poder Legislativo en el Congreso de la Unión, cuerpo legislativo federal cuya actuación se extiende en todo el territorio nacional y simultáneamente; que se dividirá en dos cámaras una de Senadores y otra de Diputados.

¹⁹ Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, editorial Porrúa, México 2000, Tomo I, p.359.

I.2 MARCO HISTORICO DE REFERENCIA

Grecia, Esparta y Roma, son obligados antecedentes en cuanto a la conformación del Senado y la evolución histórica que éste tiene hasta nuestros días.

I.2.1 GRECIA

A Grecia se le ha considerado la gran civilización del mundo antiguo y cuna de la cultura occidental. Su mayor esplendor tuvo lugar en el siglo V, con el llamado "Siglo de Pericles", cuando el modelo político de la democracia, que fue su gran aportación, alcanzó su forma más evolucionada; las dos ciudades-Estado más importantes del mundo helénico se alternaron la hegemonía sobre el resto de las ciudades: Atenas y Esparta.

La autoridad soberana en la democracia ateniense era la Asamblea Popular o Ecclesia²⁰, integrada por los ciudadanos, correspondiéndole la elaboración de las leyes. El Senado llamado Boulé²¹, moderaba la actividad legislativa, que ejecutaba las decisiones de la Asamblea. El Senado desempeña aquí un papel fundamental, ya que antes de ser aprobada una ley o puesta en práctica por la Asamblea, ésta debía someterse a la consideración de la Boulé, la cual podría aceptarla o rechazarla.

La Cámara de Senadores o Boulé por tanto asume un papel decisivo en la aprobación de los ordenamientos jurídicos, pues independientemente que hubiese sido aprobada en un primer momento por la Asamblea, una vez turnada al Boulé éste podría rechazarla. De ahí, que ejerciera un control sobre la Asamblea.

²⁰ Ecclesia.- En Grecia era la asamblea popular integrada por los ciudadanos.

²¹ Boulé.- Era la denominación que se le daba al Senado en Grecia.

De esta forma, concluimos que el Senado en Grecia era una institución de vital importancia, ya que de éste dependía poner en práctica o no una ley propuesta por la Asamblea.

I.2.2 ESPARTA

En Esparta, el Poder Legislativo²², lo ejercía el Senado, el cuál estaba integrado por veintiocho gerontes vitalicios (ciudadanos cuya edad mínima era de sesenta años), que proponía y discutía, en unión de dos Reyes (Magistrados Supremos que se suponía descendían de Zeus), todas las leyes del país, que la Asamblea de espartanos podía aceptar o desechar.

Este órgano colegiado fungía como Cámara revisora y representaba a una clase social distinguida, limitando la aprobación de leyes en beneficio del pueblo, lo que impedía una cultura democrática real.

Tanto en Grecia, como Esparta el Senado fue considerado como el órgano esencial en su gobierno para rechazar o aceptar cualquier ordenamiento jurídico.

I.2.3 ROMA

El Senado de la Roma antigua fue un órgano esencial en la política. Que en principio constituyó la reunión de los representantes de los patriarcas los padres nombrados por Rómulo²³ y eran cien los integrantes de este órgano. Los padres eran vitalicios en su función; daban consejos al rey, sancionaban leyes; a la muerte del rey proponían al sucesor, que en definitiva aprobaba el pueblo. El

²² Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Duodécima Edición actualizada, Editorial Porrúa, México 1999, pp. 613 y 614.

²³ Bravo Váidez, Beatriz y Bravo González, Agustín; Primer Curso de Derecho Romano, Editorial Pax-México, pp. 36 y 37

Senado a pesar de que era una asamblea deliberadora que encauzaba la política, su poder era meramente consultivo.

A la caída de la Monarquía el Senado es el único cuerpo permanente en la ciudad, debido a que los Cónsules substituyeron al Monarca y estos duraban un año en su cargo y siempre andaban fuera de la ciudad al frente de los ejércitos.

Durante la República, el Senado solo era considerado como autoridad preeminente, en lo que se refiere a la dirección general de la política en Roma. Dicho órgano se reunía por iniciativa del Magistrado con facultades para convocarlos al que se le denominaba *senatum habere*²⁴, entre las facultades primordiales que ejercía el Senado eran la ratificación de las leyes y la administración de las provincias donde los magistrados habían de ejercer autoridad.

Y en la época del Imperio²⁵, el Senado en los primeros años de gobierno compartió el poder con el príncipe, posteriormente en un cuerpo servil de sus mandatos, quedando sus funciones reducidas a la creación de normas jurídicas, elección de antiguas magistraturas republicanas y a la represión penal en cuanto a los delitos políticos.

Tanto en Roma como en Grecia, el Senado estaba constituido por la clase ilustre de la sociedad, formando una élite de poder que defendía sus intereses en la Monarquía y en la República, pero en el Imperio fueron reprimidas. De lo anterior inferimos que el depósito y ejercicio del Poder Legislativo en Roma estuvieron confiados a diferentes órganos durante las diversas etapas de su historia.

A diferencia de Grecia y Esparta, el Senado en Roma ya es un órgano político el cual llega a tomar las funciones del Rey cuando este llegaba a faltar, y

²⁴ Bialostosky, Sara; *Panorama del Derecho Romano*, Universidad Nacional Autónoma de México, p.27.

²⁵ Sáinz, José María, *Derecho Romano*, Editorial Limusa, p. 61

estaba conformado únicamente por miembros de la aristocracia. En el caso de Esparta el Senado estaba integrado por personas mayores de 60 años, a quienes se les atribuía experiencia y sabiduría, es decir, estaba formado por un Consejo de Ancianos, en tanto que la Asamblea Popular tendrían que ser varones mayores de 30 años.

I.2.4 INGLATERRA

Inglaterra, es la cuna del régimen parlamentario, donde se perfilaron por primera vez los mecanismos constitucionales de control entre los órganos políticos fundamentales y sus instituciones son las mismas desde hace tres siglos. Pero se han ido adaptando a la evolución del mundo, respetando los ritos tradicionales.

Desde los primeros tiempos en la época anglosajona, existió la costumbre de que los reyes consultaran con sus consejeros todos los negocios importantes del gobierno. Estos consejeros eran los altos dignatarios de la Iglesia, los nobles y los oficiales de la casa del rey. Al realizar su conquista los normandos, en 1066, conservaron gran parte de las costumbres anteriores, pero en el Consejo intervinieron, además del clero y la nobleza, los señores feudales. Los primeros constituyeron lo que más tarde se llamó Cámara de los Lores y, los segundos, los feudatarios, la Cámara de los Comunes; así lo señala el maestro Serafín Ortiz.²⁶

Es en 1295, época de Eduardo I cuando aparece en Inglaterra el "Parlamento modelo" compuesto de dos Cámaras, donde por primera vez se reunieron los representantes de las tres grandes clases de la sociedad: "el clero que reza, los barones que pelean y los comunes que trabajan".²⁷

²⁶ Ortiz Ramírez, Serafín, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Cylvtra, México, D.F., 1961, p. 320

²⁷ *Ibidem*, p. 320

El centro oficial de reunión de todos los componentes del Parlamento fue el Palacio Real de Westminster, pero es probable, que durante la época de Eduardo III, después de la apertura de él, los caballeros y los burgueses de las ciudades y los burgos, se retiraran a deliberar en el refectorio o en la abadía del palacio, naciendo así las dos Cámaras con que hoy cuenta dicho organismo. “La Cámara Alta o de los Lores que comprende a dos de los Estados del Reino: los Lores espirituales u obispos, y los Lores temporales o nobles; y la Cámara Baja o de los Comunes, tercer Estado del Reino”. A mediados del siglo XVI los Comunes iniciaron sus reuniones en la capilla de San Esteban del Palacio Real de Westminster, hasta 1834, en que fue erigido el edificio actual.²⁸

Benjamín Constan concibe la Cámara Alta como una representación especial e intenta dividir la representación estableciendo diversos objetos de la misma. La Cámara de los Comunes, surgida del sufragio, es una representante de la opinión pública; en tanto que la Alta, basada en la herencia, representa la duración y continuidad.²⁹

En este sentido, puede afirmarse que en su origen, la Cámara Alta es un elemento aristocrático, oligárquico, cuya finalidad era preservar el statu quo de una clase social privilegiada; de esta manera, surge el sistema bicameral en la moderna Constitución del Estado de Derecho.

En consecuencia, el bicameralismo nació en Inglaterra a diferencia de los países antes mencionados y es uno de los países que cuenta con un alto grado de organización política, con decisiones firmes para la aceptación de una nueva ley o de un reglamento, pues para ello se rigen en las necesidades de su pueblo.

²⁸ Ibidem, p. 24.

²⁹ Lic. Jaime Vázquez Castillo, “Consideraciones Histórico jurídicas sobre el Senado de la República”, Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma del Estado de México, Año VI, mayo-julio 1985, núm. 24, pp. 89-90

I.2.5 FRANCIA

A partir de la Revolución Francesa, el Tercer Estado (el 17 de junio de 1788)³⁰, reforzado con quince curas declaró que los representantes de Francia, formaban una Asamblea Nacional. Los diputados juraron permanecer unidos y luchar hasta que la Constitución del Reino fuera establecida sobre el principio revolucionario de la soberanía del pueblo.

De dicha Revolución acontece que la Asamblea Nacional presente la célebre Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano³¹, ejerciendo influencia la doctrina del Derecho Natural, evidentemente en la declaración francesa, toda vez que el supuesto de esta declaración, es la existencia de derechos naturales, inalienables e imprescriptibles del hombre: facultades que el individuo tiene, por su propia naturaleza, y que el Estado y el Derecho no crean, sino que se reduce a reconocer.

Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los Derechos del Hombre³² son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobernantes, han resuelto exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, para que esta declaración esté presente constantemente en todos los miembros del cuerpo social y les recuerde sus derechos y sus deberes; para que los actos del Poder Legislativo y ejecutivo, al poder ser comparados en cualquier momento con la finalidad de toda institución política, sean más respetados; para que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles, contribuya siempre al mantenimiento de la Constitución y el bienestar de todos.

³⁰ Op. Cit. Ortiz Ramírez, Serafin, p. 39

³¹ Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, discutida y aprobada del 20 al 26 de agosto de 1789. (Francia)

³² http://www.droitshumains.org/uni/Formation/01Home2_e.htm#Ancre

Dentro de los Derechos del Hombre se contempla la Soberanía en su artículo 3º que a la letra dice:

“Artículo 3º.- El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún organismo ni individuo puede ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella.”³³

A raíz de la toma de La Bastilla, se comenzaron los trabajos para la elaboración de la Constitución y de las leyes constitucionales; la primera la aceptó el rey el 4 de febrero de 1790³⁴, refiriéndose al Poder Legislativo que se componía de la Asamblea Nacional, solamente, no había Cámara de Senadores, sus miembros eran nombrados por elección, y su función principal era formular leyes.

En Francia, con la Constitución de 1857, el Jefe de Estado no era electo directamente por el pueblo sino por las dos Cámaras del Parlamento, esto significaba que, a pesar del poder absoluto que ejercía Napoleón, existía legitimidad democrática en la elección directa.

El Parlamento francés actualmente se compone de dos Cámaras, la Asamblea Nacional integrada por 577 diputados de elección directa, con un período de cargo de 5 años y el Senado o Consejo de la República integrado por 321 miembros de elección indirecta, con un período de cargo de nueve años, a este sistema se le llama unicamarismo templado o bicamarismo incompleto.

En Francia a pesar de ser un país en donde se ejercía un poder absoluto, existía la democracia y es así, que México retomó de Francia la Soberanía del pueblo, plasmada en el artículo 39 de nuestra Constitución.

³³ <http://www.elysee.fr/esp/instit/text1.htm>

³⁴ Ortiz Ramírez, Serafin, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Cvltvra, México, D. F., 1961, p.p.44 y 45

I.2.6 ESTADOS UNIDOS

Los Estados Unidos, descendientes del pueblo inglés, adoptaron en su Constitución el sistema bicamaraista; no con las características del régimen parlamentario, sino con modalidades totalmente distintas, enmarcadas en un régimen democrático, representativo y federal³⁵, nueva forma de gobierno adoptada por la joven República.

En la Convención de Filadelfia³⁶ de los Estados más densamente poblados propusieron la representación proporcional, lo cual les daba mayor número de diputados al Congreso; mas como a ello se opusieron los Estados pequeños, la Asamblea adoptó un plan intermedio propuesto por Franklin, consistente en un Congreso compuesto de dos Cámaras, la de representantes populares elegidos en proporción a número de habitantes de cada Estado y la de Senadores integrada por dos representantes de cada Estado, sin tomar naturalmente en cuenta el número de habitantes.³⁷

No cabe duda, que la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787, es la obra de una de las Convenciones más notables de los tiempos modernos, que cristalizó en lo que hoy es la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, se estableció un gobierno dividido en tres ramas diferentes, iguales entre sí y coordinadas unas con otras: el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

³⁵ Nuestra Forma de gobierno republicana retoma en su artículo 40 que será: "voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; Pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

³⁶ Convención de Filadelfia celebrada el 5 de septiembre de 1774, primer Congreso Continental en el que estuvieron representadas todas las colonias excepto Georgia.

³⁷ Ortiz Ramírez, Serafin, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Cuitva, México, D. F., 1961, p. 321

En lo que respecta al Poder Legislativo³⁶ se estableció en dicho documento constitucional, que corresponderá a un Congreso de los Estados Unidos, el cual será integrado por el Senado y por una Cámara de Representantes, tanto unos como otros serían nombrados por elección popular.

Además, el documento citado, señala en su Artículo Uno, Tercera Sección, punto segundo, que el Senado de los Estados Unidos de América se compondrá de dos Senadores por cada Estado los cuales serán elegidos por seis años por la misma legislatura del mismo, y cada Senador dispondrá de un voto.

De lo anterior, se aprecia que el sistema bicameralismo de los Estados Unidos es de origen distinto al de Inglaterra, aunque los dos se fundan en las realidades de la vida política de cada pueblo, es decir, en hechos, no en doctrinas previamente elaboradas; pero ambos pueblos han servido de modelo al respecto a sistemas parecidos, adoptados por países que se han acogido a regímenes semejantes al de los Estados Unidos de Norteamérica.

El Senado estadounidense tiene una función de representación territorial. Este representa los Estados Federados en cuanto a órganos autónomos y la Cámara de Representantes constituía la totalidad del pueblo.

Al Senado también se le conoce como Cámara Alta y se constituye por dos Senadores por Estado, electos para un período de 6 años. Desde 1959, se compone de 100 miembros. Se caracteriza por ser el órgano más deliberativo del Congreso, asimismo, por disposición constitucional, los períodos de una tercera parte de los Senadores expiran cada dos años y los consiguientes traslapes de los períodos permiten que haya una continuidad en el Senado. Como lo señalaba la Constitución, los Senadores eran originariamente electos por las legislaturas de los Estados; sin embargo, desde 1913, cuando entró en vigor la modificación decimoséptima, los Senadores son elegidos por el voto popular.

³⁶ Cfr. Artículo Uno de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, op. cit. p.1

El Senado norteamericano fue concebido como un órgano colegiado que fuera también una Institución estable que garantizara la unión federal y la preservación de la soberanía de cada una de las Entidades Federativas para evitar caer en un estado unitario que no correspondería a las aspiraciones de los federalistas.³⁹

Actualmente, el Senado estadounidense está compuesto por cien miembros, dos por cada estado. Debido a que comparte ciertas facultades con el Presidente, tales como las ratificaciones, aprobaciones y confirmaciones, su poder ha aumentado⁴⁰, y es considerado como un freno saludable sobre el gobierno.

I.2.7 ESPAÑA

Los orígenes como el Derecho Constitucional Inglés, Francés o el de los Estados Unidos, no los tiene el Derecho Constitucional Español.

En España no había antecedentes constitucionales hasta 1808, que bajo la influencia de la Revolución Francesa, nace la Constitución de Bayona; la cual mantiene la unidad religiosa: católica; implanta los derechos del hombre; establece que las Cortes estarán compuestas por individuos de los tres estamentos: clero, nobleza y pueblo; crea un Ministerio compuesto por un Senado, guardián y garantía de los derechos políticos y un Consejo de Estado que; regula las relaciones con los reinos y las provincias de América; determina las condiciones del orden judicial y establece o impone una alianza defensiva y ofensiva entre Francia y España.

³⁹ Lic. Jaime Vázquez Castillo, *Revista de la Facultad de Derecho*, p. 92

⁴⁰ Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, serie II, Léxico y Discurso Parlamentario, Volumen I, tomo I, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, p. 902.

Hasta 1812, las Cortes de Cádiz promulgan una nueva Constitución; no dejando así la influencia de la Revolución Francesa; dicho documento constitucional es considerado como una ley impuesta y no como un pacto y la cual tiene carácter liberal.

Adopta la forma de Monarquía moderada y hereditaria; también incluye la división de poderes, en cuanto al Poder Legislativo éste se formará por las Cortes, compuesto por diputados de la Península y de los demás dominios, cuya función era el de proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario⁴¹. Sin embargo dicho documento constitucional fue abolido por Decreto de 4 de mayo de 1814, al volver al Absolutismo con Fernando VII.

Actualmente, el Senado de España se encuentra de acuerdo a su Constitución⁴² integrado de cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y decreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica; respecto a las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con Cabildo o Consejo Insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de Senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores Gran Canaria, Mallorca y Tenerife- y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y la Planta; de las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos Senadores y de las Comunidades autónomas designarán además un Senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.⁴³

⁴¹ Cfr. Las Cortes de Cádiz de 1812, artículo 131.

⁴² Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados, Madrid, 1993.

⁴³ Cfr. Artículos 2, 3, 4 y 5 de la Constitución Española de 1993.

El Senado es elegido por cuatro años. El mandato de los Senadores termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara. (artículo 6º de la Constitución Española).

El Derecho Español es un antecedente para México, el cual ejerció una gran influencia en varios de nuestros Códigos constitucionales.

CAPITULO SEGUNDO

EL SENADO EN LOS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES DEL SIGLO IX

II.1 LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN DE JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN

Extinguida la Junta de Zitácuaro, el 14 de septiembre de 1813, Morelos convocó en Chilpancingo un Congreso, que quedaba integrado por 6 Diputados que designaba el mismo caudillo: Rayón, Liceaga y Verduzco, como Diputados Propietarios, y como Suplentes, Bustamante, Coss y Quintana Roo, y dos de Elección Popular: José Murguía, por Oaxaca y José María Herrera, por Tecpan⁴⁴.

En este documento constitucional dentro de los veintitrés puntos que lo forman; se estableció en el artículo 5º que la Soberanía dimanaba del pueblo y que se depositaba en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judiciario⁴⁵; los cuales eran integrados por los representantes de las provincias, a la letra establecía:

⁴⁴ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, Edición 21ª, México 1998, p. 28.

⁴⁵ Ortiz, Ramírez Serafin, *Derecho Constitucional Mexicano*, Cvltrva, México, D. F. 1961. p.74

“5°. La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.”⁴⁶

Encontramos en el artículo 5° de los Sentimientos de la Nación que la soberanía era atribuida al pueblo y a sus representantes y dividía los tres Poderes Constituidos.

Los vocales duraban en su cargo cuatro años, como lo estipulaba el artículo 7° del presente documento:

“7° Que funcionarán cuatro años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos.”⁴⁷

Como se puede apreciar pone en la cúspide a la ley y atribuye al Congreso en que términos debían dictarse las leyes; lo que hace loable la labor legislativa que se pretendía realizar en este documento constitucional.

Asimismo, elaboró el Reglamento del Congreso. Esta Asamblea fue convocada por el mismo Cura de Carácuaro. En el Reglamento, aparte de fijar los lineamientos de las deliberaciones, hay también una clara fórmula de organización política.⁴⁸

⁴⁶ Op. Cit. Felipe Tena Ramírez, p. 29

⁴⁷ Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, Edición 21°, México 1998, p.30

⁴⁸ Derecho Constitucional Mexicano. Moreno, Daniel, edit. Pax-México, México, 1973, p. 73

La calidad humana y capacidad política de Morelos se advierte con toda claridad en sus "*Sentimientos a la Nación Mexicana*", en los que se fijaron los cimientos de una futura Constitución.

De lo anterior, se afirma que José María Morelos y Pavón, en su proyecto "*Sentimientos de la Nación*", ya establecía que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo y la tarea legislativa se encomendaba a los hombres de luces de esa época, por tanto, constituye el primer antecedente que evoca la composición del Senado Mexicano.

II.2 CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN

Con objeto de unificar el movimiento insurgente en forma jurídica y presentar al pueblo una Constitución propia frente a la española que se había publicado en México casi dos años antes, y estando por abolirse, Morelos preparó la Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título de "*Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*".⁴⁹ Sus autores según lo manifestado por Morelos en su proceso, fueron Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Verduzco y Agrandar.

Al igual que en el anterior documento constitucional ya comentado, la facultad de dictar leyes, así como establecer la forma de gobierno constituía la Soberanía, amén de definirla, como imprescriptible, inajenable e indivisible.

Encontramos que el depositario de la Soberanía es atribuida en su artículo 2° de esta Constitución al Poder Legislativo, el cual decía:

⁴⁹ Ibidem, Moreno, Daniel, p. 74.

“2º. La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad constituye la soberanía”.⁵⁰

A su vez, en este documento constitucional la ley es considerada como la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común, expresión que se enunciaba por los actos emanados de la representación nacional; representación nacional que estaba depositada en el Poder Legislativo. Así mismo, consideraba la ley igual para todos, tanto hombres como mujeres.

Al Poder Legislativo se le denominaba Supremo Congreso Mexicano el cuál se compondría de Diputados elegidos uno por cada provincia e iguales todos en autoridad, durando en su cargo dos años, no pudiendo reelegirse estos, a excepción de que hubiesen dejado transcurrir una legislatura, quedando establecido en el documento constitucional en el número II relativo a la Forma de Gobierno, en los artículos siguientes:

“44º.- Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno, y la otra con el de supremo tribunal de justicia.

48º.- El Supremo Congreso se compondrá de diputados elegidos una por cada provincia, e iguales todos en autoridad”.⁵¹

⁵⁰ Senado de la República, *La restauración del Senado 1867-1875*, Legislatura LIII, México 1985, p. XI

⁵¹ Op. Cit. Tena Ramírez, Felipe, p. 36 y 37.

De ahí que podemos afirmar, que esta Constitución es el antecedente inmediato del Senado de la República, toda vez que el Supremo Congreso se compondría de igual número de diputados por cada una de las provincias⁵² existentes en esa época tal y como lo disponía el artículo 48 de la Constitución de Apatzingán.

En la Constitución de Apatzingán se confiere al Poder Legislativo supremacía sobre el Ejecutivo y el Judicial, y éstos dependían del Supremo Congreso Mexicano. La razón era clara. El Poder Legislativo ejerce la soberanía popular y representa la composición de la Nación a través de los legisladores; la redacción del artículo 44 así lo indicaba.

Con el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana inicia la historia legislativa de este país, estableciendo el concepto jurídico de soberanía, el principio de la división de poderes, la forma de gobierno; correspondiendo la supremacía de los poderes al Poder Legislativo.

Inferimos de lo anteriormente señalado que, la Constitución de Apatzingán, ha de ser el antecedente original de las disposiciones reglamentarias actuales que rigen la organización y el funcionamiento del Congreso de la Unión. La conformada por supremas autoridades.

⁵² Provincias que dieron origen a las Entidades Federativas.

II.3 LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz fue jurada en España el 19 de marzo de 1812, posteriormente en la Nueva España se publicó el 4 de septiembre del mismo año y finalmente el 30 de septiembre fue confirmada.⁵³

Dicho documento ha sido considerado la primera Constitución Mexicana⁵⁴ ya que el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba hicieron de ésta, el Estado de Derecho de la patria emancipada.

En su artículo 3º se estableció que la soberanía residía esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenecía a ésta exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales. A mayor abundamiento se transcribe el precepto constitucional:

“Artículo 3.- La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales.”⁵⁵

El objeto del Gobierno fue la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen, dicho objetivo quedó plasmado en el Título II, Capítulo III, artículo 13 de dicho documento constitucional.

Las Cortes eran la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación, nombrados por los ciudadanos.

⁵³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808- 1998*, Editorial Porrúa, Edición 21ª, México 1998, p. 59.

⁵⁴ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Legislatura LII, *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*, Historia Constitucional Tomo III, México 1985, p. 12. Hay sin embargo, quienes no comparten tal opinión.

⁵⁵ Op. Cit. Tena Ramírez, Felipe, p. 60.

La base para la representación nacional era la misma en ambos hemisferios, según en el Título III *"De las Cortes"*, Capítulo I *"Del modo de formarse las Cortes"*, su artículo 28; esta base era la población, compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles, y de aquellos que hubiesen obtenido de las Cortes carta de ciudadano, como también de los comprendidos en el artículo 21.

"Artículo 28.- La base para la representación nacional es la misma en ambos hemisferios."⁵⁶

Para el cómputo de la población de los dominios europeos, establecía el, en su Capítulo I, Título III, artículo 30; que servía el último censo del año mil setecientos noventa y siete, hasta que pueda hacerse otro nuevo; y se formaba el correspondiente para el cómputo de la población de ultramar, sirviendo entretanto los censos más auténticos entre los últimamente formados.

En cuanto a la elección de diputados de Cortes se celebraban juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Se juntaban las Cortes todos los años en la capital del reino, en edificio destinado a ese solo objeto.

En el Título III *"De las Cortes"*, Capítulo VI *"De la celebración de las Cortes"*, artículo 108 del anterior documento constitucional citado, se estableció que los diputados se renovaban en su totalidad cada dos años y en el artículo 110, se señaló que los diputados no podrían volver a ser elegidos, sino mediando otra diputación.

"Artículo 108.- Los diputados se renovarán en su totalidad cada dos años."⁵⁷

⁵⁶ Salvador Reyes Nevares y Alejandro Hernández Sánchez, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Legislatura L, Tomo XIII Editorial Manuel Porrúa, S. A., Primera Edición, México, D. F., p. 338.

⁵⁷ Op. Cit. Los Derechos del Pueblo Mexicano, p. 421.

Las Cortes no podrían deliberar en la presencia del Rey. Las sesiones de las Cortes eran públicas, y sólo en los casos que exigían reversa podría celebrarse sesión secreta. Las facultades de las Cortes eran entre otras: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario. Todo diputado tenía la facultad de proponer a las Cortes los proyectos de ley, haciéndolo por escrito y exponiendo las razones en que se funde.

En suma, las disposiciones contenidas en la Constitución de Cádiz, establecían que la soberanía residía esencialmente en la Nación y pertenecía a ésta el derecho de establecer sus leyes fundamentales. El Gobierno tenía como objetivo la felicidad de la Nación, puesto que toda sociedad política debía luchar por el bienestar del pueblo. La Nación estaba representada por las Cortes consideradas como la reunión de todos los diputados. Pero aún así, la figura del Rey era inviolable e intocable por cualquier persona.

II.4 PLAN DE IGUALA

En 1820 habían decaído, hasta casi extinguirse, las actividades bélicas de los insurgentes, sólo Guerrero y Asencio mantenían la rebelión hacia el sur del país. Fue entonces cuando se produjo súbitamente la Independencia.

D. Agustín de Iturbide, que según parece había participado en las reuniones de La Profesa, fue designado por el Virrey para dirigir la campaña del sur, en noviembre de 1820. Elaboró entonces un plan de independencia, que aunque semejante al de La Profesa, se separaba de éste en sus propósitos de unificar, para la empresa de la emancipación, a las distintas y aun antagónicas tendencias y de implantar la monarquía moderada constitucional.⁵⁸

⁵⁸ Idem, p. 108 (Tena Ramírez)

El 1° y el 2 de marzo se levantaron las actas, en la segunda se juró el Plan de Iguala, que había sido promulgado el 24 de agosto de 1821.

En el acta segunda, del Plan de Iguala en su numeral 23 señalaba que: como las Cortes que se han de formar son constituyentes, deben ser elegidos los diputados bajo este concepto. La Junta determinará las reglas y el tiempo necesario para el efecto.⁵⁹

II.5 TRATADOS DE CÓRDOBA

El 24 de agosto del año anteriormente citado se firmaron los Tratados de Córdoba que aprobaban y modificaban el Plan de Iguala.

En los Tratados de Córdoba quedaba plasmado en el artículo 14 que al Poder Legislativo se depositaba en un cuerpo denominado Junta Provisional de Gobierno, de carácter aristocrático.⁶⁰

“Artículo 14. El Poder Ejecutivo reside en la regencia, el Legislativo en las Cortes; pero como ha de mediar algún tiempo antes que éstas se reúnan, para que ambos poderes no recaigan en una misma autoridad, ejercerá la Junta el Poder Legislativo: primero, para los casos que puedan ocurrir y que no den lugar a esperar la reunión de las Cortes y entonces procederá de acuerdo con la Regencia; segundo, para servir a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones”.⁶¹

⁵⁹ Romero Vargas, Yturbide Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México, 1967, p. 42.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 118 (Tena Ramírez).

⁶¹ Lic. José M. Gamboa, *Leyes Constitucionales de México durante el siglo XIX*, México 1901, p. p. 288-289.

Competía a la Junta el nombramiento de una Regencia compuesta por tres personas que, a la postre, se integró con cinco⁶², la Junta ejercía el Poder Legislativo para los casos que pudieran ocurrir y que no daban lugar a esperar la reunión de las Cortes entonces procedía de acuerdo con la Regencia, y también servía a la Regencia de cuerpo auxiliar y consultivo en sus determinaciones.

La función que realizaba la Junta era legislar en asuntos de emergencia y como apoyo de la Regencia también nos percatamos que dicho cuerpo legislador era integrado por la clase aristocrática.

De lo anterior, nos damos cuenta, que tanto el Plan de Iguala como los Tratados de Córdoba establecían que México se regiría por un Imperio, formándose una Junta Provisional Gubernativa y convocándose a elecciones para un Congreso Constituyente, además de designarse una Regencia presidida por Iturbide, siendo estas, como en los antecedentes históricos citados, integrados por la clase noble.

⁶² Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Legislatura LII, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Historia Constitucional Tomo III, México 1985, p. 13

II.6 ACTA DE LA INDEPENDENCIA MEXICANA DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 1821

Instalada la Junta el 28 de septiembre, Iturbide quien era Presidente de la misma, levantó el Acta de Independencia y designó a los integrantes de la Regencia.

La Junta representaba a la Nación y estaba compuesta estrictamente de las clases del clero y de la nobleza.

En efecto, el número total de vocales según consta en el acta de instalación formal, llegaba a los ochenta y tres individuos. De los cuales, cinco pertenecían al clero, ocho eran funcionarios de la Audiencia, once pertenecían al ejército de entre las clases de mando en activo o ya retirados, y el resto se repartirían entre funcionarios de la Diputación, del Ayuntamiento y títulos nobiliarios.

Pero se acordó *“que esta Soberana Junta no tiene tal facultad para convocar un Congreso distinto en lo substancial del que previene la Constitución Española”*.⁶³

Finalmente, para el día quince quedó redactado el Decreto de Convocatoria y su correspondiente plan explicativo. A Iturbide le interesaba poder mediatizar lo más posible las elecciones, a fin de poder escoger mejor a aquellas personas que pudieran serle adictas. La Junta, en cambio, quiso aplicar criterios democráticos más amplios. La legislación de Cádiz dio pie para tal efecto, una vez resanadas las limitaciones impuestas a las castas por aquellas Cortes y que ahora eran rehabilitadas por la Junta en su artículo 1 el cual al texto decía: *“... Los ciudadanos de todas clases y castas, aun los extranjeros, con arreglo al Plan de Iguala, pueden votar, y para hacerlo han de tener dieciocho años de edad”*⁶⁴(sic).

⁶³Romero Vargas, Yturbe Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México, 1967, p. 118.

⁶⁴Se trata del 1 del Decreto de Convocatoria en su parte final. Véase en Dublán y Lozano. *Legislación Mexicana*, T. I., p. 561.

Ante todo, comprobaremos cómo el problema de la doble Cámara surge a consecuencia de la necesidad de atenerse a las leyes gaditanas, las cuales prescribían inequívocadamente el sistema unicameral. Por esta razón, la Comisión de Convocatoria, no obstante que la mayoría de la misma estaba a favor de la doble sala, no quiso entrar a discutir el tema.

Se aprobó la división de dos salas por sorteo en cada una de las respectivas clases.⁶⁵

“Artículo 20. Luego que se reúna el Congreso, el cuerpo legislativo se dividirá en dos salas con igual número de la otra para todas las deliberaciones y leyes constitucionales que hayan de adoptarse, pues de este modo las propuestas por una sala serán revisadas por otra, el acierto será más seguro y la felicidad política tendrá el mayor apoyo”.

La Nación, necesitaba de una representación que ejerciera sus atributos soberanos: dicha representación en el momento era la Junta, y en adelante sería el Congreso que la misma estaba convocando: se trataba de una representación genuina, o por excelencia de la nación. Como se ha visto, el Congreso, convocado de esta forma, terminó reuniéndose no en dos, sino en una sala, declarando además que representaba a la Nación por igual, sin atenerse a la idea de clases.

Como se ha visto, con respecto al Poder Legislativo, era integrado, como lo señalan los documentos anteriormente citados, por miembros de la clase aristocrática; asimismo, a pesar de que fue aprobado que el Poder Legislativo se dividiera en dos salas, el Congreso terminó reuniéndose en una sola Sala.

⁶⁵Se trata de la sesión del 30 de octubre de 1821. Véase en Diario de sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa, ya citado, p. 88.

II.7 EL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1822

Al instalarse el Congreso convocado por la Junta, determinó que éste se reuniera en una sala y no en dos, como ordenaba el Decreto de Convocatoria el cual a la letra decía:

“Luego que se reúna el Congreso, el cuerpo legislativo se dividirá en dos salas con igual número de diputados y facultades; dependientes, en consecuencia, una de la otra para todas las deliberaciones y leyes constitucionales que hayan de adoptarse, pues de este modo las propuestas por una sala serán revisadas por la otra, el acierto será más seguro y la felicidad política tendrá el mayor apoyo”⁶⁶.

No obstante estar preparadas las dos salas, el Congreso se reuniría en una sola. No se expresaron claramente los motivos para alterar lo previsto por el Decreto de Convocatoria y contradecir el celo de Iturbide. El Congreso se reunió en una sola de las Salas porque era la más cómoda, la más amplia.

Sin lugar a dudas había quienes pensaban que el Congreso debía sesionar en dos Salas, no sólo por disponerlo así el Decreto de la Convocatoria, sino por convicción personal. Con todo, la inmensa mayoría del Congreso guardaba silencio sobre este particular, y de buena gana se dejaba guiar por quienes preferían la reunión en una sola cámara.

Sin manifestarlo apenas, sin percibirse siquiera, abandonaron el principio sentado en la convocatoria acerca del bicameralismo y, al mismo tiempo, excluyeron la posibilidad de construir entre nosotros una Cámara alta de base nobiliaria y de burgueses acaudalados. Más tarde, sin embargo, surgiría dicho

⁶⁶ Dublán y Lozano, Decreto de 17 de noviembre de 1821, Legislación mexicana, 1876, tomo I, p. 563. México a través de los siglos, tomo IV, p. 55.

sistema bicameral, pero sería por motivos y con fundamentos muy **diferentes**. Esto quiere decir, como dice Calvillo, que el Congreso continuaba reuniéndose en una sola sala sin que mediara resolución expresa.

El Congreso como representación de la nación, de lo hasta aquí expuesto, fácilmente se aprecia cómo en el fondo y aun tomando en cuenta el **rechazo** de las dos Salas, se estaban manejando las mismas ideas y la misma doctrina sobre la representación que se expuso durante las sesiones de las Cortes españolas de 1810-1813.

El movimiento contra Iturbide terminó generalizándose, lo venció y lo expulsó del país, cuando imperaba una situación muy compleja y **sumamente** difícil. Todas estas circunstancias desembocaron directamente en el **proceso** de formación de una República y ésta de carácter federativo, uno de cuyos poderes, el Legislativo, debía estar compuesto por una Cámara de Diputados y por una de Senadores.

Incluso, en el mencionado documento constitucional no se ha desarrollado por completo la aprobación del Senado, pues, el Congreso aún se seguía reuniendo en una Sala pese a los deseos de Iturbide, quien insistía en que el Poder Legislativo se reuniera en dos salas.

II.8 BASES CONSTITUCIONALES ACEPTADAS POR EL SEGUNDO CONGRESO MEXICANO AL INSTALARSE EN 24 DE FEBRERO DE 1822

En la sesión del 14 de diciembre la Junta aprobó el Reglamento Sobre Libertad de Imprenta, cuyo artículo 1° señaló en número de seis las bases fundamentales de la Constitución del Imperio, que según los artículos subsecuentes no podrían ser atacados en los impresos.

Dentro de la primera base establecía que la soberanía nacional residía en el Congreso, asimismo, que los diputados que integraban el Congreso, se declaraban legítimamente constituidos.

“Los diputados que componen este Congreso, y que representan la nación mexicana, se declaran legítimamente constituidos, y que reside en él la soberanía nacional.”

En la Segunda de las Bases Constitucionales, se declaraba como única religión del Estado la católica.

“...En consecuencia declaran que la religión católica, apostólica, romana será la única del Estado, con exclusión de otra alguna.”

Dentro de las tercera y cuarta bases de este documento constitucional, se asentó la forma de Gobierno Monárquico, designando el Imperio Mexicano.

“...Que adopta para su gobierno la monarquía moderada constitucional con la denominación de imperio mexicano.

El Soberano Congreso llama al trono del imperio, conforme a la voluntad general, a las personas designadas en el tratado de Córdoba.”

Por lo que respecta a la quinta base, en tal queda asentada la división de los poderes, ejerciendo el Congreso el Poder Legislativo, la Regencia el poder ejecutivo y los tribunales el poder judicial.

“...No conviniendo queden reunidos el poder Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, declara el Congreso que se reserva el ejercicio del poder Legislativo en toda su extensión, delegando interinamente el poder Ejecutivo en las personas que componen la actual regencia, y el Judicial en los tribunales que actualmente existen, o que se nombraren en adelante, quedando unos y otros cuerpos responsables a la nación por el tiempo de su administración con arreglo a las leyes.”

En la sexta base del multicitado documento, se declaró la igualdad de los derechos civiles.

“...El Congreso soberano declara la igualdad de derechos civiles en todos los habitantes libres del imperio, sea el que quiera su origen en las cuatro partes del mundo.”⁶⁷

⁶⁷ Tena Ramírez, Felipe, *“Leyes Fundamentales de México 1808-1998”*, Editorial Porrúa, México 1998, p. 124

Fueron estas bases las que adoptó el Congreso Constituyente, tan pronto como quedó instalado el 24 de febrero de 1822. El presidente Odoardo formuló, en efecto, una serie de preguntas inspiradas en aquellas bases, que fueron contestadas por la asamblea afirmativamente y por aclamación, y formaron las "*Bases Constitucionales*", única y elemental tarea constituyente que estaba llamado a desempeñar el Congreso que se iniciaba.

En tal virtud, de estas bases constitucionales, concluimos que el Congreso, se reservó el ejercicio del Poder Legislativo, lo que significaba que ejercería, no solo el Poder Constituyente, sino también el Legislativo Ordinario, siendo que la amplitud legislativa se destacó aún más por el hecho de que el Congreso no se fraccionó en dos Cámaras.

II.8.1 REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO

Al elaborar el "*Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*", el objetivo fue el abolir la Constitución Española, quedando en vigor las leyes, órdenes y decretos promulgados anteriormente en el territorio del imperio hasta el 24 de febrero de 1821, siempre y cuando no pugnen el presente reglamento.

En dicho documento se establece que el Poder Legislativo residía en la Junta Nacional Instituyente, quedando plasmado en la Sección Tercera "*De Poder Legislativo*", Capítulo Único, artículo 25, el cual a la letra decía:

"Artículo 25. El Poder Legislativo reside ahora en la Junta nacional instituyente, que lo ejercerá de

conformidad con el reglamento de 2 del pasado noviembre...'⁶⁸

En el Primer Imperio Mexicano la tarea legislativa es competencia de una Junta Nacional Constituyente.

Durante este periodo de reinstalación se declararon inexistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, se cambió la forma de gobierno de monárquico a republicano y se designaron a los miembros del Supremo Poder Ejecutivo.

II.9 PLAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

El 28 de mayo de 1823⁶⁹ fue presentado un proyecto con el nombre de *"Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana"*. Había sido preparado en la casa del Padre Mier, durante dieciocho días, por una comisión cuyo nombramiento se atribuyó el mismo Fray Servando Teresa de Mier, quien consideró al Senado como la perfección del gobierno democrático representativo, sirviendo dicha institución como un freno a la demagogia.

En el punto 2º del *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana* señalaba la existencia de cuatro cuerpos de elección: el Legislativo por número de habitantes; el Congreso Nacional del Senado (tres individuos propuestos por cada junta electoral de provincia)⁷⁰; los Congresos Provinciales y los Ayuntamientos.

"2º. Los ciudadanos deben elegir á los individuos del cuerpo legislativo ó congreso nacional del Senado, de los congresos provinciales y de los ayuntamientos.

La elección no será por ahora directa. Se hará por medio

⁶⁸ Idem, pp. 125- 129.

⁶⁹ Tena Ramirez, Felipe, p. 149

⁷⁰ ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967, pp. 57-59.

de electores en la forma que prescribe la ley.

Las bases son: para el cuerpo legislativo un individuo por cada 60,000 almas. Para el Senado tres individuos propuestos por cada junta electoral de provincia.

*Para los congresos provinciales 13 en las provincias de menos de 1000,000 almas, 15 en las de más de 100,000, 17 en las de más de un millón. Para los ayuntamientos un alcalde, dos regidores y un síndico, en los pueblos de menos de 1,000 almas; dos alcaldes, cuatro regidores, un síndico, en los de más de 6,000; dos alcaldes, ocho regidores y dos síndicos, en los de más de 16,000; tres alcaldes, diez regidores y dos síndicos, en los de más de 24,000; cuatro alcaldes, doce regidores y dos síndicos, en los de más de 40,000, cuatro alcaldes, catorce regidores y dos síndicos, en los de más de 60,000”.*⁷¹

En el punto 3° del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana atribuía al Senado el derecho de iniciativa y revisión de las leyes y decretos, y en su artículo 8 señalaba la integración del Senado el se compondría de individuos elegidos por los Congresos Provinciales a propuesta de las Juntas Electorales de Provincia.⁷²

“3°. El cuerpo legislativo ó congreso nacional se compone de diputados inviolables por sus opiniones. Debe instalarse y disolverse el día preciso que señale la

⁷¹ Op. Cit. Tena Ramírez, Felipe, p. 148

⁷² Las Junta Electorales de Provincia las formaban los electores de partido para nombrar diputados al Congreso, las cuales se celebrarían en la capital de cada provincia o e el pueblo que señala el intendente, quien las *presidía y convocaba*.

Constitución: discutir y acordar en la forma que prescriba ella misma: dictar por la iniciativa de sus individuos ó de los Senadores, las leyes y decretos generales que exija el bien nacional; revisar aquellas contra las cuales represente el cuerpo ejecutivo y confirmarlas por pluralidad, ó revocarlas por las dos terceras partes de votos: volver á discutir las que reclame el Senado y no ratificarlas ni derogarlas sino estando acordes los dos tercios de sufragios... crear un tribunal compuesto de individuos de su seno para juzgar á los diputados de los congresos provinciales en los casos precisos que determinará una ley clara y bien meditada: limitarse al ejercicio de las atribuciones que le designe la Constitución".⁷³

El objetivo fundamental que el Senado desempeñaba era el de revisión legislativa y en suma un tribunal político supremo.

El proyecto ni siquiera llegó a discutirse, sin embargo tiene gran importancia porque dio lugar a que por primera vez en la historia de nuestro Derecho Constitucional Positivo se expusieran en el Congreso las bases de nuestro Senado actual por Fray Servando Teresa de Mier, verdadero padre de nuestro Senado, en su voto particular del 28 de mayo de 1823 se da cuenta de lo antes expresado.⁷⁴

⁷³ Op. Cit. Tena Ramírez, Felipe, p. 149

⁷⁴ Op. Cit. Tena Ramírez, Felipe, p. 146

II.10 ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION DE 1823 Y CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

El nuevo Congreso, que reemplazaba al anterior en su frustrado intento de expedir la Constitución, se reunió el 5 de noviembre de 1823 y dos días después celebró su instalación solemne.⁷⁵

La discusión del Acta se efectuó el 3 de diciembre de 1823 al 31 de enero de 1824, fecha ésta última en que el proyecto fue aprobado casi sin variantes con el nombre de "Acta Constitutiva de la Federación Mexicana".

De acuerdo con el Acta Original del Soberano Congreso Constituyente Mexicano de 1823, quedó plasmado en su artículo décimo⁷⁶ lo referente al Poder Legislativo el cual residía en una Cámara de diputados y otra de Senadores, los cuales comprendían el Congreso General.

A la letra el artículo 10 establecía:

"Artículo 10°. - El poder legislativo de la federación residirá en una cámara de diputados y en un senado, que compondrán el congreso general."⁷⁷

Respecto al Senado, el Acta Constitutiva en su precepto undécimo establecía que:

⁷⁵ Tena Ramírez, Felipe, *"Leyes Fundamentales de México 1808-1998"*, Editorial Porrúa, México 1998, p.153.

⁷⁶ Cfr. Acta Constitutiva de 1824, artículo 10: "El Poder Legislativo de la federación residirá en una Cámara de diputados y en un Senado, que comprenderán el Congreso General".

⁷⁷ Barragán Barragán, José, Introducción, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Republica Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Crónicas, Acta Constitutiva de la Federación*, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 409 a 412 Cfr. Los periódicos El Águila 29 y 30 y El Sol de 29 de diciembre de 1823, así como la Sesión Extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.

“Artículo 11.- Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados, en la forma que prevenga la Constitución”⁷⁸.

El numeral en comento fue discutido y aprobado en la sesión extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.⁷⁹

Hubo quienes se oponían a la institución del Senado, toda vez que consideraban o tenían el temor de que éste se convirtiera en un cuerpo aristocrático que contrariara los intereses del pueblo; el diputado por Jalisco, José María Cobarruvias⁸⁰ así lo expresaba en la sesión señalada.

En otra parte de sus argumentos expresó - lo que resulta interesante - que para evitar los malos efectos del acaloramiento y de la preponderancia de unos estados sobre otros en una sola cámara, se podría mediar siempre que un diputado lo pidiera, la votación de las leyes de manera ordinaria, esto es, someterse a la consideración del Pleno, y después a la consideración de las provincias; planteando que todos los diputados de una entidad federativa- antes denominada provincia- representarían un solo voto.

De lo anterior se colige, que independientemente de la extensión territorial, riquezas de un Estado o el número de diputados, cada Entidad Federativa representaría un voto y por ende, existiría una paridad e igualdad jurídica. En suma, no importaría que una entidad tuviera un número mayor o menor de

⁷⁸ ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967, pp. 73-77.

⁷⁹ Barragán Barragán, José, Introducción, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Crónicas. Acta Constitutiva de la Federación*, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 412 Cfr. Los periódicos El Águila de 29 y 30 y El Sol de 29 de diciembre de 1823. así como la Sesión Extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.

⁸⁰ Cfr. Los periódicos El Águila de 29 y 30 y El Sol de 29 de diciembre de 1823. así como la Sesión Extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.

diputados. A la hora de votar, todos los diputados de un estado aun cuando fueran veinte o más, sólo se consideraría como un voto: el voto de tal o cual provincia.

En uso de la voz el diputado Ramos Arizpe, al referirse a la Cámara de Senadores señaló que su origen no debe ser de la de un cuerpo aristocrático, ya que no son llamadas a su formación ciertas clases, poniendo como ejemplo a Inglaterra y Francia, en su opinión los Senadores deben ser electos popularmente igual que los Diputados, para evitar los perjuicios de la exaltación de la razón y aún las pasiones en una sola Cámara, y que la Nación asegure sus mas preciosos intereses en la revisión de hombres en quienes la edad que deben tener, ofrece la calma y la experiencia, bastantes para corregir algún defecto en que pueda incurrir la primera Cámara.

Agregó, que además ese cuerpo se interpone para evitar el choque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, manifestando que si se objeta el gasto que causará esa Segunda Cámara, debe considerarse que no será tan crecido que deba tenerse por más útil su ahorro, que el objeto a que se destina; y que la Primera Cámara se disminuirá, puesto que entre las dos han de componer la representación nacional.

El Sr. Jiménez expuso que la división del cuerpo legislativo en dos Cámaras debilitaba su poder y entorpecía las deliberaciones, principalmente en circunstancias críticas; que la base del Senado deberían de ser los Estados y no la población, debido a que los senadores de los Estados que componen la minoría de la población exceden en número a los de los Estados que componen la mayoría, así como también proporciona el que un menor número de representantes prevalezca sobre otro mayor, para que la minoría de la ley a la mayoría.

Por otra parte, el Sr. Bustamante sostuvo el artículo haciendo hincapié que como se trata de un cuerpo legislativo debería de revisarse una vez mas, como sucede en los gobiernos despóticos a los asuntos contenciosos de los

particulares. Alegó el buen efecto de esta institución en Inglaterra. Dijo que eso era obstáculo el que los asuntos sufrieran alguna demora mas aseguraba el bienestar sobre el asunto; y debía tenerse presente que en los cuerpos deliberantes no es en propia lentitud, ni esta perjudica al objeto de sus operaciones, y antes bien cuando no excede los límites de la prudencia, lo favorece.

Guridi y Alcocer recomendó las ventajas ya expuestas de la Segunda Cámara para asegurar el acierto de la Primera. Citó el ejemplo de las naciones mas ilustradas y liberales, como Inglaterra, Francia y los Estados Unidos que han adoptado esa institución con gran utilidad. Pidió que la adoptara también el Congreso y que se componga de individuos electos popularmente.

Un punto que el Sr. Rejón señala en cuanto a la necesidad de la Segunda Cámara, era para juzgar a los miembros del Poder Ejecutivo, y a los secretarios del despacho en casos de responsabilidad, sin que fuese necesario nombrar tribunales, como sucedía en el sistema constitucional de España.

El Sr. Gómez Farias manifestó estar conforme con el artículo aunque hubiera deseado que designasen sus facultades; y pidió se expresará que los individuos de la Segunda Cámara serían electos popularmente como de los de la primera.

Mas adelante, el diputado Ramos Arizpe, expresó el modo popular con que se deben elegir los individuos del Senado, y estuvo de acuerdo con el Sr. Cañedo en que se pusiera la palabra "*compondrán*" en lugar de la de "*componen*" que se halla en el artículo anteriormente citado.

En tales circunstancias sin mayor discusión fue aprobado el artículo 11⁸¹.

⁸¹ Cfr. Los periódicos El Águila de 29 y 30 y El Sol de 29 de diciembre de 1823, así como la Sesión Extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.

En el Congreso Constituyente de 1824 adoptó una forma de gobierno federal, acompañada del sistema bicameral en la que la Cámara de Diputados representa al pueblo y la de Senadores al Pacto Federal, quedando establecido en el Título III, Sección Primera, artículo 7º lo referente al Poder Legislativo que a letra rezaba:

“Artículo 7.- Se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso General. Éste se divide en dos Cámaras, una de diputados, y otra de senadores.”⁸²

El Senado se componía de dos representantes, por cada Estado, electos por mayoría absoluta en las legislaturas locales y que se renovaban por mitad cada dos años, tal como lo establecía el artículo 25, de la Constitución de 1824.

Sobre los debates que se dieron en la sesión del 22 de mayo de 1824, se discutió para la aprobación del artículo 25, el cual rezaba:

“Artículo 25.- El Senado de la federación se compone de dos senadores de cada estado, elegidos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.”⁸³

El Sr. Valle se opuso al artículo, según parece, porque esta cámara debía renovarse en su totalidad como la de representantes.

⁸² Barragán Barragán, José, Introducción Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Crónicas, Constitución Federal de 1824*, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 162. Cfr. Los periódicos El Águila y El Sol de 13 y 14 de abril de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 12 de abril y 1 de junio de 1824.

⁸³ Barragán Barragán, José, Introducción Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, *Crónicas, Constitución Federal de 1824*, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, p. 305 y 372. Cfr. Los periódicos El Águila 16 y 17 de mayo, 6 de junio y El Sol de 17 de mayo, 7 de junio de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 15 de mayo, 4 de junio de 1824.

En tanto, los Sres. Velez, Cañedo, Ramos Arizpe, Becerra, y Mier sostuvieron el artículo, insistiendo en que el Senado no es un cuerpo que solo piensa y delibera, como la Cámara de Representantes, sino que obra también en ciertos casos, y no bastando para esto los conocimientos teóricos, como bastan para aquello, sino que son indispensables los prácticos, por eso conviene mucho que la renovación del Senado sea por mitad.

Los Sres. Godoy y Morales, fueron de sentir que las mismas razones que se alegaron para que la renovación de la Cámara de Representantes sea total, el Sr. Morales dijo, el mismo peligro de que la mitad antigua que estará ciertamente unida, con solo ganar un voto de la mitad, que estará como desorganizada, prevalezca sobre está. Y el Sr. Godoy dijo por incidencia que si ya se quiere que el Senado forme un cuerpo con el gobierno, y este se ha de componer de mas de una persona, resultará un cien pies, que no obrará sino con mucha lentitud. Repitió lo que ha dicho otras veces que se debe procurar que las dos Cámaras sean homogéneas en todo lo posible.

Se aprobó el artículo.

Continuó la discusión sobre el artículo 25, en sesión del día 25 de mayo del mismo año.

El Sr. Vargas sostuvo que no estaba de más en este artículo el prevenir el modo de hacer la primera renovación del Senado, porque aunque es punto reglamentario, es de importancia, para evitar dudas que se originarían como se suscitaron respecto de los Ayuntamientos por no haber dispuesto la Constitución española cómo se había de hacer. Dijo que en esa misma Constitución y en nuestra Acta de Federación, se hallan puntos reglamentarios y disposiciones provisionales, y la de que se trata sobre ser muy corta, evita el dar un decreto separado y no deja vacío alguno en la materia. Al Sr. Martínez (Distrito Federal) que propuso que la designación para el egreso no se hiciera por suerte sino por la

posterioridad en el nombramiento, delegando que los primeros nombrados se supone que merecen la preferencia de sus comitentes, contestó, que esta razón no era atendible, porque la primacía en el orden de la elección, se debe a varias causas, entre las cuales casi nunca está la mayor confianza de los pueblos, ni se debe suponer que estos confían mas en uno que en otro de sus representantes, quienes pudiendo ser iguales en circunstancias para merecer igual aprecio de sus comitentes, no pueden ser electos simultáneamente, sino de uno en uno.

El Sr. Osoreo se opuso a la designación por suerte. Dijo que este recurso no debía servir sino para los casos de empate. Que las legislaturas de los Estados al tiempo de elegir nuevos Senadores para el segundo bienio, designasen a los que habían de salir, y así podían excluir a los que fuesen menos aptos y no hubiesen tal vez cumplido debidamente su cargo. Que la designación no debía hacerse anticipadamente para evitar intrigas y descontentos y flojedad en el servicio.

No hubo lugar a votar el artículo, y se mandó volver a la Comisión.

El 4 de octubre de 1824, el Segundo Congreso expidió la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁴ dicho documento dio vida en México al Federalismo, y entre sus disposiciones⁸⁵ figuraban la soberanía, una república representativa popular federal, la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la religión católica, la libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa, el Congreso integrado por las cámaras de Diputados y Senadores, se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

La primera vez que en México hubo Cámara de Senadores fue a raíz de la Constitución de 1824, ésta declaró que habría dos Senadores de cada Estado elegidos a mayoría absoluta de votos por las Legislaturas Estatales, renovándose

⁸⁴ Ortiz Ramírez, Serafin; *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Cultura, México, D. F. 1961, p. 78

⁸⁵ http://www.cegs.itesm.mx/hdem/rev_mex/const1917.htm#top

por mitad de dos estatales, renovándose por mitad de dos en dos años, censado al fin del primer bienio los Senadores nombrados en segundo lugar y en lo sucesivo los más antiguos.

El Senado en la Constitución de 1824 respondía claramente al modelo norteamericano y para ser Senador se requería tener al tiempo de la elección treinta años cumplidos; haber nacido en el estado que lo eligiera o tener dos años de vecindad en el Estado; tratándose de personas no nacidas en el territorio mexicano, para ser Senadores deberían tener ocho años de residencia en el país, ocho mil pesos en bienes raíces o una industria que les produjese mil pesos anuales.

Esta Constitución fue abrogada el 23 de octubre de 1835 con la aprobación de las "*Bases para la nueva Constitución*" expedidas el 15 de diciembre de 1835, rigió sin haber sido propuestas algunas modificaciones desde el año 1826.

Resumiendo, sobre la discusión del proyecto de la Constitución, los argumentos en contra se basaron en que el Senado tendía a ser aristocrático; que entabla pugnas estériles con la Cámara de Diputados; que entorpecía la formación de las leyes y daba preponderancia al menor número de población sobre el mayor. Y los que estuvieron a favor sostenían que la Cámara de Senadores era un equilibrio y servía de ponderación; aseguraba el mayor acierto en las leyes; que era un contrapeso a los excesos de la Cámara popular y tenía la ventaja de ser un freno contra el propio Poder Ejecutivo, al que podía juzgar sin necesidad de recurrir a tribunales especiales.

Como es de observarse en estos documentos constitucionales⁸⁶, el gobierno adoptó la forma Federal así como también, quedaron asentadas las bases generales para la composición de la Cámara de Senadores de la República Mexicana.

⁸⁶ Nos referimos al Acta y a la Constitución de 1824.

CAPITULO TERCERO

EL SENADO EN EL PERIODO DE 1835 A 1875

El Vicepresidente Gómez Farias emprendió la Reforma Eclesiástica y Militar con apoyo del Senado en abril de 1833, pero en mayo de 1834 el funesto Santa Anna detuvo la Reforma despidiendo al Vicepresidente por la coalición que se hizo entre moderados y conservadores.

Las Cámaras se reunieron el 4 de enero de 1835 y el 29 de abril el Senado en ejercicio de sus facultades extra-constitucionales aprobó revisar la Constitución, sin las moratorias previstas por ella misma.

El 9 de septiembre de 1835, el Congreso expidió una ley declarando la reunión de las dos Cámaras en una y con amplias facultades aun para variar la forma de gobierno y constituirla de nuevo quedando reunidas el 22 de septiembre⁸⁷.

De la confusa variedad de tendencias políticas que siguió a la caída de Iturbide, estaban llamados a surgir los dos partidos que, andando el tiempo, se llamaría liberal el uno y el otro conservador.

El Congreso inició su segundo periodo de sesiones y el Presidente Barragán, que sustituía a Santa Anna, le pidió adoptar un sistema de gobierno unitario tomando en cuenta las solicitudes del pueblo. Este fue el Tercer Congreso Constituyente.

⁸⁷ ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, La Cámara de Senadores de la República Mexicana, México 1967, pp. 77-104.

III.1 BASES CONSTITUCIONALES DE 1835

En diciembre de 1835 se expidieron las “*Bases para la nueva Constitución*”, con la que se puso fin al Gobierno Federal y se ponían las bases de un centralismo atenuado. Se presentó el artículo 5° de las Bases Constitucionales⁸⁸, el cual establecía que el ejercicio del Poder Legislativo residiría en un Congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras; una de diputados y otra de Senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente.

“Artículo 5°.- El ejercicio del poder legislativo residirá en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente. La ley constitucional establecerá los requisitos que deben tener los electores y elegidos, el tiempo, modo y forma de las elecciones, la duración de los electos, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder, y a la órbita de sus atribuciones.”⁸⁹

El 10 de octubre de 1835, una vez discutido fue aprobado por unanimidad⁹⁰ dicho documento y quedó asentado en el artículo anteriormente mencionado la integración de nuestro Senado Mexicano.

Es así, que en estas Bases Constitucionales de 1835 quedó establecida la integración del Senado Mexicano.

⁸⁸ Tena Ramírez, Felipe, “*Leyes Fundamentales de México 1808-1998*”, Editorial Porrúa, México 1998, p. 203.

⁸⁹ Idem, Tena Ramírez, Felipe, p. 203

⁹⁰ Cfr. Sesión de 10 de octubre de 1835.

III.2 LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

La Constitución Centralista se dividió en Siete Leyes. La primera promulgada el 15 de diciembre de 1835 y las seis restantes quedaron aprobadas en abril de 1836, sin embargo la Constitución sólo quedó terminada el 6 de diciembre de 1836, se aprobó el 21, se firmó el 29 y se publicó el 30 de los mismos.⁹¹

En esta Constitución se adoptó la forma de gobierno Republicano Democrático y Central⁹², con dicho sistema se rompe todo equilibrio político de garantía de la libertad, por el que pugna el Derecho Constitucional y organizó una máquina complicada para avasallar a la Nación entera bajo los dictámenes sombríos de una “mafia” o cuerpo oscurantista y despótico llamado “*Supremo Poder Conservador*” y establece la existencia de un Senado que tan sólo lo es por su nombre pero que de ninguna manera responde a las exigencias necesarias de un Senado dentro de un sistema democrático como el nuestro.

Respecto al tema que es de nuestro interés; la Tercera Ley Constitucional que fue presentada al Congreso General en la sesión del 25 de febrero de 1836 por la comisión respectiva, que abordaba el Poder Legislativo comprendido en su artículo primero de dicho documento.

“Artículo 1. El ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras.”⁹³

El artículo en comento se aprobó⁹⁴ por unanimidad de 64 votos en la sesión de 5 de marzo de 1836.

⁹¹ ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967. p. 81

⁹² Ortiz Ramírez, Serafin; *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Cultura, México, D. F. 1961, p. 81

⁹³ Lic. José M. Gamboa, *Leyes Constitucionales de México durante el siglo XIX*, México 1901, p. 371

⁹⁴ Cfr. Sesión del 5 marzo de 1836.

Por lo que corresponde a la Cámara de Senadores se encuentra disponible en su artículo octavo el cual establecía que el Senado se compondrá de veinticuatro miembros nombrados en cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia elegirán, cada una o pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos Senadores.

“Artículo 8.- Esta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera siguiente:

En cada caso de elección, la Cámara de diputados, el Gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte Justicia elegirán cada uno a pluralidad absoluta de votos un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.⁹⁵

Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos Secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.⁹⁶

Cada una de estas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador.⁹⁷

Este las examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el Artículo 5, y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas,

⁹⁵ Cfr. Sesión de 12 de marzo de 1836, Aprobado por 40 votos a favor y 24 en contra. Artículo 9 párrafo primero del proyecto de bases.

⁹⁶ Cfr. Sesión de 15 de marzo de 1836, Aprobado por 63 votos a favor y 1 en contra. Artículo 9 párrafo segundo del proyecto de bases.

⁹⁷ Cfr. Sesión de 15 de marzo de 1836, Aprobado por 58 votos a favor y 7 en contra. Artículo 9 párrafo tercero del proyecto de bases.

por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.⁹⁸

En la sesión de 12 de marzo de 1836 fue aprobado por 40 votos a favor y 24 en contra.

El triunfo del Sistema Centralista, sustituyó al Sistema Federal; las Siete Leyes Constitucionales además de los tres poderes tradicionales, establecieron un cuarto poder denominado Supremo Poder Conservador.

Con la tercera ley constitucional, el sistema bicameral subsistió en este periodo, pero el Senado carecía de justificación político-jurídica, ya que el Centralismo anulaba a la Federación y a su correspondiente representación. Por supuesto que este método de elección daba lugar al favoritismo hacia las clases altas y habría de ser principio y síntoma de lo que sería el Senado durante los siguientes veintiún años.

En suma, el llamado "Senado" de acuerdo con esta Constitución de las Siete Leyes por razón de su origen, nombrado "de dedo" por los gobernantes, no fue de orden popular o democrático, en su esencia no fue representante de las provincias, por consiguiente no tuvo carácter fundamental de un Senado, ni fue soberano, ya que supeditado a la Cámara de Diputados y al Supremo Poder Conservador, su acción legislativa careció de su función esencial o sea la iniciativa y la formulación de las leyes, quedando reducidas sus atribuciones a "Cámara de Revisión", por lo que constituye un antecedente a nuestro Senado actual, instrumento indispensable y característico del federalismo.

⁹⁸ Cfr. Sesión de 15 de marzo de 1836. Aprobado por 60 votos a favor y 5 en contra. Artículo 9 párrafo cuarto del proyecto de bases

III.3 PROYECTOS DE REFORMA DE 1840

Apenas iniciada la vigencia de la Constitución de 1836, la hostilidad hacia ella de los federalistas se hizo sentir en todas sus formas, desde las solicitudes para el cambio de sistema, que con el nombre o pronunciamientos militares, que no por sofocados dejaban de renacer.

Así, con todo lo anterior y con el dictamen del Supremo Poder Conservador del 9 de noviembre de 1839 se dio el Proyecto de Reforma de 1840.

En este proyecto se trató de restituir al Senado sus funciones esenciales como organismo de representantes de provincias.

El proyecto mencionado establecía en el Título Tercero al Poder Legislativo el cual se depositaba en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, la de Diputados y otra de Senadores.

“Artículo 23.- El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en un Congreso general, dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.”⁹⁹

En su artículo 30 del Título Tercero, Sección Tercera¹⁰⁰ manifiesta que el Senado se compondrá de dos Senadores por cada Departamento, elegidos por las Juntas Departamentales respectivas y su periodo sería de seis años renovándose por terceras partes cada bienio.

⁹⁹ Idem, Tena Ramírez, p. 258

¹⁰⁰ Tena Ramírez, Felipe, *“Leyes Fundamentales de México 1808-1998”*, Editorial Porrúa, México 1998, p. 259.

“Artículo 30.- Esta se compondrá de dos senadores por cada Departamento, elegidos por las juntas Departamentales respectivas.”

Los requisitos para ser Senador entre los más sobresalientes eran ser mexicano por nacimiento, tener treinta y cinco años de edad, una posición económica estable y fija, como lo indicaba siguiente precepto del documento citado.

“Artículo 35. Para ser senador se requieren las mismas cualidades que para ser diputado; con la diferencia de que el nombrado ha de tener la edad de treinta y cinco años cumplidos, y un capital físico ó moral, que le produzca a lo menos dos mil y quinientos pesos anuales.”

De lo expuesto, en los Proyectos de Reforma de 1840, al Senado Mexicano se le restituyen sus funciones esenciales como organismo, asimismo, el Congreso General queda dividido en dos Cámaras.

III.4 TRES PROYECTOS CONSTITUCIONALES DE 1842.

El primer proyecto de Constitución fue aprobado el 25 de agosto de 1842, signado por Antonio Díaz, Joaquín Ladrón de Guevara, José F. Ramírez; conocido también, como "Proyecto de la Mayoría".

En la "Exposición de Motivos" de este proyecto se dice que: La primera cuestión que naturalmente debía resolver la Comisión, era la relativa a la forma de gobierno, y nosotros propusimos y sostuvimos la que se encuentra expresa en los poderes que nos dieran los pueblos, la que ha sido sancionada por su voluntad

soberana, la que simpatiza con todas las creencias políticas, la que ha sido jurada espontáneamente por nosotros, la forma, sobre todo, que nadie pueda combatir y que cuenta con un ascenso general; esta es la República Popular Representativa que hemos puesto en el preámbulo del proyecto, y que decimos se encuentra consignada y desarrollada en sus artículos.

Lo anterior fue uno de los argumentos para no poner "La palabra Federal".

En aras de la unidad, la minoría por consenso, decidieron que se formulara un voto particular, para salvar la discordia.

El primer proyecto de Constitución de 1842, en cuanto a la administración interior de los departamentos establecía que esta, estaría a cargo de sus Asambleas, Gobernadores y Tribunales. Así mismo, no podrían reunir sus atribuciones en ninguno de los órganos mencionados.

Cada Departamento tendría una Asamblea que no podrían ser menor de nueve ni exceder de quince.

La primera Asamblea Constitucional de los Departamentos tendría como tarea principal formar su Constitución y su Reglamento de Debates.

El segundo proyecto presentado como voto particular por los miembros de la minoría de la comisión, al 26 de agosto de 1842, estaba firmado por Mariano Otero, Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo.

Unos, y otros argumentos, resaltan el fervor y entusiasmo, con que se defendió la forma de gobierno en la República; el análisis sereno de los mismos, resulta benéfico para conocer la trayectoria histórica en que han visto inmersas nuestras instituciones para poder consolidarse.

Las "representaciones" hechas por los "pueblos" en favor de la forma de gobierno y que fueron presentadas al Congreso Constituyente de 1842, fueron

muy significativas, ya que éstas fueron formuladas en su mayoría por los militares, quienes estaban detrás de las "representaciones del pueblo". Las pretensiones mezquinas e individuales de este grupo beligerante, fue, de manera importante un obstáculo, para que nuestros legisladores pudieran concluir, la obra que se habían propuesto: una nueva Ley Fundamental para el país.

José María Lafragua en su discurso de fecha 2 de septiembre de 1842, propone al descubierto de manera clara las pretensiones del citado grupo y ratifica su posición personal.

De fecha 2 de noviembre de 1842 es el último proyecto de la Constitución; firmado por los autores de los dos proyectos anteriores; la comisión de Constitución asevera, que estaba deseosa de: complacer en todos sus deseos y mostrar nuestra deferencia ilimitada a ellos, no solo hemos procurado aprovechar las observaciones hechas, sino que nos resolvimos al sacrificio de nuestras propias ideas, conviniendo todos en que el proyecto contendría únicamente lo que aprobase la mayoría de los individuos de la comisión, y sujetándonos a que si alguno de nosotros disentía, no formaría por esto voto particular; si no que reservaría el derecho de la impugnar y de votar en el sentido de sus opiniones como un simple diputado.

III.5 BASES ORGÁNICAS DE LA REPÚBLICA DE 1843

En 1843¹⁰¹ Santa Anna designó la Junta Nacional Legislativa, es decir el Quinto Congreso Constituyente que expidió las Bases Orgánicas de ese año.

El Poder Legislativo del centralismo, estaba depositado en dos Cámaras; lo cual hizo comprender, que el Senado, aparte de tener la representación federal de los Estados, estaba apoyado por otros principios de conveniencia pública, que garantizan la madurez de las resoluciones legislativas; pero se nota que la organización del Poder Legislativo, está basada en la creencia errónea de que su acción es omnipotente, pues al ponerle restricciones expresas, se da a entender muy claramente, que puede hacer todo aquello que no esté comprendido expresamente en tales restricciones; sobre todo cuando en plena Cámara se dijo alguna vez sin contradicción: que el Congreso tenía todo el poder de un monarca absoluto.

Esta forma de organización se encontró tanto en las Siete Leyes de 1836 como en las Bases Orgánicas de 1843. En la etapa centralista, se le otorgó al Senado siempre el carácter de cámara revisora.

En las Bases Orgánicas de 1843 quedó establecido en el título IV, el Poder Legislativo; el cual se compondría de dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Ésta última compuesta por sesenta y tres individuos.¹⁰²

El artículo 25 de las Bases Constitucionales de 1843 fue aprobado el 22 de abril del mismo año por unanimidad con cuarenta y cinco votos, el cual rezaba:

¹⁰¹ Ortiz Ramírez Serafin, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Editorial Cultura, México 1961, p. 83.

¹⁰² ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967, p. 93.

“Artículo 25. El Poder Legislativo se depositará en un Congreso dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el Presidente de la República, por lo que respecta á la sanción de las leyes.”¹⁰³

El Poder Legislativo se depositaba en el Congreso de la Unión, el cual se dividía en la cámara de Diputados y en la de Senadores, así también, le recaía dicho poder en el Presidente de la República en cuanto a la sanción de leyes.

En la sesión del 24 de abril de ese año, se aprobó el artículo 31, con treinta y dos votos a favor y uno en contra, el cual a la letra decía:

“Artículo 31.- Esta Cámara se compondrá de sesenta y tres individuos.”¹⁰⁴

El número de miembros del órgano colegido estaba integrado por sesenta y tres integrantes y en la integración del mismo, elegían las Asambleas Departamentales, la Cámara de Diputados, Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Es decir, la división de poderes en éste documento constitucional era letra muerta, pues, todos los poderes constituidas, además de las Asambleas Departamentales participaban en la elección de los Senadores.

De ahí, que podamos afirmar que el Senado es socavado en ésta Constitución centralista.

La elección de los Senadores en comento se describía en el artículo 32:

“Artículo 32. Dos tercios de senadores se elegirán por las asambleas departamentales, el otro tercio por la

¹⁰³ Lic. José M. Gamboa, *Leyes Constitucionales de México durante el siglo XIX*, México 1901, p 435

¹⁰⁴ Cfr. Sesión de 24 de abril de 1843, Aprobado por 52 votos a favor y 1 en contra. Artículo 42 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, en la forma que se dirá después.¹¹⁰⁵

Para la designación de los Senadores era de la siguiente manera se elegirían cuarenta y dos Senadores por las Asambleas Departamentales y veintiún Senadores por el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Cámara de Diputados:

En la sesión del 24 de abril de 1843 fue aprobado por cuarenta y ocho votos a favor y tres votos en contra.

“Artículo 33.- Cada Asamblea departamental elegirá cuarenta y dos senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le corresponda para el tercio de senadores que hubiere de renovarse.¹¹⁰⁶

El artículo antes transcrito fue aprobado el 24 de abril de 1843, por treinta y nueve votos a favor y tres en contra.

“Artículo 34.- Las actas de las elecciones, de que habla el Artículo anterior, se remitirán por duplicado en la primera elección al consejo de representantes, y en lo sucesivo a la Cámara de senadores, o diputación permanente.¹¹⁰⁷

Las actas electorales se remitían por duplicado al Consejo de Representantes y a la Cámara de Senadores o Diputación Permanente. En la sesión del 24 de abril de 1843, fue aprobado por unanimidad de cuarenta y dos votos.

¹⁰⁵ Cfr. Sesión de 24 de abril de 1843, Aprobado por 48 votos a favor y 3 en contra. Artículo 43 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

¹⁰⁶ Cfr. Sesión de 24 de abril de 1843, Aprobado por 39 votos a favor y 3 en contra. Artículo 44 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

¹⁰⁷ Cfr. Sesión de 24 de abril de 1843, Aprobado por unanimidad de 42 votos. Artículo 45 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

“Artículo 35.- Por la primera vez el consejo de representantes, y en lo sucesivo la Cámara de senadores computará los votos dados por las Asambleas departamentales, y declarará senadores a los que hayan reunido el mayor número hasta completar los que deben ser elegidos. En caso de empate entre dos o más individuos, decidirá la suerte.”¹⁰⁸

El artículo antes señalado fue aprobado por unanimidad de cuarenta y dos votos en la sesión del 24 de abril de 1843.

“Artículo 36.- Para la elección del tercio de senadores que corresponden postular a la Cámara de diputados, al Presidente de la República, y a la Suprema Corte de justicia, sufragará cada una de estas autoridades un número igual al de los que hayan de ser elegidos, y la acta de elección se remitirá a la Cámara de senadores o a la diputación permanente.”¹⁰⁹

En la sesión del 25 de abril de 1843, fue aprobado por cuarenta y siete votos a favor y uno en contra. Respecto a la elección de los veintiún Senadores, la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia les corresponde un número igual al de los que hayan de ser electos y la acta de elección se enviaría a la Cámara de Senadores o a la Diputación Permanente.

“Artículo 37.- Esta Cámara elegirá de entre los postulados el número que corresponda, después de haber declarado

¹⁰⁸ Cfr. Sesión 24 de abril de 1843, Aprobado por unanimidad de 42 votos. Artículo 46 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

¹⁰⁹ Cfr. Sesión de 25 de abril de 1843, Aprobado por 47 votos a favor y 1 en contra.

senadores a los que hubieren reunido los sufragios de las tres autoridades postulantes.”¹¹⁰

Este artículo fue aprobado por cuarenta y seis votos en la sesión de 25 de abril de 1843.

“Artículo 38.- Por esta primera vez el Presidente de la República en elección definitiva, y no por postulación, nombrará el tercio de senadores que en lo futuro ha de ser elegido según el Artículo 32 y con las calidades que exige el Artículo siguiente.”¹¹¹

En la sesión de 25 de abril de 1843, fue aprobado por cuarenta y seis votos a favor y uno en contra.

“Artículo 39.- La Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de justicia, postularán para senadores precisamente sujetos que se hayan distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica.”¹¹²

Este artículo fue aprobado por cuarenta y tres votos a favor y uno en contra en la sesión de 25 de abril de 1843. Los Senadores postulados por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia eran personas distinguidas por sus servicios, con profesión, militares y eclesiásticos.

¹¹⁰ Cfr. Sesión de 25 de abril de 1843, Aprobado por 46 votos. Artículo 48 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

¹¹¹ Cfr. Sesión de 25 de abril de 1843, Aprobado por 46 votos a favor y 1 en contra. Artículo 49 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

¹¹² Cfr. Sesión de 25 de abril de 1843, Aprobado por 43 votos a favor y 1 en contra. Artículo 50 del proyecto de 20 de marzo de 1843.

“Artículo 40.- Las Asambleas departamentales elegirán los senadores que les corresponde, nombrando precisamente cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes, y fabricantes. La elección de los demás recaerá en personas que hayan ejercido alguno de los cargos siguientes: Presidente o Vice-presidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o Departamento por más de un año, senador al Congreso general, diputado al mismo en dos legislaturas, y antiguo Consejero de gobierno, o que sea Obispo o General de División.”¹¹³

Este artículo fue aprobado en la sesión de 25 de abril de 1843, por cuarenta votos a favor y cuatro en contra. Las Asambleas departamentales postulaban a senador a agricultores, mineros, propietarios o comerciantes, y fabricantes, cinco de cada una de las profesiones mencionadas, la elección de los demás quienes hayan ejercido algún cargo siguiente: Presidente o Vice-presidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o Departamento por más de un año, senador al Congreso general, diputado al mismo en dos legislaturas, y antiguo Consejero de gobierno, o que sea Obispo o General de División.

En esta época de Santa Anna se comprueba que la Cámara de Senadores estaba integrada por un grupo de carácter aristocrático, que realmente no defendía los intereses del pueblo, sino del poder y privilegios de la clase gobernante.

¹¹³ Cfr. Sesión de 25 de abril y 3 de junio de 1843, Aprobado por 40 votos a favor y 4 en contra. Artículo 51 reformado del proyecto de 20 de marzo de 1843

Los propósitos de la comisión de Bases, eran, además de elaborar una Constitución, reorganizar a la República, y asegurar la paz, para desarrollar los elementos de riqueza y prosperidad y ocupar un lugar distinguido entre las naciones.

Las Bases Orgánicas de 1843, también conservaron el Senado, que se componía de 63 individuos¹¹⁴, de los cuales dos tercios eran electos por las Asambleas Departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, la Cámara de Senadores se renovaría por tercios cada dos años y los Senados de las Constituciones Centralistas fueron órganos profundamente aristocráticas.

De lo anteriormente expuesto podemos aducir que, durante este período, el Senado se caracterizaba como un organismo integrado por las clases privilegiadas, si bien para ser Senador, era requisito poseer un patrimonio económico elevado, como lo exigía la Constitución de 1836; además se agregó una condición de elegibilidad que hacía del Senado un cuerpo constituido por personajes encumbrados de la vida oficial, por tanto no velaban por los intereses del pueblo.

¹¹⁴ Cámara de Senadores de la República Mexicana, *La Restauración del Senado 1867-1875*, Edición del Senado de la República, LIII Legislatura, p. XVIII

CAPITULO CUARTO

EL SENADO EN EL PERIODO DE 1847 A 1874

IV. 1 ACTA CONSTITUTIVA DE LA REFORMA DE 1847

El Acta de Reformas¹¹⁵, presentado como proyecto, fue asignado por Mariano Otero el 5 de abril de 1847, y el Acta Constitutiva y de Reformas fue sancionada el 18 de mayo y publicada el 21 del mismo mes y año.

En el primer proyecto señaló que los Estados habían recobrado su independencia y su soberanía. Los cuales continuaban asociados con forme al pacto que los constituyó y que el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, formaban la única Constitución Política de la República.

La administración interior de los departamentos, las atribuciones, integración de las mismas, así como el apartado relativo a los gobernadores, no tuvieron cambios sustanciales; prácticamente se reproduce el contenido del articulado.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 introdujo modificaciones a la Constitución de 1824 respecto de los Senadores. De acuerdo con el artículo 6º, además de dos Senadores que cada estado exigía, habrá un número igual al de los estados, electo a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. El Distrito Federal elegiría también dos Senadores.

¹¹⁵ Op Cit. Ortiz Ramírez Serafin, p. 83

En la sesión del día 26 de abril de 1847, fue reformado el artículo 6° de esta acta constitutiva, declarando suficientemente discutido, hubo lugar a votar, dividiéndose a moción del Sr. Otero en tres partes para su aprobación; siendo comprensiva la primera hasta la palabra "Senado", la segunda hasta la "suprema corte de justicia", y la tercera hasta la del "ejecutivo"; y fue aprobada la primera parte por 52 votos y en contra 20 votos; la segunda con 41 votos a favor y en contra 34 votos; y la tercera fue aprobada por cuarenta y seis votos a favor y veintiséis votos en contra. Quedando el artículo de la manera siguiente:

"Artículo. 8°- Además de los senadores que cada estado elija, habrá un número igual al de los Estados, electo a propuesta del senado, de la suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones.

***Las personas estos tres sufragios, quedarán electas, y la Cámara de diputados, votando por personas, nombrará los que faltan de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecerá también al Consejo.*"**¹¹⁶

El Senado se renovarían por tercios cada dos años. Los requisitos para ser Senador eran los mismos que para ser diputado, pero requiriéndose contar con treinta años de edad y además haber sido Presidente o Vicepresidente de la República; Secretario del despacho, Gobernador, Diputado o Senador; Diputado local por dos veces; Enviado Diplomático; Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Juez o Magistrado, Jefe Superior de Hacienda o General Efectivo. Lo

¹¹⁶ González Oropeza, Manuel, *Estudio introductorio y compilador, La Reforma del Estado Federal*. UNAM, México 1998, p. 763. Diario del Gobierno de la República. Tomo IV, Número 55, jueves 6 de mayo de 1847. Sesión del día 27 de abril de 1847. Votación Unanimidad de 70 votos.

anterior se encuentra fundamentado en los artículos 9 y 10 del presente documento constitucional que a la letra decían:

“Artículo. 9º- El Senado se renovará por tercios cada dos años, alternando en ellos, año por año, la elección de los Estados con los que deba verificarse por el tercio de que habla el artículo anterior.”¹¹⁷

“Artículo.10º- Para ser senador se necesita la edad de 30 años, tener las otras calidades que se requieren para ser diputado, y además haber sido Presidente o Vicepresidente constitucional de la República; o por mas de seis meses Secretario del Despacho ó Gobernador del Estado; o individuo de las Cámaras; o por dos veces de una Legislatura, o por mas de cinco años enviado diplomático; o ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por seis años juez ó magistrado; o Jefe superior de Hacienda; o general efectivo.”¹¹⁸

Al iniciar el año de 1847, iniciaba a la par el Séptimo Congreso Constituyente. En medio de una sociedad que creía en el derecho pero que éste no daba respuesta ante la guerra próxima a enfrentar con Estados Unidos de Norteamérica; en el marco de un país dividido en partidos políticos, con conflictos bélicos además de razas y crisis económica. En este panorama los políticos de México decidieron reformar la Constitución y *“establecer en ellas nuevas instituciones: nueva fórmula de distribución de competencias del Estado Federal, nuevo control de la constitucionalidad y nuevos procedimientos para garantizar los derechos humanos”*.

¹¹⁷ González Oropeza, Manuel, *La Reforma del Estado Federal, Estudio introductorio y compilador*, UNAM, México 1998, p. 767. Diario del Gobierno de la República Tomo IV, Número 56, viernes 7 de mayo de 1847. Sesión del día 29 de abril de 1847. Votación Unanimidad de 69 votos.

¹¹⁸ González Oropeza, Manuel, *Estudio introductorio y compilador, La Reforma del Estado Federal*, UNAM, México 1998, p. 767. Diario del Gobierno de la República. Tomo IV, Número 56, viernes 7 de mayo de 1847. Sesión del día 29 de abril de 1847. Votación Unanimidad de 71 votos.

Instalado el Congreso inmediatamente empezaron las dificultades con Estados Unidos de Norteamérica.

El Acta de Reformas se publicó el 28 de mayo de 1847 en el Diario del Gobierno. Las nuevas instituciones estaban totalmente meditadas por la Comisión de Puntos Constitucionales presidida por Otero.

Una de las preocupaciones que el Acta de Reformas respondió, fue la distribución de competencias entre la Federación y los Estados.

En cuanto al voto particular de Don Mariano Otero, de 5 de Abril de 1847 respecto al Senado, dice: *"Pasando a la organización de los Poderes..., se presenta luego el Legislativo ejercido por un Congreso compuesto de dos Cámaras. Más reducida y más lenta la otra, tiene un doble carácter muy difícil, pues que representa a la vez a los cuerpos políticos considerados como iguales, y viene a llenar la 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 populares, conserve la ciencia de gobierno el recuerdo de las tradiciones, el tesoro, por decirlo así, de una política nacional"*.

Es entonces, que desde los inicios de la historia el Senado sólo se ha integrado por la clase aristocrática, así también, nuestro Senado Mexicano desde su emersión ha estado compuesto por la clase pudiente, pues ésta es la que tiene la preeminencia del saber, de acuerdo a nuestros precedentes.

IV.2 PLAN DE AYUTLA 1 DE MARZO DE 1854 Y SU REFORMA DEL 11 DE MARZO DE 1854.

El Plan de Ayutla que realizó el Coronel Florencio Villarreal, mas bajo el impulso e influencia del viejo luchador de la Independencia y las pugnas liberales y federalistas, el cacique suriano D. Juan Álvarez, en el cual intervinieron pronto D. Diego Álvarez, Ignacio Comonfort, coronel de cívicos, Trinidad Gómez, el Cor. Tomás Moreno y otros de menor graduación.

Las declaraciones principales eran en el sentido de que cesaban en el poder público. Santa Anna y quienes hubieran desmerecido la confianza de los pueblos; se convocaría a representantes de cada Estado o territorio para elegir presidente interino; los Estados deberían darse un estatuto provisional. Como propósitos de mayor alcance político se indicaban que el Presidente interino convocaría a los quince días de entrar en funciones, a un Congreso extraordinario que organizará la República en forma representativa y popular.

Se hicieron algunas modificaciones el 11 de Marzo en Acapulco, por el Coronel Comonfort y un grupo de oficiales que apoyaron el plan. Estas modificaciones se referían a la tendencia federalista y a un tono de moderación, según el carácter de Comonfort.

El 18 de febrero de 1856¹¹⁹ se verificó la solemne apertura del Séptimo Congreso Constituyente con asistencia del Primer Magistrado D. Ignacio Comonfort, acompañado de su Ministerio y en su discurso inaugural ofreció "que con la misma lealtad que había sostenido el Plan de Ayutla sostendría el Congreso Constituyente como la legítima emanación de la voluntad nacional". Este Congreso estaba formado en su mayoría por moderados y unos cuantos radicales,

¹¹⁹ Ortiz Ramírez, Serafin, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Cultura, México 1961, pp. 84 y 85.

nombrados de hecho unos y otros por los gobernadores de los Estados. La presidencia la ocupó D. Ponciano Arriaga y la Comisión de Constitución, la formaron nueve personas entre los que estaban los liberales Arriaga, Ocampo, Mata, Guzmán y Castillo Velasco.

Con el presente documento constitucional se estableció nuevamente el Sistema Federal, debido a que se eliminó el bicameralismo, por lo tanto que el llamado Congreso de la Unión se reunió en una sola Cámara; es así, que con dicho precedente histórico, se pierde la esencia del Senado Mexicano.

IV.3 ESTATUTO ORGÁNICO PROVISIONAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 23 DE MAYO DE 1856.

Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República Mexicana, decretó el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana¹²⁰ el 23 de mayo de 1856.

Era considerado provisional pues solo regía el tiempo que tarda en sancionarse la Constitución. Comonfort, creía que el Estatuto no sólo comprendiera la organización provisoria del Gobierno General y de los locales, sino también todo lo relativo a los derechos y obligaciones de los habitantes de la República, de los mexicanos y de los ciudadanos, a fin de que en este período haya una regla fija que decida muchos casos que diariamente ocurren, en particular con los extranjeros, y que frecuentemente turban la armonía de las relaciones internacionales.

¹²⁰ Tena Ramírez, Felipe, *"Leyes Fundamentales de México 1808-1998"*, Editorial Porrúa, Vigésimo primera Edición, México D. F., 1998, p. 499

De acuerdo a Felipe Tena Ramírez, el Estatuto fue retomado de la Constitución de 1824 y de las Bases Orgánicas de 1843 debido a que en dichos códigos se encuentra consignados los principios democráticos.

La Sección primera del Estatuto conservó la división del territorio basada en dos razones de suma importancia; la primera es, que siendo el Plan de Ayutla la Ley suprema, y habiendo sido respetada por él la división territorial, no parece que el Gobierno debía variarla; y la segunda, que la resolución pudiera producir conflictos que es preciso evitar, ínterin los representantes del pueblo deciden definitivamente de la suerte del país, es decir, que el Gobierno no esquive las dificultades, además, que resolución tan importante es mucho más propia de la Constitución que de un Estatuto provisional, puesto que a la formación de aquélla contribuyen con sus noticias y con sus voto los representantes de los pueblos mismos, cuya localidad se varía, siendo en consecuencia mejor conocidas las necesidades y mucho más probable el acierto en la resolución que se dicte.

La sección segunda del documento citado rodeaba sobre los habitantes de la República, sus obligaciones y sobre el ejercicio de los derechos civiles.

En su sección tercera abarcaba sobre la nacionalidad y cuando se pierde la calidad de mexicano, así como en la sección cuarta entendía lo de los ciudadanos, sus derechos, cuando pierden tales derechos, y de sus obligaciones como ciudadanos.

La sección quinta se plasman las Garantías Individuales, y en general está tomada del acuerdo aprobado por el último Senado constitucional y en su Sección Sexta encierra a la organización del Gobierno General.

De lo anterior, concluimos que durante el gobierno provisional de Ignacio Comonfort, no acoge en el Estatuto al Senado de la República, y sigue en dicha etapa rigiendo el Sistema Federal.

IV.4 LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla, en el que se desconocía el gobierno de Santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario¹²¹, reunido en la Ciudad de México en febrero de 1856.

El 5 de febrero de 1857, fue suscrita la nueva Constitución por más de noventa Diputados y el Presidente de la República. Su forma de gobierno es la republicana, representativa, democrática y federal; residiendo la soberanía esencial y originariamente en el pueblo y adopta el principio de división de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial¹²².

En torno al Poder Legislativo y específicamente los fundamentos del Senado, que se establecieron en el artículo 53 del proyecto, se decía: que eran tan obvios en un Sistema Federal o Descentralizado por Regiones, como quiera llamársele, que la misma Comisión de Constitución reconoció que se vio en serios aprietos y salvar escollos al pretender estructurar una Federación sin Senado, como a continuación veremos.

“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 Legislativo de la Federación se deposita en una sola Asamblea o Congreso de Representante.

No podrá negar la mayoría de la Comisión que las muchas y muy luminosas observaciones que se manifestaron a favor

¹²¹ http://www.cegs.itesm.mx/hdem/rev_mex/const1917.htm#top

¹²² Ortiz Ramírez Serafín, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, Editorial Cultura, México 1961, p.85

*de la subsistencia del Senado, la hicieron fluctuar y meditar mucho tiempo antes de resolver este punto, y que ya resuelto se ha encontrado con fuertes dificultades para llevar el vacío que en la estructura de la Constitución dejaba la falta de aquella cámara.*¹²³

De lo antes señalado, se desprende que la comisión de Constitución dio un acalorado y fuerte debate en torno al establecimiento de un Congreso Unicameral o Bicameral. La Comisión reconocía el problema de no contar con una Segunda Cámara Alta, amén de que las posiciones al seno de la misma se encontraban divididas.

Durante los debates del Constituyente de 1857, se acusó al Senado de ser un cuerpo reaccionario al servicio de las clases privilegiadas, sin función republicana ni verdadero espíritu federalista y se le eliminó la Constitución. Mas que resultado de un diagnóstico institucional, lo que sucedió con el dictamen y reforma constitucional en 1857, fue un juicio político contra sus integrantes.

Se establecía en dicha Constitución que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaba en una "Asamblea que se denominaba Congreso de la Unión"¹²⁴. Mas a pesar de las aprensiones sobre el Senado, las discusiones sobre su importancia y necesidad, sobre sus funciones revisora y de equilibrio, de vigilancia del ejercicio de la soberanía y de las libertades de los individuos y los Estados, fueron interminables. No se esclarecía como podían trasladarse sus facultades, sobre todo la del juicio político y sus funciones efectivas de contrapeso.

¹²³ ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967, p. 114.

¹²⁴ Cfr. Artículo 53 del proyecto de Constitución

El Diputado por Veracruz, José María Mata se inquietó *al saber la opinión del Congreso sobre la idea de la existencia de una Segunda Cámara, para sostener el artículo o para formular el proyecto estableciendo dos cámaras*¹²⁵.

Francisco Zarco, Diputado electo por Durango expresó que los ataques que se dirigieron al Senado tal como existía en el Acta de Reformas y la Constitución Federal de 1824 se debió a que esa representación estaba integrada por una clase aristócrata, que en su gran mayoría eran generales y obispos, los cuales trabajaban en contra de toda reforma¹²⁶.

*“Señaló también, que el otro tercio que nombraban los otros poderes no representaba al pueblo, sino a la política dominante o a bastardos intereses, y por ello se vio embrollada la cuestión de prohibiciones y retardadas las otras reformas.”*¹²⁷

Al no existir el Senado opinaba, que se producía entre otras dificultades políticas y administrativas, un freno a desmanes del gobierno haciendo falta cuando se trataba de delitos políticos.

Al recordar los debates de esa época, sostenía que con dos cámaras habría muchas demoras para la expedición de las leyes, y esto en el orden normal de los sistemas constitucionales, es una garantía y una ventaja de acierto para los pueblos. La acción de un Congreso nunca debe ser tan expedita como la dictadura, y la discusión, las votaciones, la revisión y las enmiendas, son nuevas garantías de acierto favorables a los intereses de la sociedad.¹²⁸

¹²⁵ Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857, Extracto de todas las sesiones y documentos parlamentarios de la época*, Imprenta de Ignacio Cumplido, México 1857, T. II, p. 291. Cfr. Sesiones del 10 de septiembre de 1856. Artículo 53 del proyecto.

¹²⁶ Op. Cit. Zarco, T. II p. 292. Cfr. Sesiones del 10 de septiembre de 1856. Artículo 53 del proyecto.

¹²⁷ Idem. T. II, p. 292-293

¹²⁸ Idem. T. II, p. 292-293

Añadía, que la discordia que pudiese existir entre las dos Cámaras, sería imposible formar un gabinete parlamentario, porque si sale del senado tendría en contra a la cámara de diputados, y viceversa, siendo imposible que el gobierno sé conforme a lo que exige el sistema representativo.

Cuestionó el número reducido de senadores, pues bastaría ofrecerles dinero (El diputado utiliza la palabra **cohechar**) a dos individuos para arrancar un voto contrario a los intereses públicos.

Era injusto, en su criterio, que en virtud del principio federativo, se diera representación en el Senado a los Estados, excluyendo a los territorios, y para esto no podía haber ninguna razón plausible.

En conclusión se declaraba en contra de una segunda cámara.

Isidoro Olvera¹²⁹, Diputado Secretario, y electo por el Estado de México, sostenía que el Senado es la representación de los intereses federales y de las entidades políticas que constituyen a la Unión.

Agregó el mexiquense, que conservar el Senado en México, es imitar el papel norteamericano, conservando el sistema federal, como lo es de muchos Estados de la Unión.

No estando de acuerdo todos los diputados, en efecto, en la supresión del Senado por considerarlo esencial al principio federativo que consagraba la Carta de 1857, así como el necesario cuerpo reducido de hombres prudentes y sabios capaces de disminuir la impetuosidad y el arrebato de los diputados, el sentir democrático de la asamblea toda, que varios de los diputados constituyentes llegaron a concretar en convincentes argumentaciones, fue definitivo para excluirlo de dicho Código Fundamental.

¹²⁹ Zarco, Francisco, Op. Cit. T. II, p. 294

Estaba a favor de la institución senatorial.

El diputado por el Estado de Oaxaca, J. Antonio Gamboa¹³⁰ sostenía que la institución senatorial resultaba antidemocrática porque siendo la base de la democracia representativa el voto del pueblo, y por consiguiente de las mayorías, único modo de valorizar ese voto, será siempre necesario que la representación de la soberanía sea la representación de la mayoría de los sufragios del pueblo; que tal es la base de la elección de los diputados; Pero que en ningún caso lo puede ser la de los senadores. Que éstos representarán las localidades; pero nunca al pueblo, porque aunque el pueblo los nombre, no es bajo la base numérica, que es el modo de representación democrática; que además creía que con la institución del Senado, resultaba que la minoría se sobreponía a la mayoría; que así había visto en una legislatura del Estado de Oaxaca, que una mayoría de once diputados contra dos, había sido vencida por una mayoría de cuatro senadores contra tres; que tales anomalías se habían visto frecuentemente en los Congresos Generales; Que la palabra "Congreso" había sido creada en los Estados Unidos para las asambleas representativas, con motivo de que los primero representantes que los constituyeron eran verdaderos plenipotenciarios de los Estados, que iban a representar los intereses de pequeñas naciones que se confederaban; Que por consiguiente, si el legislativo general tenía que ocuparse de los intereses de las localidades, es decir, solo de la observancia del pacto federal, entonces está por la institución del Senado, pero solo, sin cámara de diputados, porque representando esta los intereses del pueblo, debe, y está, representando en las legislaturas de los Estados. Pero si los intereses del pueblo deben estar representados en el legislativo general, si éste debe intervenir en los negocios de ese pueblo, siendo la representación democrática, cree que basta con una sola cámara de representantes; estaba en contra del establecimiento del Senado.

¹³⁰ Zarco, Francisco, Op. Cit. T. II, p. 294

El diputado michoacano Francisco de P. Cendejas¹³¹ consideraba que habiéndose separado desde 1824 del principio democrático relativo a la segunda Cámara, el Senado no había representado más que los intereses de ciertas clases sociales reconocidas por el gobierno colonial, porque bastaba con hacer revisar a dicho cuerpo, para convertirlo en antidemocrático. Sin embargo quien tuvo la influencia sobre la asamblea fue el diputado sinaloense, Ignacio Ramírez, reuniendo la representación de los estados de Jalisco y Sinaloa, las cuales parecieron ser suficientes para reafirmar dicha postura, que finalmente fue aprobada por cuarenta y cuatro votos contra treinta y ocho, diciendo que el Senado, *no es mas que un abuso del sistema representativo que embrolla y convierte en laberinto la formación de las leyes*. El representante debe tener poderes muy limitados y sencillos, debe seguir el voto público sin necesidad de revisión. Si se instituye el Senado, se adultera el sistema representativo, se ataca a la mayoría, y mientras más ingeniosa sea la combinación, más favorable será a los intereses de las minorías, resultando evidentemente contrario el principio a toda asociación. El pueblo debe saber lo que tiene que esperar de sus representantes mediante las elecciones; pero, existiendo el Senado, que se ha de renovar por tercios, de nada servirá el triunfo de un partido en el campo. Es absurdo pensar en tratar de detener a cuerpos que deben ser lo esencial de la democracia, pues al detenerlos no daríamos paso a los progresos de la humanidad.

El numeral debatido, finalmente quedo en los siguientes términos:

“Artículo. 51. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de la Unión”.¹³²

¹³¹ Zarco, Francisco, Op. Cit. T. II, p. 291

¹³² Zarco, Francisco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 – 1857, Extracto de todas las sesiones y documentos parlamentarios de la época, Imprenta de Ignacio Cumplido, México 1857, T. II p 291 - 303. Cfr. Sesiones del 10 de septiembre de 1856. Artículo 53 del proyecto. Aprobado por 44 votos a favor y 38 en contra.

Concluyendo, José María Mata se declaraba partidario del establecimiento del Senado por lo que estaba dispuesto a presentar un proyecto en tal sentido.

Para Francisco Zarco el Senado era una representación integrada por un grupo pudiente, que representaba a los militares y al alto clero.

Además, lo consideraba un obstáculo a los excesos del gobierno, siendo necesario, en tratándose de delitos políticos.

En su opinión, consideraba que con dos cámaras habría un retraso en la expedición de los ordenamientos jurídicos.

También manifestaba que si hubiera una desavenencia entre las cámaras, sería imposible formar un gabinete parlamentario.

Asimismo, un número reducido de senadores, se prestaría a la corrupción, pues bastaría ofrecerles dinero a dos individuos para arrancar un voto contrario a los intereses públicos.

Por lo que correspondió al año de 1874 se reformó la Constitución y se restauró, al Senado entre nuestras instituciones republicanas. Esto simbolizó la verdadera fructificación de la República Restaurada. Desde entonces el Senado ha formado uno de los pilares de la República Federal, y se le ha considerado como la escuela del pensamiento y de la tradición legislativa.

IV.5 ESTATUTO DEL IMPERIO

Cuando Maximiliano de Habsburgo aceptó la corona de México, el 10 de abril de 1864, manifestó a la comisión que se la ofrecía, entre otras cosas, lo siguiente: *“Acepto el poder constituyente con que ha querido investirme la nación, cuyo órgano sois vosotros, pero sólo lo conservaré el tiempo preciso para crear en México un orden regular y para establecer instituciones sabiamente liberales. Así que, como os lo anuncié en mi discurso del 3 de octubre, me apresuraré a colocar la monarquía bajo la autoridad de leyes constitucionales, tan luego como la pacificación del país se haya conseguido completamente”*.

Ofrecía Maximiliano dos cosas: establecer instituciones liberales y otorgar un régimen constitucional, esto último en ejercicio del poder constituyente que se depositaba en el soberano, según el párrafo transcrito.

El Emperador Maximiliano desarrolló a su llegada a México una política que no estaba de acuerdo con la posición tradicional de la clase conservadora y del clero mexicano.

Esta actitud de Maximiliano se manifestó destacadamente a la llegada del nuncio pontificio en diciembre de 1864. A sus instrucciones que se ajustaban al Syllabus, Maximiliano opuso un programa de nueve puntos, entre los que destacaban la tolerancia de cultos, por más que se reconocía como religión del Estado la católica; la cesión de los bienes eclesiásticos al Estado; el patronato igual al reconocido a España en sus posesiones de América; la jurisdicción del clero únicamente en causas de fe y del fuero interno; el registro civil encomendado a los sacerdotes como funcionarios civiles; los cementerios sometidos a la autoridad civil y comunes a los católicos y disidentes.

En respuesta de Maximiliano expidió, de enero a Octubre de 1865, una serie de leyes desfavorables al clero; pase imperial para los documentos

pontificios; tolerancia de todos los cultos; revisión de las operaciones de desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos y enajenación de los bienes que quedaban en poder del gobierno; ley de cementerios y ley del registro civil.

Bajo tales auspicios, Maximiliano expidió un año después, el 10 de abril de 1865¹³³, el “*ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO*”, reflejo del proyecto de Constitución que desde Miramar habían elaborado el archiduque y los emigrados mexicanos.¹³⁴

La forma de gobierno durante la estancia del Emperador Maximiliano fue monárquica, plasmada dentro del Estatuto en su Título I “*Del Emperador y de la forma de Gobierno*”, artículo 1° el cual decía:

“Artículo 1° La forma de Gobierno, proclamada por la Nación y aceptada por el Emperador, es la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico.”¹³⁵

Por lo que respecta a la soberanía era el Emperador quien la representaba y ejercía en toda su amplitud y en ocasiones por medio de autoridades, dicho aspecto quedó asentado en el artículo 4° del anterior documento constitucional, que a la letra establecía:

“Artículo 4° El Emperador representa la Soberanía Nacional, y, mientras otra cosa no se decrete en la organización definitiva del Imperio, la ejerce en todos sus ramos, por sí o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.”

¹³³ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, Vigésimo primera edición, México, D. F., p. 669

¹³⁴ Idem., p. 669.

¹³⁵ Idem., p. 670

Dentro del citado documento encontramos el antecedente de lo que hoy en día es el Poder Legislativo, el cual lo componía el Consejo de Estado cuya función era la formación de las leyes y reglamentos, aunque dicho Consejo era escuchado por el Emperador, así lo estableció en su artículo 6° del documento anterior.

“Artículo 6° El Emperador, además, oye al Consejo de Estado en lo relativo a la formación de las leyes y reglamentos, y sobre las consultas que estime conveniente dirigirle.”

No siendo así, que existiera un cuerpo legislador como lo es el Senado, por lo que se suprimió durante el gobierno del Emperador Maximiliano, puesto que, el Estatuto careció de vigencia práctica y de validez jurídica. Además de que no instituía propiamente un régimen constitucional, sino un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el emperador, el Estatuto se expidió cuando el imperio empezaba a declinar. Su aparición coincidió con el fin de la Guerra de Secesión, lo que permitió a los Estados Unidos presionar a Napoleón III para el retiro de sus tropas. Pero desde antes de que se iniciara su repatriación y de que los liberales empezaran a recibir armamento norteamericano, las guerrillas republicanas nunca del todo extinguidas demostraban la inestabilidad del trono.

Durante este periodo, México se encontró bajo la influencia del Emperador Maximiliano, teniendo como forma de gobierno la monarquía, por lo que referimos al poder legislativo, se depositaba en el Consejo de Estado, cuya función era elaborar ordenamientos jurídicos escuchados por el Emperador. Poco tiempo después con la presidencia de Benito Juárez se restablece el Senado Mexicano.

IV.6 RESTABLECIMIENTO DEL SENADO EN 1874.

Al establecerse el sistema federativo en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824, el Congreso Federal se dividió en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Las Bases Orgánicas de 1843 y el Acta de Reformas de 1847, hicieron del Senado un cuerpo aristocrático, que se oponía siempre a todo progreso político y que en ocasiones fue foco de revoluciones.

Cuando se reunió el Congreso Constituyente de 1856, todavía se conservaba un espíritu retrógrado, lo que dio origen a que la Comisión del Proyecto de Constitución desechase la idea del sistema bicameral. Aunado a esto, a pesar de las poderosas razones, que para fundar la necesidad del Senado alegaron oradores y publicistas prominentes, el proyecto fue aprobado por una gran mayoría.

Resalta durante el gobierno de Benito Juárez la expedición de una célebre convocatoria del día 14 de agosto de 1867¹³⁶, haciendo una llamada al pueblo con el fin, de que en las cédulas en que había de elegirse electores para el nombramiento de funcionarios públicos, manifestasen, si entre otras reformas a la Constitución, había de estar la de la creación del Senado, medio que no fue tomado en cuenta ni por el Congreso que debió hacer el conteo de los votos.

La institución de la Segunda Cámara entre el pueblo mexicano no tiene su origen de la diferencia de clases como era el caso de Inglaterra, sino de varias consideraciones de justicia y conveniencia política, y su carácter legislativo no es el de un cuerpo superior al de los diputados, sino el de un colegiado de igual representación. Fuera de algunas diferencias en atribuciones exclusivas, ambas cámaras concluyen de la misma manera, y están sujetas al mismo reglamento, en

¹³⁶ Senado de la República, La restauración del Senado 1867-1875. LIII Legislatura, México 1985, p. 1

la expedición de las leyes. Cada una es revisora de la otra; en ambas, y no en una sola, está depositada, por regla general, el Poder Legislativo.

El objeto de la división de poder es el de impedir el vicio de los cuerpos legisladores que consista en la expedición de numerosas leyes que, a veces se contradicen y a veces son derogatorias las unas de las otras.

Otra de las ventajas de las dos cámaras es la dificultad de que ambas están inspiradas a la vez por los mecanismos mezquinos de un partido o bajo la influencia de pasiones momentáneas.

En el mecanismo de las dos cámaras, es difícil el predominio del espíritu de partido y casi imposible la influencia de las pasiones momentáneas, aunque en una cámara se dispensan todos los trámites del reglamento para sacar adelante una ley, al menos hay la imprescindible necesidad de la revisión por la otra cámara.

APROBACIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO PARA LA REINSTALACIÓN DEL SENADO.

“El 6 de abril, la Comisión presentó un dictamen señalando los artículos pendientes de aprobación. Se aprobaron el artículo 58, fracción A sobre la composición de la cámara. Al día siguiente se aprobaron los incisos B y C del 58 y los 59, 60, 61, 62 y 64 referentes a la constitución del Senado mismo y los 65, 66,67 y 69 relativos a la formación de las leyes.

Finalmente el 8 de abril de 1864, se aprobaron los artículos 70, 71 párrafo A, fracción I, que tratan de la iniciativa y formación de las leyes, el artículo 72 de las facultades del Congreso y los 73 y 74 a cerca de la diputación permanente”

“Con fecha 20 de mayo de 1874, la Comisión presentó un dictamen consultando ciertas enmiendas a cerca del proyecto de Reformas. Y se dio primera lectura de dicho proyecto.”

“El 28 e mayo de 1874 se discutieron y aprobaron en definitiva las reformas constitucionales en cuanto a las adiciones propuestas en último término y se remitieron a la Comisión de Estilo para que redactase las reformas en Minuta.”

“En sesión del 30 mayo de 1874, se presentó la Minuta aprobada y se dio orden de remitirla a las Legislaturas de los Estados.”

“En la sesión de apertura del Séptimo Congreso, Lerdo volvió a señalar la importancia de las reformas y del establecimiento del Senado.”

“El 27 de octubre de 1874, dada la demora de los Estados en contestar su decisión, se ordenó pedirles por teléfono su opinión a las Legislaturas de los Estados.”

“El 30 de octubre de 1874, la Comisión Primera de Puntos Constitucionales hizo la declaración de estar aprobadas las reformas por la mayoría de las Legislaturas y se dio primera lectura del Proyecto Definitivo.” “El 6 de noviembre se discutió y aprobó el dictamen y se pasó a la Comisión de estilo.”

“Finalmente después de siete años de lucha y de esfuerzo constante del Ejecutivo, el 10 de noviembre de 1874, los diputados firmaron el Acta de Reformas por orden de diputaciones, quedando aprobada la Cámara de Senadores de la República Mexicana.”

El decreto de 13 de noviembre de 1874, por el Presidente de la República, Sebastián Lerdo de Tejada aprobando las reformas para el funcionamiento de las cámaras, es del tenor siguiente:

“El Congreso de la Unión decreta:

El Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 127 de la Constitución Federal, declara: estar aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados y ser parte de la misma Constitución, las reformas que a continuación se expresan.

Estas reformas comenzarán a regir el 16 de septiembre del año próximo de 1975.

TÍTULO III

SECCIÓN PRIMERA

Del Poder Legislativo

El Poder Legislativo de la Nación, se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. (Art. 51)

El Senado se compondrá de dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. (Art. 58, fracción A).

El Senado se renovará por mitad cada dos años. (Art. 58, fracción B).”

Con éstos antecedentes históricos, mencionamos la aparición de lo que hoy en día conocemos como Senado (a pesar de tantos debates entre los más ilustres diputados como Ramos Arizpe, Mata, Cendejas, Antonio Gamboa y otros), dicha

institución forma parte de nuestro Poder Legislativo y que actualmente está inferida en el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando conformado el sistema Bicameral.

CAPITULO QUINTO

REFORMAS AL ARTÍCULO 56 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

V.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y EL SENADO

El Primer Jefe Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, expidió el decreto fechado el 21 de septiembre de 1916 convocando al Congreso Constituyente cuyas elecciones deberían celebrarse el 22 de octubre y el 20 de noviembre¹³⁷; las juntas preparatorias para la revisión de las credenciales y el día primero de diciembre deberían dar principio las sesiones del expresado Congreso, que se reunió en la ciudad de Querétaro, declarándola previamente capital de la República.

EL PROYECTO DE VENUSTIANO CARRANZA Y LOS DEBATES EN TORNO AL SENADO

El Poder Legislativo en la Constitución de 1917 conservó, en esencia, los mismos lineamientos que la de 1857, pero atribuciones que antes tenía, le fueron arrebatados y se le acotaron las mismas.

¹³⁷ Senado de la República, La restauración del Senado 1867-1875, LIII Legislatura, México 1985, p. 23.

La Carta Magna de 1917 estableció un Poder Ejecutivo con atribuciones superiores a las del Legislativo y Judicial.

La original Constitución de 1917 estableció, que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa que durarían en el cargo cuatro años renovándose la cámara por mitad cada dos.

El artículo 56¹³⁸ del proyecto de reformas del Primer Jefe don Venustiano Carranza correspondía, en el fondo al artículo 58, inciso (a) de la Constitución de 1857, reformada en 1874, el que a la letra decía:

“Artículo 58.- ...

A) ...El Senado se compondrá de tres senadores por cada Estado, tres por cada territorio y tres por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La legislatura de cada Estado declararía electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieran obtenido mayoría relativa, en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.”¹³⁹

Los constituyentes Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez, Agustín Garza González e Hilario Medina; miembros de la Comisión propusieron la aprobación ante la Asamblea, del artículo 56 en los términos siguientes:

¹³⁸ Diario de los Debates del Congreso Constituyente del 5 de enero de 1977, pp. 86 y 87

¹³⁹ González Oropeza, Manuel, *Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro*, UNAM, México, 1998, p. 94

“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 absoluta del total de los votos que debieron emitirse, conforme a los respectivos padrones electorales, y en caso de que ningún candidato hubiere obtenido dicha mayoría, elegirá entre los dos que tuvieren más votos.”

En tanto que en la Constitución de 1824 la Cámara de Senadores estaba integrada por tres senadores por cada estado, tres por cada territorio y tres por el Distrito Federal, en el citado proyecto quedó integrado por dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal. En el documento constitucional de 1824 se elegían de manera indirecta en tanto que en el Proyecto se elegían por mayoría absoluta.

En la sesión del 6 de Enero de 1917¹⁴⁰ se dio segunda lectura al artículo 56 y se reservó para su discusión el 9 de enero del mismo año.

Cándido Avilés Diputado de Sonora, cuestionó, el dictamen, pues el proyecto, en su opinión era más exigente que la reforma de 1874 a la Constitución de 1857, cuando se estableció el Senado, ya que el artículo 48 de esa Constitución, señalaba una mayoría absoluta de los votos emitidos, y el proyecto de la Comisión, establecía una mayoría absoluta de los votos que debieron emitirse, conforme a los padrones electorales.

Al reflexionar estos aspectos, señaló que dada la poca voluntad del pueblo para ejercer sus derechos democráticos por medio del voto, sucedería que ningún

¹⁴⁰ Diario de los Debates del congreso Constituyente del 6 de enero de 1917, pp.1 y 122.

senador obtendría nunca mayoría absoluta y entonces la elección quedaría a merced de las legislaturas locales.

Su preocupación era que no se conculcara el derecho del voto y que la Cámara de Senadores no estuviera integrada por ciudadanos que estuvieran de acuerdo con el Presidente de la República para hacer todo lo que él quisiera, y planteaba en síntesis, evitar tal peligro; su propuesta era retirar el dictamen y por ende, reformarlo, por todos los argumentos antes vertidos.

Machorro Narváez¹⁴¹, como constituyente de Querétaro¹⁴², en su turno expresó que el Congreso resolvería tal asunto, con todo acierto y que procedería con toda calma en los debates. En suma, planteaba que el Senado, no tuviera un carácter aristocrático y sí, un origen enteramente democrático, conforme a la elección de los diputados y citaba el ejemplo de Estados Unidos para robustecer su argumentación.

Por su parte, Eliseo L. Céspedes¹⁴³, diputado constituyente de Veracruz, solicitó reconsiderar la redacción del párrafo segundo del artículo en cuestión, porque no existía claridad en torno a la elección.

En efecto, la Constitución Mexicana de 1917 marca el nacimiento del constitucionalismo social sobre la faz de la Tierra, en tanto no pudo soslayar, nuevamente, las multiplicadas demandas sociales de nuestro pueblo, que se viera obligado ahora a recoger, rompiendo definitivamente con aquella técnica constitucional clásica y obsoleta que aconsejaba no incorporar a las cartas fundamentales de los pueblos materias de índole social; que deberían aquéllas circunscribir sus contenidos única y exclusivamente al señalamiento de los

¹⁴¹ Machorro Narváez, nace en 187 en Durango y fallece en la Ciudad de México el 11 de marzo de 1957, se distinguió por ser un hombre que incursiono en la política, periodismo, abogacía, como funcionario público y por ser un conspicuo observador de los grandes problemas sociales de la época que le toco vivir. *La Constitución Mexicana de 1917. Ideólogos, el núcleo fundador y otros Constituyentes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1990, pp. 325-346.

¹⁴² Idem, p. 330.

¹⁴³ Nació el 7 de enero de 1892 en Villa Escandón, Tamp. Y falleció en Cuernavaca, el 5 de diciembre de 1969. Histórico del Congreso Constituyente 1916-1917, Romero Flores, Jesús, Diputado Constituyente de 1917, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986, p 191.

derechos públicos individuales y a la organización de los gobiernos; límites éstos dentro de los cuales quedaría, estructurado, obviamente, el tratamiento que en dicha ley fundamental se diera al poder legislativo.

El Poder Legislativo en el texto original de la Constitución de 1917, conservaba en esencia los mismos lineamientos que ya tenía en la Constitución reformada de 1857, es decir, una vez que en 1874 se restableció en ella el Senado, transformándola de unicameral en bicameral.

V.2 LA REFORMA DE 1932

La iniciativa de reforma del artículo 56 constitucional fue presentada por los diputados del Partido Nacional Revolucionario ante la Cámara de Diputados el 16 de noviembre de 1932, el cual textualmente establecía:

“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.”¹⁴⁴

Cabe destacar que además, fueron reformados los artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, 85 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En síntesis, uno de los objetivos que se perseguían con tal reforma es que hubiera durante un periodo presidencial, dos elecciones de diputados y una de senadores.

Si bien es cierto el dictamen¹⁴⁵ expresaba como argumento central el principio de no-reelección, destaca el hecho de no valorar suficientemente el contenido del artículo 56 constitucional ya que se sigue consignando la igualdad jurídica entre las entidades federativas y el Distrito Federal, estableciendo que serían electos directamente en su totalidad cada seis años.

Con tal reforma se rompe con el hecho de que fueran las Legislaturas locales las que declararían electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta del total de los votos que debieron emitirse, conforme a los respectivos padrones electorales, y en caso de que ningún candidato hubiere obtenido dicha mayoría,

¹⁴⁴ Cámara de Diputados. Diario de los Debates del 16 de noviembre de 1932, pp. 9-14.

¹⁴⁵ Cámara de Diputados. Diario de los Debates del 9 de diciembre de 1932, pp. 7-12.

elegirá entre los dos que tuvieren más votos, tal y como se planteo en el proyecto de Carranza en 1917.

Y en su régimen transitorio puntualizaba que se elegirán senadores de número par, para un periodo de seis años; en el año de mil novecientos treinta y seis deberán verificarse elecciones extraordinarias de senadores de número impar, para un periodo de cuatro años y en el año de mil novecientos cuarenta se verificarán elecciones ordinarias de la totalidad de los miembros del Senado de la República.

Se dispensa el dictamen de segunda lectura y el debate se dio el 14, 15 y 16 de diciembre de 1932 en la cámara de diputados.¹⁴⁶

En el análisis de la reforma se expreso que era necesario una ampliación del período de los legisladores federales y la supresión de la integración por mitad de los miembros del Senado con la prohibición de la Reelección inmediata, admitiéndola como posible, pasado un período de receso.

Admitía la Reelección después de un período de receso y se suprimía la integración por mitad de la Cámara de Senadores, la cual, en lo sucesivo se renovaría totalmente.

El 29 de abril de 1933, se publicó la reforma del artículo 56 constitucional en el Diario Oficial de la Federación.¹⁴⁷

Dicha reforma constitucional dio al Senado dos nuevas modalidades de gran importancia: la ampliación del período constitucional de los senadores de cuatro a seis años y su no reelección para el período inmediato.

¹⁴⁶ Cámara de Diputados. Diario de los Debates del 14, 15 y 16 de diciembre de 1932, pp. 1-21.

¹⁴⁷ Diario Oficial de la Federación. T. LXXVII. No. 4 del 29 de abril de 1933, pp. 54, 55 - 57

V.3 LA REFORMA DE 1986

El 4 de noviembre de 1986 el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa por la que se reformaba el artículo 56 constitucional.¹⁴⁸

En esta iniciativa se planteaba en cuanto a la renovación de los miembros del Senado, modificar el sistema de elección total, de cada seis años, para regresar al procedimiento clásico de la teoría del Estado Federal, plasmado en la Constitución de 1917, que consistía en la renovación por mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores, cada tres años.

Ponía énfasis en que la Cámara de senadores era el cuerpo por excelencia representante del pacto federal.

Al fundamentar la misma, se expresaba que las ventajas del sistema que se proponía eran entre otras que:

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 actualización ante los reclamos del electorado.

Se propone ajustar a la nueva forma de renovación del Senado, de manera que formen parte del mismo, para calificar la elección de senadores, no sólo los presuntos electos, sino también aquellos que continuaren en él ejerciendo de su encargo que resultaría de la reforma la integración del Colegio Electoral.

¹⁴⁸ Cámara de Diputados, Diario de los Debates. Año II. No. 23 del 4 de noviembre de 1986, pp. 12-21

Consecuentemente, de resultar aprobada la iniciativa; se contará con un mecanismo de autocalificación unificado, congruente y universal.

El texto que fue aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1986 señalaba que:

“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.”¹⁴⁹

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.

¹⁴⁹ Diario Oficial de la Federación 15 de diciembre de 1986, pp. 2 y 3.

V. 4 REFORMA DE 1993

La iniciativa de reforma y adición de un párrafo último al artículo 56 de nuestro Código Político en la Cámara de Diputados el 19 de agosto de 1993.¹⁵⁰

En el Dictamen de primera lectura¹⁵¹ el C. Secretario Antonio Manríquez Guluarte se dirigió a las Comisiones unidas primera y segunda de Gobernación de puntos constitucionales, tercera sección de estudios legislativos y de asuntos relativos al pacto federal donde la iniciativa proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones, de las cuales nuestro punto a interés es la reforma al precepto constitucional 56, procedente de la Cámara de Diputados.

Se ha señalado, la actual integración del Senado de la República que comprende la elección directa de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal que se renuevan por mitad de cada tres años, correspondiente a la legislatura de cada Estado y a la Comisión Permanente, en el caso del Distrito Federal, declarar electo a quien hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos en los comicios correspondientes.

Con el objeto de asegurar la presencia de los partidos políticos minoritarios en la Cámara de Senadores, pero atendiendo a la igualdad de representación de cada Estado de la Federación en el Cuerpo Colegiado, esa reforma propone su ampliación a un total de cuatro miembros por entidad federativa y por el Distrito Federal, de electos tres sería por el principio de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría en los comicios correspondientes.

Dicha ampliación al Senado mexicano es para garantizar la presencia de las corrientes políticas minoritarias de las distintas entidades federativas del país y

¹⁵⁰ Cámara de Diputados. Diario de los Debates, Año II. No. 4 del 19 de agosto de 1993, pp. 24-32

¹⁵¹ Cámara de Senadores. Diario de los Debates, Año II. No. 6 del 29 de agosto de 1993

del Distrito Federal, para que se restablezca nuevamente la renovación de los miembros de la Cámara de Senadores, cada seis años.

Durante su discusión se insiste en que la apertura del Senado de la República se hiciera con genuino criterio de proporcionalidad; y que se analizaran las diversas fórmulas que incrementarían la pluralidad política y respetaría, al mismo tiempo, la renovación tri-anual de una porción de este cuerpo legislativo.

El Senador Ricardo Monreal Ávila considera la propuesta que el problema no es tan sólo ampliara el número de los integrantes del Senado, sino de buscar la forma en que al hacerlo, se pudiesen incorporar las fuerzas políticas de minoría que actúen en la vida política nacional. Hasta ahora, la hegemonía de las mayorías en el Senado ha sido casi absoluta, manteniendo en la actualidad el 95% de la totalidad de este cuerpo colegiado.

Por otra parte, el senador Porfirio Muñoz Ledo, señala que efectivamente se había conservado, con representantes del partido de la mayoría, sobre la mejor manera de organizar este debate, y nos parecía que es conforme a Reglamento, y más práctico, discutirlo en dos paquetes, separando los dos artículos del Decreto y no cada artículo de la Constitución.

También interviene la senadora María Elena Chapa Hernández, quien dice que el artículo 56 sí contiene en su propuesta tres grandes ideas básicas: la presencia de cuatro senadores para la próxima contienda electoral, el reconocimiento a la primera minoría y la renovación del Senado cada seis años.

Posteriormente se procedió a recoger los votos, el proyecto fue aprobado y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993.¹⁵²

¹⁵² Diario Oficial de la Federación del 3 de septiembre de 1993, pp. 2-5.

V.5 REFORMA DE 1996

El 26 de julio de 1996 fue presentada la iniciativa de reforma al artículo 56 de nuestra Carta Magna en la H. Cámara de Diputados.¹⁵³

En el dictamen de primera lectura del 1 de agosto de 1996 en la Cámara de Senadores¹⁵⁴ llevado a cabo en el Salón "Luis Donaldo Colosio", se propone el decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se reforma el artículo 56; y el segundo párrafo del artículo tercero de los artículos transitorios del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformo el artículo 56 de esta Constitución, para quedar en los siguientes términos:

“ARTICULO 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. Las 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 en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional,

¹⁵³ Cámara de Diputados. Año II. No. 3 del 26 de julio de 1996, pp. 61-82

¹⁵⁴ Cámara de Senadores. Diario de los Debates. Año II No. 2 del 1 de agosto de 1996, pp. 3-38.

mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.”

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.”

Por lo que respecta a los Senadores del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrático (PRD) reconocen la importancia de los logros alcanzados en esta reforma electoral. Creen 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, la presencia de Senadores de representación proporcional que sin duda contribuirá a aumentar la pluralidad que debe prevalecer en esta soberanía. Sin embargo, lamentan 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, hacen llamado a los integrantes de los otros grupos parlamentarios a que rescaten el espíritu federalista y juntos se comprometan 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 sobre representación de algún estado y así el Senado siga siendo la institución garante del Pacto Federal"*.

Se dispensa la segunda lectura y debate del 1 de agosto de 1996 en la Cámara de Senadores.¹⁵⁵

En tal debate el Senador Félix Salgado Macedonio presenta un documento en el cual menciona tres aspectos en los cuales no esta de acuerdo con el dictamen enviado por la Cámara de Diputados el cual a letra dice: *"1. La forma de elegir a los Senadores de manera plurinominal es violatoria del pacto federal contenido en la Constitución de la República. No es admisible que algún estado quede con una representación menor en el Senado de la República. La forma en que se propone se elija a la cuarta parte de los Senadores permite que un estado quede sobre representado. Inclusive puede llegarse el caso de que todos los Senadores sean de un solo estado, lo que resulta absurdo. Debe conservarse la representación igualitaria en el Senado de todas las entidades federativas del país. 2. Rechazo la exclusión que se ha hecho de quienes han sido regentes del Distrito Federal para poder ser electos gobernadores del mismo. No hay razón alguna que valga. Menos aún el decir que se trata de evitar la reelección; puesto que ninguno de ellos fue electo jamás por otra persona que no haya sido el presidente de la República. Es una afrenta al buen sentido y al respeto que nos debemos como legisladores que esta prohibición tenga tintes de ser una medida expresamente dedicada a un nuevo enemigo del régimen priísta. Tampoco estoy de acuerdo con la relación de los consejeros electorales. Dejo al menos sentada mi protesta por semejante decisión si es que no se rectifica la propuesta original. 3. Se ha limitado de manera extrema el financiamiento de los partidos de origen distinto al oficial. Ello va en detrimento de la independencia de los mismos del sistema y propicia que se mantenga el sistema de partidos con uno de Estado.*

¹⁵⁵ Cámara de Senadores, Diario de los Debates. Año II. No. 2 del 1 de agosto de 1996, pp. 38-57

Mientras haya un partido de Estado no habrá democracia en México. El exceso de recursos provenientes del gobierno aprobado según la iniciativa tiende a hacer más dependientes del sistema a los partidos y a los dirigentes de los mismos, propicia la corrupción e impide que los ciudadanos se preocupen por sostener a sus instrumentos democráticos como debiera ser."

Dicho documento fue firmado por los senadores Heberto Castillo Martínez, Héctor Sánchez López, Félix Salgado Macedonio y Ernesto Navarro González.

Por otro lado, interviene el Senador Héctor Sánchez López comentando que dentro de las reformas propuestas hay un aspecto que para nosotros es fundamental, porque socava los principios esenciales del federalismo republicano que nos rige el mecanismo de composición del Senado.

Con la propuesta de modificación al artículo 56 de modificación al artículo 56 constitucional, relativo a la composición del Senado, se altera sustancialmente nuestro código político, nos congratula la presencia de Senadores de representación proporcional que, sin duda, contribuirá a aumentar la pluralidad que debe de prevalecer en esa soberanía; pero consideran que el procedimiento propuesto significa un claro retroceso en el propósito gubernamental y de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso para fortalecer nuestro federalismo.

Esto no viene a beneficiar a que haya una mayor democracia en la sociedad y representación de los estados ante la Federación. Por el contrario viene a crear y fortalecer una partidocracia y no un régimen de partido donde ellos, los dirigentes de esos partidos serán quienes designen a los Senadores y éstos estarán más bien sujetos a los intereses de las cúpulas partidistas que a los intereses de la Nación.

De esta manera manifiestan reserva en relación el artículo citado. La reserva se funda en la inconveniencia política que existe en la configuración de la lista para la elección de Senadores que no garantiza la presencia de un candidato por cada entidad, el Senador intervendrá en la elección de los magistrados electorales, que decidirán finalmente sobre la legitimidad de las elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República. No es posible que quienes serán los responsables en última instancia de la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, Senadores de los ciudadanos sino a los intereses de los grupos y sectores de los partidos políticos o del Presidente en turno.

Llevado a cabo el debate se da lectura a la votación por el C. Secretario Herrerero Arandía, en el que se emitieron ciento veinticuatro votos en pro y ningún voto en contra, por lo que es aprobado por unanimidad.

Se publica en el Diario Oficial de la Federación de Jueves 22 de agosto de 1996, en la primera sección quedando de la manera siguiente:

***“ARTÍCULO 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. 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 en número de votos en la entidad de que se trate.*”**

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

*La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.*¹⁵⁶

De lo expuesto, propongo la modificación del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para salvaguardar el Pacto Federal, quedando de la siguiente manera el precepto citado:

*“ARTÍCULO 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y **dos** serán asignados a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. 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 y tercer lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.*

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.”

¹⁵⁶ Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996, pp. 2-4, 12 y 18

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Congreso de la Unión es un órgano en el que se deposita el Poder Legislativo Federal, el cual está integrado por dos cámaras, la de Senadores y la de Diputados; de conformidad con lo estipulado en el artículo 50 constitucional.

SEGUNDA.- Esparta, Roma, Grecia, Inglaterra y España, el Senado era una institución integrada por la clase opulenta y longeva de la sociedad, formando una elite de poder.

TERCERA.- En los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, ya se establecía que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo depositándola en sus representantes, eligiendo las Provincias a sus vocales quienes duraban a su cargo cuatro años.

CUARTA.- En el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana inicia la historia legislativa de este país, estableciendo el concepto jurídico de soberanía, el principio de la división de poderes, la forma de gobierno, correspondiendo la supremacía de los poderes al Poder Legislativo, de ahí que el Ejecutivo y el Judicial dependieran del Supremo Congreso Mexicano. Éste último, estaba compuesto por un Diputado de cada Provincia, lo que constituiría el principio de igualdad jurídica de los estados de la Federación. Por tanto, podemos afirmar que es el principal antecedente de la representación de los estados.

QUINTA.- La Cámara de Senadores ha sobrevivido a la forma federal de gobierno, tratando de corregir más bien la desigualdad de los representantes populares en la Cámara de Diputados; así, si en la Cámara popular los estados

más poblados tuviesen un mayor número de representantes, el sistema se corregiría contando con un Senado con representación paritaria por estados.

SEXTA.- Durante el Acta de Independencia Mexicana de 28 de septiembre de 1821, el Primer Congreso Constituyente de 1822 y en las Bases Constitucionales de 1822, el Poder Legislativo, estaba integrado por miembros que pertenecían a la clase aristócrata, reuniéndose el Congreso en una sola sala, la de diputados.

SÉPTIMA.- El objetivo del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano fue abolir la Constitución Española se declararon inexistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, la forma de gobierno que en este periodo predominó fue de la monarquía a república y se designaron miembros del Supremo Poder Ejecutivo.

OCTAVA.- Con el Plan de la Constitución Política de la República de 28 de mayo de 1823, el Senado desempeñaba la función de revisión legislativa y en suma un tribunal político supremo, tal proyecto no se discutió, sin embargo, dio lugar por primera vez que se expusieran en el Congreso las bases de nuestro Senado actual por Fray Servando Teresa de Mier, quien es considerado como padre del Senado Mexicano, en voto particular por él el 28 de mayo de 1823.

NOVENA.- El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, antecedente inmediato de la Constitución Federal de ese mismo año, prevaleció la idea federalista, la clásica división de poderes y el sistema bicameral. El Poder Legislativo en este documento constitucional fue considerado formalmente, y se depositó en una Cámara de Diputados y en una de Senadores.

DÉCIMA.- En los debates de 1823, se destacó que la base del Senado debería de ser los Estados y no la población, pues los senadores de los Estados componían la minoría de la población excediendo en número a los de los Estados

que componían la mayoría, también de un menor número de representantes prevalecía sobre otro mayor, para que la minoría dé la ley a la mayoría.

DECIMAPRIMERA.- El Congreso Constituyente de 1824 adoptó una forma de Gobierno Federal, dando lugar por primera vez en nuestro país al Senado, serían dos Senadores por cada estado y el Distrito Federal, por mitad de dos en dos años, para ser Senador se requería tener al tiempo de la elección treinta años cumplidos; haber nacido en el Estado que lo eligiera o tener dos años de vecindad en el Estado; tratándose de personas no nacidas en el territorio mexicano, para ser Senadores deberían tener ocho años de residencia en el país, ocho mil pesos en bienes raíces o una industria que les produjese mil pesos anuales.

DECIMASEGUNDA.- En 1836, la Cámara de Senadores se integro de veinticuatro miembros nombrados en cada caso de elección; el sistema bicameral subsistió en este periodo; careciendo el Senado de una justificación político-jurídica, debido a que el centralismo suprime la Federación y a su representación.

DÉCIMATERCERA.- En los proyectos de reforma de 1840, el Senado Mexicano retomo sus funciones como organismo y el Congreso General quedo dividido en dos Cámaras; el Senado se componía de dos Senadores por cada Departamento, los cuales eran elegidos por las juntas Departamentales respectivas y duraban a su cargo seis años renovándose por terceras partes cada bienio.

DECIMACUARTA.- En las Bases Orgánicas de la República de adquiere el Senado el carácter de cámara revisora integrada por sesenta y tres individuos; dentro de los cuales, cuarenta y dos eran electos por la Asamblea y los veintiuno restantes eran postulados por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte. El Senado se caracterizo como un organismo integrado por las clases privilegiadas, pues era requisito poseer un patrimonio económico, además se agrego una condición de elegibilidad que hacía del Senado

un cuerpo constituido por personajes encumbrados de la vida oficial, por tanto no velaban por los intereses del pueblo.

DECIMAQUINTA.- El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, altera la organización federalista del Senado, pues, además de los representantes de cada uno de los Estados y del Distrito Federal se integraría con un número de Senadores equivalente al número de Entidades, elegidos por los demás Senadores, los Diputados y la Suprema Corte, entre aquellas personas que hubieren desempeñado puestos de importancia, tal como se establecía en la Bases Orgánicas de 1843.

DECIMASEXTA.- Durante los debates de la Constitución de 1857, se dijo que la segunda Cámara estaba integrada por una clase aristócrata, que en su gran mayoría eran generales y obispos, los cuales trabajaban en contra de toda reforma, siendo su argumento de vital importancia, pues, la Constitución de 1857 estableció un sistema unicameral que suprimió al Senado y que rompió con el equilibrio de poderes, siendo restaurado hasta 1874.

DECIMASEPTIMA.- Durante el Estatuto del Imperio se suprimió el Senado, dicho documento careció de vigencia práctica y de validez jurídica, ya que instituía un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el emperador.

DECIMAOCTAVA.- El Poder Legislativo en la Constitución de 1917 conservó, en esencia, los mismos lineamientos que la de 1857, sin embargo, se acotaron aún más sus atribuciones. Éste se depositó en un Congreso General, bicameral: Cámara de Diputados y de Senadores; la primera ostentaría la representación popular y la segunda sería garante del Pacto Federal.

DECIMANOVENA.- Se estableció en el Código Fundamental de 1917 que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa; en 1933, la duración de

estos representantes era de seis años; en 1986, se estableció que se renovaría por mitad cada tres años, correspondiendo a las legislaturas de los estados hacer la declaratoria de la elección a la que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal. En 1933, aumenta a cuatro el número de senadores por cada estado y el Distrito Federal, de los cuales tres serían electos según el principio de votación de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría, debiendo los partidos políticos registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

VIGESIMA.- Con la reforma constitucional de 1996, se integra con un total de ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría. Para esos efectos, los partidos políticos registran una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría se le asigna a la fórmula de candidatos que encabeza la lista de partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes con elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Consideramos que ésta última reforma, en lugar de salvaguardar el Pacto Federal lo vulneró, así como la integración paritaria de las entidades federativas.

Existen actualmente dos senadores electos por el principio de mayoría relativa y uno por el principio de primera minoría de cada entidad federativa y del Distrito Federal; en cuanto a los dos principios de elección, encontramos un número igual de senadores.

Es decir, en cada entidad federativa y el Distrito Federal existen tres; un número igual, que al sumarlos nos dan un total de noventa y seis senadores.

Éstos senadores son originarios de los treinta y un estados y del Distrito Federal.

No obstante lo anterior, los treinta y dos senadores electos en los términos del segundo párrafo del artículo 56 constitucional nacieron en alguna entidad federativa o el Distrito Federal; de la Ciudad de México son Jesús Galván Muñoz, Emilia Patricia Gómez Bravo, Demetrio Sodi, los dos primeros de mayoría relativa y el último de primera minoría, pero además, encontramos por el principio de representación proporcional a Gamboa Patrón Emilio, González Martínez Jorge Emilio, Hamdan Amad Fauzi, Calderón Hinojosa Luisa María, Romero Castillo Cecilia, Castellanos Cortés Sara Isabel y, Lavara Mejía Gloria. En suma, sólo por el Distrito Federal hay diez senadores, con lo cual, la paridad jurídica que existía históricamente desde la Constitución de 1824 hasta antes de la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996 se ha socavado, no es posible que exista un mayor número de senadores por el Distrito Federal o alguna entidad federativa, es por lo que proponemos que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y **dos** serán asignados a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. 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 y tercer lugar en número de votos en la entidad de que se trate. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Con lo anterior pretendemos que exista una paridad jurídica; cada estado, así como el Distrito Federal tendrá un número igual de senadores.

BIBLIOGRAFÍA

Arteaga Nava, Elisur, Derecho Constitucional, Editorial Oxford, México 2001.

Barragán Barragán, José, "Crónicas, Acta Constitutiva", Introducción, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974.

Barragán Barragán, José, "Crónicas, Constitución Federal de 1824", Introducción, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la República Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974.

Bialostosky Sara, Panorama del Derecho Romano, Universidad Nacional Autónoma de México. México 1990.

Bravo Valdez, Beatriz y Bravo González Agustín, Primer Curso de Derecho Romano, Editorial Pax-México.

Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Duodécima Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México 1999.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Legislatura L, Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Tomo XIII por Salvador Reyes Nevares y Alejandro Hernández Sánchez, Editorial Manuel Porrúa, S. A., Primera Edición, México, Distrito Federal.

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Legislatura LII, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Historia Constitucional, Tomo III, México 1985.

Cámara de Senadores de la República Mexicana, La Restauración del Senado 1867-1875 Edición del Senado de la República LIII Legislatura.

Dublán y Lozano, Decreto de 17 de noviembre de 1821, Legislación Mexicana, 1876, México a través de los siglos

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y comparado; 2ª edición, Editorial Porrúa, México 2001.

González Oropeza, Manuel Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, UNAM, México 1998.

Gamboa, José M., Leyes Constitucionales de México durante el siglo XIX México 1901.

Linares Quintana, Tratado de la Ciencia del Derecho

Manuel González Oropeza, *La Reforma del Estado Federal, Acta de Reformas de 1847*, Universidad Autónoma de México, México, 1998.

Moreno, Daniel, *Derecho Constitucional Mexicano*, edito. Pax-México, México 1973.

Ortíz Ramírez, Serafín, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Cvltvra, México D.F., 1961.

Pantoja Moran, David, *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*. "Algunas consideraciones teóricas sobre el Senado de la República en México", 1ª. Época, Vol. I, No. 3, Septiembre-Diciembre, 1991, México, D. F.

Piccato, Pablo, *Congreso y Revolución*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Secretaria de Gobernación, México, Distrito Federal, 1991.

Romero Vargas, Yturbide Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República Mexicana*, México 1967.

Sáinz, José María, *Derecho Romano*, Editorial Limusa, México 1994.

Sieyes, Emanuel, *¿Que es el tercer Estado?*, trad. David Pantoja, UNAM, México 1983.

Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, Editorial Porrúa, Edición 21º, México 1998.

Vázquez Castillo, Jaime, Revista de la Facultad de Derecho. "Consideraciones Histórico Jurídicas sobre el Senado de la República", Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), Año VI, mayo-julio 1985, núm. 24.

Zarco, Francisco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857, Extracto de todas las sesiones y documentos parlamentarios de la época, Tomo II, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857.

LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917-2003

Constitución de los Estados Unidos de América de 1787

Constitución Española y Reglamento del Congreso de los Diputados, Madrid 1993.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente del 5 de enero de 1917

Diario de los Debates del Congreso Constituyente del 6 de enero de 1917.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Serie II, Léxico y Discurso Parlamentario, Enciclopedia Parlamentaria de México. Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997

Diccionario de Derecho, Rafael de Pina Vara, Editorial Porrúa, México 1998.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Décima edición, Editorial Porrúa, UNAM, México 1997.

Diccionario Jurídico, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1998.

Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Ignacio Burgoa Orihuela, 3ª edición, Editorial Porrúa, México 1992.

Diccionario para Juristas, Juan Palomar de Miguel, Editorial Porrúa, México 2000.

DIRECCIONES DE INTERNET

www.elalmanaque.com

www.badellgraul.com/constpoder.html

www.droitshumains.org/uni/Formation/01Home2_ehtm#Ancre

www.elysee.fr/esp/instit/text1.htm

www.cegs.itesm.mx/hdem/rev_mex/const1917.htm#top