

885909



**UNIVERSIDAD DE
SOTAVENTO, A. C.**



ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"PROFESIONALIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

RUIZ SANCHEZ OSCAR GUSTAVO

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. RAUL BLASI DOLORES

COATZACOALCOS, VERACRUZ. SEPTIEMBRE DEL 2003

4



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

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Es preciso y necesario dedicarte la presente, ya que eres quien nos permite conseguir nuestros objetivos y claro sin tu anuencia no sería posible llegar a realizarlos, Agradezco infinitamente que me hayas permitido llegar hasta este grado, y aunque casi no tenemos mucha relación, esto por no haber mucha iniciativa de mi parte, quiero reiterarte mi respeto y agradecerte todo lo que haces por mi familia y por mi persona y todo lo que nos has brindado, en especial este logro en mi carrera profesional el cual te ofrezco.

GRACIAS.

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

NOMBRE: Oscar Gustavo
WIZ SANCHEZ

FECHA: 22/04/2004

FIRMA: [Firma]

A MIS PADRES:

La presente tesis no es dedicada para ustedes sino que es de ustedes, por ser suyo, Mamá y Papá, este triunfo, ya que no hubiera sido posible sin el esfuerzo y apoyo que me han brindado. Siéntanse orgullosos de lo que son, porque de mi parte es un orgullo tenerlos como padres.

Agradezco infinitamente la oportunidad que me dieron de existir, la confianza que depositaron en mí, la autonomía con que me educaron, las bases morales aportadas, y sobretodo el inmenso amor y cariño que sienten por mí, ya que ese es el motor que me impulsa para lograr lo que quiero en la vida.

Así, hoy les digo que los amo, gracias...

LO LOGRAMOS.

A MIS HERMANOS:

Maya y Cesar, comparto con ustedes este logro. Recordando que hace algunos años comenzamos el largo camino de la educación el cual hemos recorrido juntos, cada cual en su nivel, teniendo momentos de gloria y así como lapsos en los que la cuesta era muy difícil de subir; hoy esa línea educativa ascendente que hemos llevado en nuestras vidas se traduce, para mí, en este material que servirá de llave para conseguir una Licencia que acredite mi primer logro profesional, esperando que sirva de aliciente para los tres y sigamos recorriendo juntos la amplia carretera de los conocimientos y triunfos.

Es grato para mí hacer extensiva hacia ustedes la alegría que me embarga al llegar este momento tan anhelado, el cual hoy me da la oportunidad de agradecerles por ser mis hermanos, por quererme como soy, por hacerme sentir importante y parte de sus vidas, por demostrarme que las cosas se pueden conseguir si uno se lo propone, por tomar y por servir de ejemplo en cuanto a conductas que hoy son compartidas, por estar unidos por ese lazo de sangre y sentimientos que espero nunca se rompa y sigamos siendo por siempre CARNALES...

ADELANTE..., LOS AMO.

A TERE:

Hoy comparto contigo este proyecto que se traducirá en un logro mas en mi vida, por ser mi compañera sentimental, agradeciéndote el haber estado conmigo en los últimos dos años de mi vida, el haberme impulsado y el haber confiado en mi y seguir confiando.

Es muy agradable e invaluable el tener una compañera como tu, ya que me has enseñado o mas bien he reaprendido contigo conceptos de la vida que estaban erróneos, olvidados o que nunca había experimentado.

Gracias por tu inocencia, por tu amor, tu confianza, tu paciencia, tu adaptabilidad, tu libertad, tu apoyo, tu tiempo, tus ganas, tu cariño, tu inteligencia, tu risa, Gracias por ser mi Novia...

TE AMO.

A MIS CATEDRÁTICOS:

Esta tesis es la consecuencia de la Impartición de sus conocimientos, esta llave al triunfo es solo el reflejo de que Ustedes han hecho un excelente trabajo en mi vida educativa, todo lo que logre en cuanto a conocimientos y desarrollo profesional es solo una extensión de las bases que ustedes plasmaron en mi.

Es necesario que abarque en esta dedicatoria y que agradezca a todos los maestros y catedráticos que me han transmitido sus conocimientos a través de toda mi vida educativa, desde el nivel Preescolar hasta el nivel Profesional.

En especial hago un reconocimiento a algunos catedráticos de esta Universidad de Sotavento A. C., que dejaron en mi una huella importante en cuanto a conocimientos y humanidad, agradeciéndoles por su esfuerzo, dedicación, inteligencia, por ser compañeros, amigos, por su comprensión, por su excelencia al transmitir conocimientos, por su calidad humana, etc., los cuales por orden alfabético son: Blasí Dolores Raúl, De la rosa López Carlos, Hernández Pimentel Zacarías, Ricárdez Reyna José Manuel, Torres Sastre José de Jesús y Villalobos Villalana Leonor.

FUE UN HONOR SER SU ALUMNO... GRACIAS.

A OTRAS PERSONAS Y AMIGOS:

A todas las personas y amigos que han formado parte de los eslabones que conforman la cadena de mi vida y que han dejado su esencia latente en mi les comparto este objetivo concluido.

En especial a ti Leo, que sin tu existencia en mi vida no hubiera sido posible que comenzara el camino que hoy he concluido satisfactoriamente y que me muestra mas veredas para seguir avanzando, por lo cual como dedicatoria especial te hago entrega simbólica, a través de estas líneas, de esta victoria estudiantil lograda.

Es valido mencionar de igual forma a las personas que estuvieron de mi lado o en contra, a las cuales les agradezco que con su apoyo, buena o mala vibra, ejemplos buenos o malos, hicieron que me esforzara y me dedicara mas a mis estudios para demostrarles lo que se puede lograr con solo proponérselo.

GRACIAS, EN ESPECIAL A TI...

ÍNDICE

TEMA DE TESIS: "PROFESIONALIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN"

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO. EL DERECHO PARLAMENTARIO	1
I. Consideraciones sobre el Derecho parlamentario	1
II. El Derecho parlamentario en México	9
1. Antecedentes	9
2. Concepto de Derecho parlamentario mexicano	9
3. Su naturaleza jurídica	10
4. La autonomía del Derecho parlamentario mexicano	10
5. Las fuentes del Derecho parlamentario mexicano	11
6. Situación actual	15
CAPITULO SEGUNDO. ANTECEDENTES DEL PODER LEGISLATIVO	17
I. Antecedentes histórico jurídicos del Poder Legislativo	17
II. Antecedentes del Poder Legislativo mexicano	19
1. Las raíces indígenas	19
A) Preagrícola	20
B) Agrícola incipiente	21
C) Agrícola aldeano	21
D) Preclásico	22
a. Aldeas y centros ceremoniales	22
b. Centros ceremoniales y centros urbanos	23
E) Clásico	23
a. Fases de los imperios teocráticos	23

F)	Epiclásico	24
a.	Fase de reorganización territorial y política	24
G)	Postclásico	26
a.	Fase de los imperios y señoríos militares	26
2.	Los principios coloniales	28
A)	La Corona y el Congreso de Indias	29
B)	El siglo de la Conquista	29
C)	Evangelización, Real Patronato e Iglesia	30
D)	Otras instituciones y las Leyes Nuevas	30
E)	La dualidad del orden	31
F)	Los asuntos del gobierno	32
G)	Costumbre y legislación.	
La Recopilación de las Leyes de Indias		33
H)	El derecho indiano	34
I)	De los Habsburgo a los Borbones	34
J)	De la Secretaría del Despacho Universal de las Indias	35
K)	Las reformas borbónicas	35
L)	El papel de los criollos	36
3.	El surgimiento de una nación.	
Antecedentes Constitucionales (1808-1917)		37
A)	La libertad de decidir	40
B)	La nueva experiencia del federalismo	41
C)	La opción del centralismo	44
D)	Vuelta al federalismo	48
E)	Un gobierno sin Poder Legislativo	49
F)	La Constitución de 1857	50
G)	El Legislativo, la Guerra de Reforma y la intervención francesa	53
H)	La legalidad restaurada	59
I)	Hacia la dictadura	61
J)	La crisis del porfiriato y la lucha revolucionaria	65
K)	El gobierno de Madero y la XXVI legislatura	66
L)	Demandas sociales y legalidad	69
M)	El congreso Constituyente y la Constitución de 1917	72
CAPITULO TERCERO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN LA ACTUALIDAD		75
I.	Integración del Congreso de la Unión	75
1.	Consideración introductoria	75
2.	De la Cámara de diputados	79

3. De la Cámara de Senadores	84
II. Requisitos para ser diputado	87
1. Promulgación original del artículo 55 Constitucional	87
2. Primera reforma	88
3. Segunda reforma	88
4. Tercera reforma	89
5. Cuarta reforma	90
6. Quinta Reforma	90
7. Redacción actual	91
III. Requisitos para ser senador	92
1. Promulgación original del artículo 58 Constitucional	92
2. Primera reforma	93
3. Segunda reforma	93
4. Tercera reforma	94
5. Redacción actual	95
CAPITULO CUARTO. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE REFORMA PARA LA PROFESIONALIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN	96
I. Exposición de motivos	96
II. Proyecto de reforma	100
III. Redacción final de los artículos 55 y 58 Constitucionales	101
CONCLUSIONES.	
BIBLIOGRAFÍA.	

INTRODUCCIÓN

La presente Tesis pretende proporcionar un análisis acerca de la importancia de la preparación educativa de los integrantes del Congreso de la Unión, así como un conocimiento de los antecedentes y actualidad del Poder Legislativo en México y una visión general de la Rama de derecho Constitucional que estudia dicha materia. Lo anterior con la finalidad de establecer un nexo de conocimiento entre nosotros y el congreso de la unión, para tener una perspectiva clara de lo que necesitamos de nuestros legisladores y de lo que les hace falta a los mismos para desempeñar su trabajo como corresponde. Esto se traduce en una propuesta personal referente a anexar una fracción al artículo que contiene los requisitos para ser candidatos a diputados y senadores, la cual, a groso modo, puntualiza que para ser candidatos a diputados o senadores se debe de haber cursado una carrera profesional o técnica, debiendo de obtener título académico, y poseer cedula profesional para ejercer dicha actividad profesional de que se trate, así como haber ejercido su carrera por un tiempo determinado comprobable.

Así, esto queda plasmado en la presente obra que se presenta, titulada: "LA PROFESIONALIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN", compuesta de Cuatro Capítulos, cuyo contenido es el siguiente:

Comenzamos con el **CAPÍTULO PRIMERO**, denominado "El Derecho Parlamentario", el cual está dividido en dos Temas Generales, el primero llamado "Consideraciones sobre el derecho parlamentario" y el segundo "El derecho parlamentario en México".

En el primer tema se aborda el contenido de la disciplina del Derecho Constitucional que comprende a este órgano de Estado llamado Poder Legislativo: el Derecho Parlamentario. Dentro de este tema se analiza el derecho parlamentario en general como una introducción, partiendo de la diferenciación entre Estado y gobierno, abordando los tres tipos comunes de regímenes de gobierno (Parlamentario, Presidencial y Directorial) para después enfocarnos a la conceptualización de Derecho Parlamentario, a sus antecedentes y su diferenciación con el Derecho Legislativo.

Como Segundo tema de este Primer Capítulo, se estableció el Derecho Parlamentario Mexicano, dentro del cual se podrá conocer sus antecedentes, o sea cuando queda establecida esta rama del derecho constitucional en nuestro País, su concepto, partiendo de la base que quedó establecida en el Capítulo anterior, respecto de la definición de Derecho Parlamentario en general, las consideraciones

sobre su naturaleza jurídica, su autonomía vista desde el ámbito didáctico, sistemático y formal, las fuentes a las que recurre el Derecho Parlamentario Mexicano, específicamente se abordaran las fuentes formales del Derecho Parlamentario, y por ultimo la situación actual del Derecho Parlamentario Mexicano, respecto a Institutos y organismos, cursos, diplomados, seminarios y cátedras, obras y concursos.

Posteriormente, seguimos con el **CAPITULO SEGUNDO**, titulado "Antecedentes Del Poder Legislativo", desglosado en dos temas principales, el primero es: "Antecedentes histórico jurídicos del Poder Legislativo" y el segundo tema el de "Antecedentes del Poder Legislativo Mexicano".

El tema inicial referente a los antecedentes histórico jurídicos del Poder Legislativo en general, comienza desde el surgimiento de dicho poder a partir del siglo XII, principalmente en Inglaterra y España, eminentemente de carácter clasista, hasta llegar su cambio a una institución de carácter representativo, a partir del siglo XVIII; Se plasmara en este mismo tema su cambio de unicameral a bicameral y las diferentes denominaciones y significados que tuvo el Poder Legislativo y su nacimiento formal.

Como siguiente tema, en orden consecutivo, de este Segundo Capitulo, se podrán observar los antecedentes del Poder Legislativo en México, el cual nos ubicara en las raíces indígenas, dentro de las cuales veremos la legislación que imperaba y que son antecedentes de nuestra normatividad y sobretodo del poder gubernamental del que emanaban dichas Leyes, estas raíces indígenas parten de la época Preagrícola la cual comenzó desde una fecha no conocida hasta el 7,000 a. C., siguiendo con la época Agrícola Incipiente de los años 7,000 a 2,000 a. C., la Agrícola Aldeano del 2,000 a 1,500 a. C., la Preclásica del 1,500 antes de Cristo a 50 después de Cristo, la época Clásica de 50 d. C. a 700 d. C., el Epiclásico de 700 a 1,000 d. C., hasta finalizar con el Postclásico del año 1,000 a 1,521.

También se observaran los Principios Coloniales, en los cuales se estudiara de igual manera que legislación regia la vida social y política del México dependiente colonial y los órganos que se encargaban de dictar dicha normatividad y de aplicarlas a la sociedad, los principios coloniales partirán de la conquista y abarcaran diversos puntos como la corona y el congreso de indias, Evangelización en la colonia, Instituciones y Leyes nuevas, Costumbre y Legislación, el Derecho Indiano, la Secretaria del Despacho Universal de las Indias, las reformas borbónicas, entre otros.

Para poner fin a este Segundo Tema del Capitulo Segundo se mencionaran los antecedentes Constitucionales a partir del surgimiento del México Independiente, subtema que comienza con la independencia de nuestro País en 1810, influenciada

por diversos movimientos político militares de 1808, y dentro del cual analizaremos de manera sencilla el papel que ha jugado el Poder Legislativo dentro las diversas constituciones que nos han regido en nuestro País comenzando con la Constitución de Cádiz en 1812, siguiendo con la de Apatzingán de 1814, la primera Constitución reconocida del México independiente que es la de 1824, la Constitución Federal de 1857 hasta la Constitución Vigente de 1917, claro no sin antes pasar por puntos como la nueva experiencia del federalismo, la opción del centralismo, vuelta al federalismo, un gobierno sin poder legislativo, el Legislativo y la Guerra de reforma y la intervención francesa, la legalidad restaurada, la dictadura, la crisis del porfiriato, la revolución mexicana, el gobierno de madero y el congreso constituyente y la constitución de 1917.

El **CAPÍTULO TERCERO**, titulado "El Congreso de la Unión en la Actualidad", se compone de tres temas principales que a la letra se hacen titular como: Tema número I. Integración del Congreso de la Unión; Tema número II. Requisitos para ser diputado; y Tema número III. Requisitos para ser senador.

Partiendo del párrafo anterior tenemos que el tema inicial denominado integración del Congreso de la Unión, se desarrolla en un principio desde una introducción somera en la cual nos ocuparemos de establecer los derechos y obligaciones ciudadanas, los fundamentos constitucionales, el sistema bicameral en México y el unicameral, la evolución del número total aproximado de miembros del Congreso desde 1917 hasta la actualidad. Siguiendo con este mismo tema se expondrá la composición de la cámara de diputados, integración y composición que se detallara en cuanto a evolución del número de integrantes, fundamentos Constitucionales, sistemas de elección e integración y la reelección. También se especificara cuantas personas integran la cámara de senadores, como esta compuesta, como ha ido cambiando a lo largo del tiempo el número de integrantes que componen dicha cámara integrante del Congreso de la Unión, cuales son los artículos de la Constitución Federal de la Republica Mexicana que sirven como fundamentos Constitucionales en cuanto a la Integración del Congreso Mexicano y cuales son los sistemas que nos sirven para decidir quienes ganaron la elección en cuanto a votos, y se merecen ser integrantes del multicitado Congreso de la Unión.

Dentro de este mismo Capitulo y como Segundo Tema se redacto, como primer punto, los requisitos para ser diputado, subtema en el que se especificaran los datos que arrojo la redacción original del artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fundamenta los requisitos para ser diputado, que es el artículo 55 Constitucional.

Como punto segundo siguiente, correspondiente al Segundo Tema, del Capitulo 3º, se plasmo la primera reforma que sufrió este artículo, especificando la fecha en que se publico, quien presento la iniciativa de Ley o sea el proyecto, el nombre o

denominación de la iniciativa, fecha en que se presentó la iniciativa de Ley, la comisión o comisiones a las que fue turnada dicha iniciativa, las fechas en que se dictaminó, la fecha de la declaratoria, las observaciones hechas a la iniciativa de Ley y el contenido de la iniciativa aprobada que se convierte en la primera reforma del artículo 55 constitucional.

El tercer, cuarto, quinto y sexto punto del tema tratado correspondiente Capítulo Tercero, quedaron establecidas la segunda, tercera, cuarta, y quinta reforma, respectivamente, al mismo artículo 55 Constitucional mencionado en el párrafo siguiente anterior, en los mismos términos y especificaciones. En orden consecuente el sexto punto trata de la redacción actual del artículo 55 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos Vigente.

Abordando el Tercer tema, del Tercer Capítulo, de la presente Tesis, titulado "Requisitos para ser senador", como primer punto se plasmó la redacción original del artículo 58 Constitucional, especificando la fecha en que se publicó, quien presentó la iniciativa de Ley o sea el proyecto, el nombre o denominación de la iniciativa, fecha en que se presentó la iniciativa de Ley, la comisión o comisiones a las que fue turnada dicha iniciativa, las fechas en que se dictaminó, la fecha de la declaratoria, las observaciones hechas a la iniciativa de Ley y el contenido de la iniciativa aprobada que se convierte en la redacción original del artículo 58 constitucional.

El segundo, tercer y cuarto punto de este tema, se refieren a la primera, segunda y tercera reforma, respectivamente, del artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, redactadas dichas reformas en los mismos términos de especificación que se trataron respecto del punto que se refiere a la redacción original del mencionado artículo 58 Constitucional. Como quinto punto de este tema, se especificó el contenido actual del artículo 58 Constitucional.

Para finalizar, el **CAPÍTULO CUARTO**, quedó denominado como "Consideraciones y Propuestas de Reforma Para la Profesionalización del Congreso de la Unión", y se divide de la siguiente forma: Tema I. "Exposición de Motivos"; Tema II. "Proyecto de Reforma"; y Tema III. "Redacción final de los artículos 55 y 58 Constitucionales"

En este último Capítulo me avocare a redactar desde un punto de vista muy particular, las consideraciones, motivos y propuestas, para reformar el artículo 55 en relación con el 58, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido que se exija para los candidatos que aspiren a formar parte del congreso de la Unión, tener un nivel educativo superior y un mínimo de experiencia en sus áreas, para, así, lograr un saneamiento en el congreso de la unión y llegar a una profesionalización, que se traducirá según mi manera de ver las cosas, en el desarrollo de un trabajo eficaz por parte de estos servidores públicos.

TESIS:

**“PROFESIONALIZACIÓN
DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN”**

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO PARLAMENTARIO

I. CONSIDERACIONES SOBRE EL DERECHO PARLAMENTARIO

"En primer término, es conveniente mencionar las diferencias en cuanto a Gobierno y Estado, para establecer las bases del estudio del derecho parlamentario en general y, por supuesto, del derecho parlamentario mexicano.

Según González Uribe, Primero surgieron las formas de gobierno, y después las formas de Estado. En la antigüedad se llegaron a confundir los términos Estado y gobierno pero, con el desenvolvimiento de la técnica jurídica, se desprenden que son dos conceptos distintos. El primero, está integrado por varios elementos: pueblo, territorio, poder soberano, orden jurídico y también el gobierno. De tal forma, el gobierno es una parte del Estado. En la Grecia antigua, Platón, en La República, consideró como forma de gobierno la aristocracia el gobierno de hombres sabios; la timocracia el gobierno de clase inspirada en el sentimiento de gloria y honor; la oligarquía los propietarios son los que tienen el poder político; la democracia el gobierno del pueblo, y la tiranía gobierno de un hombre fuerte. Aristóteles divide

cuantitativamente las formas de gobierno en puras cuando quien gobierna busca el bien público e impuras no se busca el bien público y, cuantitativamente, en monarquía y república. Maquiavelo, en *El Príncipe* (1513), señala las repúblicas y a los principados. Jellinek menciona que son la monarquía y la república. En la actualidad, la forma de gobierno se establece en razón al carácter electivo o no del jefe de Estado y a que su cargo sea vitalicio y hereditario o temporal. Con lo cual, la forma de gobierno puede ser la monarquía absolutista, constitucional o parlamentaria y la república en la cual el jefe de Estado es electo popularmente, renovándose en un lapso relativamente corto.¹

Los Países que tienen como forma de gobierno la república son, por ejemplo, México, los Estados Unidos de Norteamérica, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Uruguay, Venezuela, Alemania, Francia, Italia, Portugal, entre otros, y los que tienen una monarquía son, por ejemplo, Inglaterra y España.²

En cuanto a las formas de Estado, El mismo González Uribe nos dice que: El territorio como elemento del Estado y la forma en que se ejerce la soberanía en el mismo van a determinar la forma de Estado; así, puede ser Estado federal, Estado central y Estado confederado. A grandes rasgos, sin afán de profundizar, si la soberanía se ejercita en un solo territorio y en una sola población, será un Estado centralista. Si el ejercicio del poder está repartido entre órganos centrales y en una serie de órganos locales, entonces es un Estado federal. La distribución de competencias está repartida escalonadamente entre la Federación, el estado y el municipio. Por último, existe una variante de las dos primeras formas de Estado: la confederación de Estados, que es un tratado entre dos o más Estados, que convienen en tener algún órgano colegiado común que los represente internacionalmente, sin menoscabo de la soberanía interior de cada uno de los Estados miembros, que tienen libertad para separarse; por ejemplo, la Comunidad o Unión Europea para nosotros es una especie de confederación.³

Países que tienen una forma de Estado federal son, por ejemplo, México, Argentina, Brasil, Alemania, entre otros, y países con forma de Estado central son, por ejemplo, Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, entre otros.⁴

De acuerdo con el profesor Lucas Verdú, el régimen de gobierno es un proceso de orientación política en donde funcionan controles y responsabilidades ejercidos por

¹ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. *Teoría política*, Ed. Porrúa, 3ª ed., México, 1980, pp. 395-403.

² CÁMARA DE DIPUTADOS. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Ed. Porrúa, t. VI, 4ª ed., México, 1994, pp. 122-126.

³ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. *Op. Cit.*, pp. 403-410.

⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS. *Op. Cit.*, pp. 122-126.

el órgano Legislativo y el Ejecutivo, con lo cual la relación que exista entre estos órganos determinará el tipo de régimen de gobierno,⁵

Mencionan varios autores que los tipos de regímenes de gobierno pueden ser el parlamentario, presidencial o el directorial, aclarando que estos pueden tener variedades o tipos. A continuación abordaremos de manera sencilla estos tres tipos de sistemas, para después enfocarnos de manera directa en el tema que nos ocupa.

Las características del sistema de gobierno parlamentario serán las siguientes:

a) El Poder Legislativo es denominado formal y comúnmente, a partir de 1265, como Parlamento;

b) La legitimidad democrática del sistema generalmente se centra en el Parlamento; sin embargo, en realidad el Parlamento comparte la supremacía con otros órganos de distinta legitimidad, como es el caso del rey en una Monarquía o, de igual legitimidad, por ejemplo, con el presidente en una República parlamentaria;

c) En cuanto a la función de orientación o dirección política, ésta necesariamente es compartida por el jefe de Estado, el gobierno y el Parlamento;

d) El Parlamento puede ser disuelto;

e) El gobierno debe contar con la confianza de la Cámara Baja, pero también está sujeto a la posibilidad de la aprobación de una moción de censura o de un voto de desconfianza por parte de la Cámara, y el gobierno, a su vez, puede proponer al jefe de Estado -el rey o el presidente de la República- la disolución del Parlamento y el primer ministro, dependiendo del caso, debe notificarle a estos últimos la fecha de disolución y la de las nuevas elecciones;

f) Los miembros del gobierno pueden ser también miembros del Parlamento, pero no necesariamente éstos deben ser parlamentarios;

g) La mayoría parlamentaria designa al jefe de gobierno o primer ministro;

h) El Poder Ejecutivo es dual, ya que existe un jefe de Estado y un jefe de gobierno;

i) La Cámara Baja (Diputados), a diferencia de la Cámara Alta (Senado), tiene mayores facultades de control sobre el gobierno, con excepción del Parlamento italiano, ya que ambas Cámaras tienen las mismas facultades.

⁵ LUCAS VERDÚ, Pablo. Curso de derecho político. Ed. Tecnos, Vol. II, Madrid, 1986, p. 223.

Actualmente, podemos ver que entre los países que tienen este tipo de régimen se encuentran: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Grecia, Holanda, Inglaterra, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, Suecia, así como la propia Unión Europea.

El segundo sistema o régimen de gobierno es el presidencial, al cual se le ha denominado también, despectivamente, presidencialista o presidencialismo, esto con relación a los países latinoamericanos, debido al debilitamiento del Congreso y al exceso de poderes del presidente. Formalmente, tiene su origen en los Estados Unidos de Norteamérica en 1787 y sus características son las siguientes:

a) En este tipo de sistema, el Poder Legislativo es denominado comúnmente como Congreso. Con esta palabra se designó a la asamblea de delegados de las colonias americanas que discutían sus relaciones con Inglaterra en 1774,⁶

b) En los países que tienen este sistema, los órganos superiores están democráticamente determinados: Poder Ejecutivo y el Legislativo;

c) El Poder Ejecutivo monista se deposita en un presidente, que es electo por el pueblo por un tiempo determinado quien, además, nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado, que son sus consejeros y colaboradores;

d) El presidente puede pertenecer a un partido político distinto al que tiene la mayoría, ya sea en una o ambas Cámaras del Congreso; sin embargo, de acuerdo con Mainwaring y Shugart,⁷ cuando coincide el partido del presidente con el partido mayoritario del Congreso se trabaja mejor, puesto que las iniciativas de ley presentadas son aprobadas sin mayor problema, ello coadyuva al cumplimiento de un proyecto nacional;

e) El régimen presidencial funciona tanto con un "gobierno de minoría" como con un "gobierno de mayoría", sólo que el primero trae mayores problemas;

f) Los poderes legislativos del presidente pueden ser amplios o limitados;

g) El presidente no puede disolver el Congreso;

h) Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso;

⁶ JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA, Manuel. *Los regímenes políticos contemporáneos*, Ed. Tecnos, Madrid, 1983, p. 466.

⁷ MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew Soberg. "El presidencialismo y los sistemas de partido en Latinoamérica", *La reforma del Estado. Estudios comparados*, pp. 125-127.

i) Constitucionalmente, la Cámara Alta (Senado) tiene mayores facultades de control sobre el gobierno que la Cámara Baja (Diputados),⁸ y

j) No existe, generalmente, la moción o voto de censura⁹ salvo en casos excepcionales; por ejemplo, en Argentina, Colombia, Paraguay y Perú.

El sistema presidencial existe en Estados Unidos de Norteamérica, en donde se ha considerado que funciona bien o mejor que en otros países por factores sui generis; además, curiosamente, es el Congreso más fuerte del mundo. También este régimen existe en unos veinte países de Latinoamérica, entre ellos México; sin embargo, en algunos de estos Países Latinoamericanos se afirma que su funcionamiento no ha sido idóneo, que disfraza dictaduras y, además, entre ellos unos pocos tienen características del sistema parlamentario.

Por último, el tercer sistema o régimen de gobierno es el directorial, llamado también de Asamblea. Se estableció antes que el sistema parlamentario y el presidencial, y su antecedente se encuentra en el Parlamento largo de Inglaterra durante 1640 a 1649. Posteriormente, Francia lo adoptó durante la Revolución de 1789, mientras que los otros dos sistemas, el parlamentario y el presidencial, se adoptaron en 1739 y 1787 respectivamente.

En la actualidad, Suiza tiene un sistema directorial, en donde la presidencia del Ejecutivo es rotativa. También lo regula Cuba, pero no de hecho, en donde existe una Asamblea Nacional Popular que elige a un Consejo de Estado, integrado este último por un presidente -jefe de Estado y jefe de gobierno-, un primer vicepresidente, cinco vicepresidentes, un secretario y veintitrés miembros más (artículo 74 de la Constitución cubana). Anteriormente existió dicho régimen en la entonces URSS.

Las características del sistema directorial son las siguientes:

- a) se beneficia el órgano Legislativo,
- b) El Ejecutivo es simplemente un delegado y órgano colegiado;
- c) El gobierno obra en nombre de las Cámaras y bajo sus órdenes.
- d) El nombramiento y revocación de los miembros del Ejecutivo es facultad de la propia Asamblea.

⁸ QUINZIO FIGUEREDE, Jorge Mario. "Un sistema unicameral para Chile", *Revista Chilena de Derecho*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, t. I, vol. 20, núms. 2 y 3, Chile, Mayo-Diciembre de 1993, p. 319.

⁹ CARPIZO, Jorge. *Estudios constitucionales*, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 273.

Habiendo abordado de manera clara y precisa los sistemas de gobierno, estamos en condiciones de afirmar que, actualmente, la rama del derecho que estudia y regula la integración, organización, privilegios, interrelaciones con otros órganos, funcionamiento de cualquier Poder Legislativo o Institución Parlamentaria, independientemente del país y régimen de gobierno que se trate, es el derecho parlamentario.

Los antecedentes del derecho parlamentario en general se encuentran en el siglo XIX; sobre todo a finales, ya existía una clara definición del derecho parlamentario, por lo que este derecho no es nuevo. Específicamente encontramos sus orígenes en una obra compilada o recopilada por Tomas Jefferson, en 1827, intitulada *Manual del derecho parlamentario, o resumen de las reglas que se observan en el Parlamento de Inglaterra y en el Congreso de los Estados Unidos para la proposición, discusión y de cisión de los negocios*, cuyo propósito fue ponerlo a disposición de los nuevos representantes y senadores que ingresasen en el Congreso norteamericano para que estos resolviesen los casos dudosos y difíciles.¹⁰

Por otro lado, también se encuentran antecedentes más claros de este derecho en Italia, ya que fue Vincenzo Michelli, en 1896 1897, quien impartió un curso titulado "Derecho Parlamentario" en la Universidad de Perusa. Más adelante, dicho profesor dio una cátedra, en 1898, para explicar la mencionada asignatura. Al respecto, Michelli lo consideró como un "conjunto de relaciones político-jurídicas que se desarrollan al interior de una asamblea política, o entre las asambleas políticas existentes contra las varias que existen entre ellas y los demás poderes"¹¹ u órganos del Estado.

Posteriormente, en diversos países, tanto europeos como americanos, se han creado Institutos e impartido cátedras con el mismo título, así como cursos, seminarios, coloquios, congresos, conferencias, etcétera, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, se han elaborado artículos y obras, todos ellos con el motivo de dar a conocer la importancia de esta disciplina del derecho constitucional. Sobre todo, su interés ha aumentado en los momentos en que se habla de una decadencia o crisis de la institución representativa (Parlamento, Congreso, Asamblea o Dieta) en cuanto a su papel como órgano representativo, legislativo y fiscalizador del Ejecutivo.

Al respecto, se ha considerado la necesidad de realizar el estudio profundo de dicha institución en cuanto a sus fuentes -históricas, reales o materiales y, en especial, sus fuentes formales-; sus bases constitucionales y reglamentarias; su

¹⁰ Traducida por Joaquín Ortega y publicada por la Librería Americana, París, 1827.

¹¹ MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. "Derecho legislativo o derecho parlamentario". *Derecho parlamentario iberoamericano*. Ed. Porrúa, México 1987, p. 21.

organización; sus funciones; los procedimientos parlamentarios; las relaciones con otros órganos del Estado;¹² sus deficiencias, y sus tendencias.

Fernando Santaolalla, letrado de las Cortes Generales españolas, considera el derecho parlamentario, en sentido amplio, como un "conjunto de normas que regulan la organización y funcionamiento de las Cámaras parlamentarias, entendidas como órganos que asumen la representación popular en un Estado constitucional y democrático de derecho y el ejercicio de sus funciones supremas".¹³ Añade el autor, que este derecho gira en torno a una determinada institución; sin embargo, no es suficiente que la misma se denomine "Parlamento", que es "una denominación de carácter puramente accesoria", sino lo esencial es que dicha institución encarne libre y democráticamente la voluntad popular.¹⁴ De tal forma, si consideramos esta afirmación, entonces podemos hablar no sólo de un Parlamento, sino también de un Congreso, una Asamblea, de las Cortes o de la Dieta.

Para establecer una definición apropiada del derecho parlamentario en general debemos partir de tres ideas básicas:

La primera, que el derecho parlamentario no debe ser confundido con el derecho legislativo, ya que, actualmente, como varios autores afirman, el Poder Legislativo no puede ser denominado de tal forma debido a que éste, por el crecimiento de la tecnocracia o por la propia estructura del Ejecutivo, perdió el monopolio de la legislación cumpliendo así, además, otras funciones, con lo cual debe ser considerado, incluso, como "Poder Parlamentario",¹⁵ en virtud de que lo ejerce la institución parlamentaria o representativa, llámese Parlamento, Congreso o Asamblea -unicameral o bicameral-, independientemente del régimen de gobierno de que se trate.

En segundo lugar, y con relación a lo anterior, las funciones que realiza deben ser denominadas parlamentarias y no legislativas, ya que éstos no sólo tienen como actividad la función legislativa, sino que realizan, además, según un criterio enunciativo y no limitativo, otras funciones; por ejemplo, la función de "dirección política",¹⁶ la deliberativa,¹⁷ la electoral, la jurisdiccional, la representativa, la educativa, la administrativa, la informativa, la de expresión, la financiera, la política,

¹² *Ibidem.* p. 22.

¹³ SANTAOLALLA, Fernando. *Derecho parlamentario español*. Ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1990, p. 29.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ DE ESTEBAN, Jorge y GONZÁLEZ TREVIJANO, Pedro J.. *Curso de derecho constitucional español I*, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1992, p. 191.

¹⁶ LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo. "Los órganos constitucionales", *Introducción al sistema político español*. Ed. Teide, Barcelona, 1983, p. 155.

¹⁷ OÑATE LABORDE, Santiago. "Fuentes e interpretación del derecho parlamentario", *Derecho parlamentario iberoamericano*. México, Porrúa, 1987, p. 60.

la de control, entre otras, y que con la denominación de derecho legislativo entonces quedarían fuera de la misma las funciones antes enunciadas.

Por último, como tercera idea básica, particularmente, el derecho legislativo se refiere, coincidiendo con otros autores, a la normatividad jurídica de los principios, reglas técnicas aplicables al objeto y fines de la ley independientemente del órgano que la emita (los poderes ejecutivos en los distintos niveles del Estado federal); es decir, en relación a la consideración de las distintas formas en que debe revestir sus diversos trámites de elaboración o requisitos procedimentales, tipos, su coherencia, su lógica, así como a que ésta debe ser clara, honesta, posible, útil, en armonía con el sistema jurídico, justa y dada para el bien común de los ciudadanos. Asimismo, fija su ámbito de aplicación -territorial, personal y temporal-; es decir, determina el proceso de la actividad legislativa e, incluso, este derecho en la actualidad se le identifica también como "técnica legislativa". También el derecho legislativo toma en cuenta la nacionalidad, la mayoría de edad, y explica la entrada en vigor, abrogación y derogación de las normas jurídicas.¹⁸

En Alemania, España e Italia se han desarrollado estudios, programas, legislación en esta última materia, y se han creado organismos y, en menor grado, en Austria, Bélgica, Francia, Reino Unido y Suiza,¹⁹ así como en Latinoamérica; por ejemplo, en México existe una cátedra con la denominación de "técnica legislativa", que se imparte en el postgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Por lo anterior, se puede decir que el derecho parlamentario en general es aquella parte, rama, sector o disciplina relativamente nuevo y de especial importancia del derecho constitucional, que se refiere al estudio y regulación²⁰ de la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones de la institución representativa de cada país o Estado, llámese Parlamento, Congreso, Asamblea, Dieta o Poder Legislativo, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales. Se caracteriza este derecho, sobre todo, por la casi, aunque sí se presentan varios casos, reiterada inexistencia de una sanción jurídica,²¹ pero sí por la existencia de una sanción política; por ejemplo, el abstencionismo electoral, el desgaste de la mayoría y el fortalecimiento de la oposición, entre otras; sobre todo, cuando se realizan actos de control sobre el Ejecutivo.²²

¹⁸ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "Derecho legislativo". *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Cámara de Diputados (en prensa), México.

¹⁹ Idem. También PENDAS GARCÍA, Benigno. "Función de los parlamentos actuales en materia de técnica legislativa". *La calidad de las leyes*. Parlamento Vasco, 1989, p. 350.

²⁰ Normas contenidas en la Constitución, en las Leyes Orgánicas, reglamentos, resoluciones y acuerdos que se refieren al Poder Legislativo. Como fuentes del derecho parlamentario encontramos también la costumbre o práctica parlamentaria. OÑATE LABORDE, Santiago. Op. Cit., pp. 57, 60 y 61.

²¹ Por ejemplo, tenemos como sanción jurídica la disminución de la dieta, la aprobación o no de un determinado acto, declarar la renuncia tácita de un parlamentario, la declaración de procedencia afirmativa, una moción de orden, la inhabilitación para desempeñar cargos, etcétera.

²² Este Primer Tema, del Capítulo Primero fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedrosa de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*, Capítulo Primero, Tema marcado con el número II romano, pp. 20-32. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

II. EL DERECHO PARLAMENTARIO EN MÉXICO

1. ANTECEDENTES

“Es en 1987 cuando se puntualiza y precisa el nombre correcto de la rama del derecho constitucional que estudia y regula la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones del Congreso mexicano, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales, como derecho parlamentario mexicano; sin embargo, las obras que en apartados trataron del Poder Legislativo de nuestro país constituyen el origen de esta rama; por ejemplo, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano* (1871), *Derecho constitucional* (1875), *Curso de derecho constitucional* (1888), *Elementos de derecho constitucional mexicano* (1899), *Derecho constitucional mexicano* (1931), etcétera, hasta llegar a la actualidad con títulos similares. Asimismo, dicho Poder ha sido abordado de manera exclusiva en obras específicas: *Breve estudio sobre el Poder Legislativo* (1966), *El Poder Legislativo mexicano* (1983) y *El Poder Legislativo en la actualidad* (1994). Como rama del derecho, han aparecido títulos como el *Derecho legislativo*, dirigida por Ochoa Campos, en 1973 y, posteriormente, en un artículo de Minor Franco (1985).

Un sector de la doctrina mexicana ha considerado errónea la denominación de derecho parlamentario, cuya afirmación se basa en que México no tiene un sistema parlamentario. Pero, desde 1987, diversos autores mexicanos, así como latinoamericanos, a pesar de considerar que nuestro sistema de gobierno es presidencial, en artículos, obras, conferencias, congresos, seminarios y cursos se inclinan por acoger, la denominación de derecho parlamentario.

2. CONCEPTO DE DERECHO PARLAMENTARIO MEXICANO

Para establecer la definición de derecho parlamentario mexicano debemos, al igual que con el derecho parlamentario en general, retomar las tres ideas básicas señaladas anteriormente en este capítulo y, además, considerar la afirmación que hace Berlín Valenzuela cuando señala que “la esencia del órgano legislativo de ninguna manera se altera por la denominación que creemos es la más apropiada”.²³ Por ello, se podría definir al derecho parlamentario mexicano como *aquella parte, rama, sector o disciplina de especial importancia del derecho constitucional mexicano, que se refiere al estudio y a la regulación de la organización, composición o estructura, privilegios, estatutos, funciones del Congreso mexicano, comúnmente*

²³ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. “Las funciones parlamentarias en regímenes presidenciales y parlamentarios”. *Derecho parlamentario iberoamericano*. Ed. Porrúa, México, 1987, p. 22.

denominado como “Congreso de la Unión” -formalmente “Congreso General”-, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales. Como quedó mencionado, aunque se den ciertos casos, se caracteriza por la acentuada inexistencia de una sanción jurídica, pero sí por la existencia de una sanción política; además, su análisis no sólo debe ser jurídico, sino, además, histórico, sociológico, político e, incluso, económico.

3. SU NATURALEZA JURÍDICA

De acuerdo con lo señalado por la Real Academia Española, el término naturaleza proviene del *latín natural* y *eza*, que significan esencia y propiedad característica de cada ser. Mientras que jurídica se refiere, en el terreno que aquí estudiamos, relativo a la legislación en correspondencia con la teoría general del derecho y de la política, a lo que son los atributos necesarios del poder; legitimidad y legalidad, y no sólo a lo que atañe al derecho.²⁴

La naturaleza jurídica del derecho parlamentario mexicano se centra en que, por un lado, es considerado como un derecho cuasiconstitucional, porque es el constituyente originario o el permanente quien lo emite y es, al mismo tiempo, su destinatario.

Por otro lado, al derecho parlamentario también se le considera como una rama, disciplina o sector del derecho constitucional,²⁵ ya que este último abarca ciertos temas; por ejemplo, el constitucionalismo; la Constitución como norma fundamental; la estructura o partes de la Constitución -derechos fundamentales, y normas de organización y procedimiento-; el control de la constitucionalidad de leyes y actos; la forma de Estado; la forma de gobierno; el sistema de gobierno, y la división de poderes -Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, entre otros.

4. LA AUTONOMÍA DEL DERECHO PARLAMENTARIO MEXICANO

La autonomía del derecho parlamentario en general, entendido éste como el relativo a la institución representativa o Poder Legislativo de cada país, tiene que

²⁴ BOBBIO, Norberto. *Contribución a la teoría del derecho*, trad. Alfonso Ruiz Miguel, Valencia, Fernando Torres, 1980, pp. 307-316. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*, Ed. Espasa-Calpe, 21 ed., t. I, Madrid, 1982, pp. 1.214 y 1.428.

²⁵ LUCAS VERDÚ, Pablo. “El derecho parlamentario en el marco del derecho político”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, Universidad Complutense de Madrid, vol. 72, Madrid, 1988, pp. 362, 365, 367 y 369.

visualizarse, coincidiendo con el profesor español Lucas Verdú entre otros,²⁶ desde tres ámbitos distintos:

1. El didáctico: éste se presenta cuando el derecho parlamentario se imparte en cátedras universitarias, cursos, seminarios, coloquios, congresos, conferencias, diplomados, así como en la producción de obras;
2. El sistemático: se presenta en el momento que en existe una sistematización orgánica de las figuras, órganos internos, instituciones, etcétera, que comprenden las asambleas legislativas, las instituciones representativas u órganos o poderes legislativos, en nuestro caso particularmente, el Congreso de la Unión y sus Cámaras: de Diputados y de Senadores; y
3. El formal: que se refiere a que debe encontrarse en un texto único.

Asimismo, el derecho parlamentario toma principios de otras disciplinas jurídicas constitucionales, procesales o administrativas, pero es de tal importancia su estudio y su objeto que debe ser considerado como autónomo, además, porque éste es un orden jurídico especial, con reglas y principios propios; sin embargo, éste tiene que esperar, sobre todo en nuestro país, el desarrollo de un cuerpo normativo y jurisprudencial.²⁷

5. LAS FUENTES DEL DERECHO PARLAMENTARIO MEXICANO

Retomando lo señalado por García Máynez, Villoro Toranzo y Recaséns Siches, las fuentes del derecho son, de manera general, las formales; las materiales o reales, y las fuentes históricas. Las primeras se refieren a los procesos de creación y manifestación de las normas jurídicas: la legislación, la costumbre y la jurisprudencia, aunque también se incluye la doctrina como fuente formal.

Se entiende por fuentes materiales o reales del derecho a las condiciones o circunstancias históricas, factores y elementos que se dan en cierta época, las cuales influyen en el contenido de las normas jurídicas. Por último, las fuentes históricas se refieren a los documentos que contienen el texto de una norma o conjunto de normas jurídicas.²⁸

²⁶ FRAILE CLIVILLÉS, Manuel. "El Parlamento y el derecho", *Revista de las cortes generales*, Congreso de los diputados, núm. 20, Madrid, 1990, pp. 53-57. QUIROGA LAVIÉ, Humberto. "El derecho parlamentario en la ciencia jurídica", *Derecho parlamentario iberoamericano*, Ed. Porrúa, México, 1987, pp. 1 y ss.

²⁷ LUCAS VERDÚ, Pablo. "El derecho parlamentario en el marco del derecho político", Op. Cit., pp. 361, 369-372, 376, 381 y 401.

²⁸ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*, Ed. Porrúa, 42 ed., México, 1991, pp. 51 y ss. VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al estudio del derecho*, Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1990, pp. 161 y ss. RECASÉNS SICHES, Luis. *Introducción al estudio del derecho*, Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1990, pp. 169 y ss.

De tal forma, las fuentes formales del derecho parlamentario mexicano serán el proceso legislativo; la costumbre, práctica o hábito parlamentario; la jurisprudencia relativa a la institución representativa mexicana, así como la doctrina, siempre y cuando la disposición legislativa la hubiese tomado en consideración; mientras que las fuentes materiales o reales son las condiciones históricas que se dan en cierta época y momentos determinados; por ejemplo, la colonización española, la independencia, el maximato, el porfiriato, la Revolución mexicana de 1910, el neoliberalismo, la transición hacia la democracia, la reforma de Estado iniciada en 1990, etcétera. Al respecto, una fuente importante para el desarrollo del derecho parlamentario es, sin duda alguna, el grado de participación social,²⁹ así como el nivel de cultura política. Por último, las fuentes históricas se refieren a los documentos que contienen tales normas jurídicas; por ejemplo, el *Diario Oficial de la Federación* y el *Diario de los Debates* de cada una de las Cámaras: de Diputados y de Senadores. Respecto de los segundos, la presente investigación no los tomará en cuenta en su totalidad, a pesar de considerarlos como una fuente muy importante y una acertada sugerencia de Barragán,³⁰ pero el enfoque de este trabajo no es exclusivamente histórico, sino jurídico y, en algunos casos, sociológico, político y, escasamente, económico.

A continuación se hará referencia a las fuentes formales del derecho parlamentario:

a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 vigente, integrada por ciento treinta y seis artículos y diecinueve transitorios que, considerando las fracciones y párrafos, ha sido reformada³¹ aproximadamente más de quinientas cincuenta veces³² en estos ochenta y cinco años de su vigencia, modificando artículos que la doctrina constitucional mexicana había considerado "decisiones políticas fundamentales"³³ que jamás se hubiese pensado que se tocarían. Sin embargo, para otros autores, estos no son "pilares fundacionales", por lo que no son "asignados de una vez y para siempre"³⁴, sino que la realidad exige su reforma; es decir, pueden ser movidas y tocadas, y la Constitución sigue siendo sólida, válida y vigente, aunque no es del todo unánime tal afirmación.

²⁹ QUIROGA LAVIÉ, Humberto. Op. Cit., pp. 11 y ss.

³⁰ BARRAGÁN, José. "Algunas consideraciones de carácter histórico sobre el régimen interno del Congreso de la Unión", *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, Instituto de Investigaciones Legislativas, núm. 2, México, 1991, p. 118.

³¹ Para ARTEAGA NAVA, Elisur. "Las constituciones estatales y sus reformas", *Alegatos*, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 6, México, 1987, p. 4, las leyes pueden ser modificadas de tres formas: mediante adiciones, mediante supresiones y por modificaciones. Sin embargo, éstas, al final de cuentas, son reformas. SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises. *El sistema de la Constitución mexicana*, Ed. Porrúa, México, 1977, p. 151.

³² INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Febrero del 2003.

³³ MADRAZO, Jorge. "Comentario al artículo 135", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*, UNAM, Ed. Porrúa, t. II, México, 1995, pp. 1,370-1,380.

³⁴ TALAVERA, Abraham. "México: reforma política y reforma electoral", *Quórum*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, núm. 10, México, 1993, p. 46, citando a Lorenzo Meyer.

Además, es la Constitución que más ha regido la vida de México, detallada, avanzada en el momento de su promulgación, ya que contiene un catálogo de derechos económicos y sociales, por lo que es utilizada como modelo por otros países;³⁵ tiene como características ser escrita, formalmente rígida en cuanto a su procedimiento de reforma (artículo 135), pero de hecho aún es flexible por haberse considerado durante varios años como un fenómeno político y no jurídico.³⁶ Sus modelos constitucionales son la Constitución de Cádiz de 1812, la norteamericana de 1787 y, particularmente, la Constitución mexicana de 1824 y la de 1857.

Nuestra Constitución vigente configura la forma de Estado (federal); la forma y régimen de gobierno (República y presidencial respectivamente); la creación y atribución de competencias de los órganos del Estado, entre estos, el Legislativo; es decir, que la misma determina su creación, estructura, integración, organización, privilegios, estatutos, funciones, así como las relaciones entre éste y el Ejecutivo, principalmente de sus artículos 49 al 79, pero también en otros; por ejemplo, los artículos 3, 26 a 29, 37, 41, 44, 46, 84 a 90, 93, 95 a 99, 100, 102, 105, 108 a 114, 117 a 119, 121 a 123, 125, 127, 130 a 133 y 135.

b) La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos del 25 de Mayo de 1979, integrada por doscientos dos artículos y dos transitorios, reformada el 21 diciembre de 1981. A partir de ese momento, sólo legalizó prácticas y usos parlamentarios que ya se daban.³⁷ El 20 de julio de 1994 fue publicado el decreto que la modificó y adicionó, considerada como la Nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCG), integrada por ciento trece artículos y diez transitorios.³⁸ Sin embargo, se considero que este último hecho es simplemente una modificación y adición, que se refiere a la transcripción de las recientes reformas constitucionales, aunque sobresalen ciertas modificaciones. Asimismo, se considera como fuente del derecho parlamentario mexicano, pero en menor grado la Ley sobre la Celebración de Tratados; la Ley de Amnistía; las Leyes de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente; la Ley de Planeación; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; la Ley General de Deuda Pública; la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda; la Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la Ley Reglamentaria de la Fracción XVIII del Artículo 73 Constitucional en lo que se refiere a la facultad del Congreso para dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera, entre otras.

³⁵ VILLABONA, María Pilar. "La Constitución mexicana de 1917 y la española de 1931". *Revista de Estudios Políticos*. Centro de Estudios Constitucionales, núms. 31-32, Madrid, 1983, pp. 199 y ss.

³⁶ COSSÍO, José Ramón y RAIGOSA, Luis. "Régimen político e interpretación constitucional". *Revista El País*. México, marzo de 1996, p. 35.

³⁷ LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, México, 1990. BARRAGÁN, José. Op. Cit., p. 135.

³⁸ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. México, 20 de julio de 1994.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 (COFIPE), varias veces reformado, es una fuente del derecho parlamentario en lo relativo a los requisitos de elegibilidad para ser diputado o senador, así como en relación a la determinación de las circunscripciones plurinominales y entrega de constancias. También, los diversos tratados internacionales que se ha celebrado el Ejecutivo y que han sido aprobados por la Cámara de Senadores, relativos a esta materia; por ejemplo, el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano de 1987.

c) El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos (RIC), también es una fuente del derecho parlamentario mexicano, que desarrolla, amplía o interpreta las disposiciones constitucionales relativas a la actividad parlamentaria y regula los aspectos no considerados por la Constitución y por la LOCG; es decir, el procedimiento de sus trabajos; el orden de las discusiones; el funcionamiento de las fracciones parlamentarias; derechos y obligaciones de sus miembros, etcétera, con lo cual regula las cuestiones y detalles internos del Congreso mexicano.

d) Los usos, prácticas o costumbres parlamentarias son fuentes del derecho parlamentario. Consisten en la repetición de determinados comportamientos o actividades realizadas en el Congreso de la Unión que complementan o, incluso, pueden desnaturalizar las disposiciones de los estatutos jurídicos. Un ejemplo de este tipo de fuente es el informe presidencial, que constitucionalmente debe presentarse por escrito (artículo 69 de la Constitución), pero de hecho es oral y el RIC emplea la palabra "pronunciar". Dentro de este punto, podríamos incluir los acuerdos parlamentarios, considerados como reglas libremente creadas y con posibilidad de ser modificados. A través de los mismos se permite la colaboración y la convivencia pacífica en el desarrollo de las sesiones. En la actualidad tienden a aumentar en número e importancia; por ejemplo, aunque no están contempladas por los estatutos jurídicos del Congreso, se han creado diversas comisiones a través de acuerdos, éste es el caso de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Senadores, que sí está prevista en la LOCG (artículo 43) para la Cámara de Diputados.

e) Otra fuente es la jurisprudencia relativa a esta materia, por ejemplo, en relación al fuero constitucional (Semanario Judicial de la Federación, primera sala, quinta época, t. LXXXVII, p. 1,877); facultades extraordinarias al Ejecutivo (segunda sala, quinta época, t. XLVII, p. 5,139); Gran Jurado. Decisiones del (segunda sala, quinta época, t. XXXVIII, p. 753); Cámara de Diputados. Contaduría Mayor de Hacienda. De las facultades (tribunal colegiado de circuito, octava época, t. VII, p. 164); Diputados Federales. Dietas de los. Son consideradas ingresos para los efectos del ISR (tribunal colegiado de circuito, octava época, t. II, segunda parte, p. 229); iniciativas de leyes del presidente de la República. La Cámara de Diputados tiene facultades para adicionarlas (pleno de la SCJN, séptima época, vols. 205-216, parte

1ª, p. 58); Congreso de la Unión, la Revisión interpuesta por el oficial mayor de la Cámara de Diputados debe desecharse (pleno de la SCJN, séptima época, parte 1ª, p. 16); y Funcionarios. Fuero constitucional éste no se prolonga después de haberse separado del cargo (tercera sala, séptima época, vols. 133-138, parte 4ª, p. 38).

f) Conforme algunos autores, entre estos García Máynez,³⁹ también se incluye la doctrina, considerada como aquellos estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, en este caso, del derecho parlamentario. Ésta representa el resultado de una actividad especulativa de los particulares, cuyas conclusiones carecen de fuerza obligatoria, pero se considera que es una fuente de carácter formal cuando la disposición legislativa la regula.

6. SITUACIÓN ACTUAL

En México reiteradamente se ha dicho que la evolución del Poder Legislativo y, ahora, del derecho parlamentario mexicano depende, además de los cambios políticos, del conocimiento que se obtenga de las obras elaboradas tanto en Inglaterra, los Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Italia como en España y, recientemente, en Canadá y en Chile. Se realizan concursos, seminarios, cursos, congresos, conferencias, diplomados y se crean Institutos y organismos. Algunos ejemplos de lo anterior son los siguientes:

a) Institutos y organismos: la creación del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en 1982,⁴⁰ pero contemplado por la LOCG como comité a partir de julio de 1994, también tiene, de hecho, uno la Cámara de Senadores; la creación del Parlamento Latinoamericano, al cual México se adhirió en 1988;⁴¹ y el 15 de junio de 1992 se creó el Centro de Estudios Parlamentarios de Cambio XXI (Fundación Mexicana, A. C.).⁴²

b) Cursos, diplomados, seminarios y cátedras: la realización del "Primer Curso de Derecho Parlamentario Iberoamericano" celebrado en México en mayo de 1987; la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el Área de

³⁹ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Op. Cit., pp. 76 y 77.

⁴⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS. Diario de los Debates, México, 6 de mayo de 1982. Asimismo, el proyecto para su creación se presentó en diciembre de 1981, por acuerdo de las comisiones.

⁴¹ Este Parlamento se creó bajo la idea de que éste sería una institución democrática, de carácter permanente, representativa, unicameral, con comisiones permanentes, integrado sólo por los Parlamentos nacionales de los estados ya constituidos, cuyos propósitos son: establecer la nacionalidad latinoamericana; limitar la adquisición de armamento; crear un sistema de seguridad financiera; establecer un comercio libre; velar por el respeto a los derechos humanos; fortalecer la democracia; apoyar la Constitución y fortalecimiento de los parlamentos de Iberoamérica, entre otros objetivos. QUIROGA LAVIÉ, Humberto et al. "Anexo 1 Creación del Parlamento Latinoamericano", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987, pp. 215-227. Y "Anexo 2 Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano adoptado en Lima, Perú, el 16 de noviembre de 1987", ibidem, pp. 229-233. México promulgó, el 10 de marzo de 1988, el "Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano" que se adoptó en Lima, Perú, en 1987. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, México, del 18 de marzo de 1988.

⁴² CENTRO DE ESTUDIOS PARLAMENTARIOS. "Acuerdo por el que se crea el Centro de Estudios parlamentarios de Cambio XXI. Fundación Mexicana, A. C.", Revista de Política y Derecho Parlamentario, Estudios Parlamentarios, núm. 1, México, 1992, pp. 242-245.

Estudios de Postgrado, creó en diciembre de 1991 la Cátedra de "Derecho Parlamentario y, más adelante, se impartirá como asignatura optativa en el quinto año de la Licenciatura en Derecho; en 1994 la Cámara de Diputados y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM realizaron el Coloquio Internacional titulado "El Poder Legislativo en la actualidad"; en 1995, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) impartió un "Diplomado en Derecho Constitucional y Parlamentario". Asimismo, las legislaturas de los estados ya han organizado eventos de esta naturaleza; por ejemplo, el Congreso local del estado de Tabasco, en 1994 y 1996, así como el del estado de Veracruz, en 1996. Recientemente se tratan de realizar, por un lado, el "Diplomado de Derecho Parlamentario" del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, por otro lado, el "Curso de Derecho Parlamentario Iberoamericano" organizado también por este último instituto.

c) Obras: en 1987, la editorial Porrúa publicó la obra *Derecho parlamentario iberoamericano*; en 1989, Salazar Abaroa publicó su libro *Derecho parlamentario*. La Contaduría Mayor de Hacienda hacia un Tribunal Mayor de Hacienda. Asimismo, en 1991, la Cámara de Diputados publicó tres números de la *Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios*, y a partir de abril de 1992 la *Revista Quórum*; De Andrea Sánchez, el *Diccionario de derecho parlamentario mexicano*, en 1992; Berlín Valenzuela, su obra *Derecho parlamentario* en 1993; en 1994, la UNAM, *El Poder Legislativo en la actualidad*; el Instituto de Investigaciones Legislativas, la traducción de la obra *Derecho parlamentario*, de Silvano Tosi, en 1996; y el Instituto Nacional de Administración Pública publicó el Premio INAP 1994, en 1996, obra que se titula *El control del gobierno: función del "Poder Legislativo"*. En 1997 se encuentro en prensa la *Enciclopedia parlamentaria de México* que contiene, entre otros, el *Diccionario universal de términos parlamentarios y el trabajo Derecho parlamentario comparado, México-Canadá-Estados Unidos*, que publico el Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Y, por último, Serna de la Garza, a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, publico la obra *Derecho Parlamentario*.

d) Concursos: en septiembre de 1994, la LV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión organizó "El Primer Concurso Anual sobre Estudios e Investigaciones Parlamentarias".

Así entonces, esta es la actualidad del derecho Parlamentario en nuestro País, y se proporcionaron estos datos con el fin de reafirmar que hace falta mas apoyo, difusión y estudio para el cambio y la apertura parlamentaria en nuestro País, aunque hay que señalar que poco a poco se han ido abriendo brechas que nos enseñan que el derecho parlamentario en nuestro País empieza a evolucionar y a ser mas conocido para todos."⁴³

⁴³ Este Segundo Tema, del Capítulo Primero fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalía Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*, Capítulo Primero, Tema marcado con el número III romano.

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES DEL PODER LEGISLATIVO

I. ANTECEDENTES HISTÓRICO JURÍDICOS DEL PODER LEGISLATIVO

“El Poder Legislativo, órgano legislativo, institución parlamentaria, o cuerpo colegiado, conocido en el régimen parlamentario con el vocablo de origen europeo “Parlamento”; en el presidencial, con el término “Congreso” y en el directorial, como “Asamblea”, surge en Inglaterra⁴⁴ en el siglo XII, particularmente en 1154 bajo el reinado de Enrique II, denominándosele Mágnum Concilium⁴⁵ y, posteriormente, al unirse los vasallos de la Corona, se constituyó también el Commune Concilium.⁴⁶”

pp. 32-44. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de pagina y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

⁴⁴ Esta afirmación es de acuerdo a los británicos, pero según los escandinavos, la institución parlamentaria tiene su origen en Islandia. COLLIARD, Jean Claude. *Los regimenes parlamentarios contemporáneos*. Ed. Blume, Barcelona, 1981, p. 65.

⁴⁵ El primer término significa en español “mucho, con fuerza, con ruido”, mientras que la segunda palabra, “enlace, reunión”; BLÁNQUEZ FRAILE, Agustín. *Diccionario Latino Español*. Ed. Ramón-Sopena, 5ª ed., t. 1, Barcelona, 1967, pp. 425, 1,009 y 1,010.

⁴⁶ El primer término significa en español “ciudad”, mientras que la segunda palabra, “enlace, reunión”. Ibidem, t. 2, pp. 409, 410 y 425.

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

La palabra parlamento se traduce en otras lenguas como sigue: inglés, *parliament* (palabra que deriva del verbo arcaico *parler*, cuya estructura filológica deja al descubierto su ascendiente de cuño francés); francés, *parlement*; en alemán, *Parlament*, portugués e italiano, *parlamento*.

De 1154 a 1331 la institución parlamentaria británica fue, a pesar de la existencia del *Mágnam Concilium* y del *Commune Concilium*, unicameral; sin embargo, en 1332, se convirtió en bicameral, ya que el Parlamento inglés se dividió en dos Cámaras, por un lado, la Cámara de los Lores y, por otro, la Cámara de los Comunes, cuyas denominaciones perduran en la actualidad.

Formalmente, nace el Parlamento en 1215 con la carta magna de Juan Sin Tierra.⁴⁷ En un principio, la expresión que se utilizó fue *colloquia*;⁴⁸ y a partir de 1236, de hecho, se le denominó *Parliament*, aunque, formalmente, fue en el año 1265, integrado por ciento noventa miembros.

En 1297, surge como primera función del Parlamento la presupuestaria, que consistía en la facultad de aprobar los tributos o asignaciones económicas del rey; posteriormente, en el siglo XIV, aparecieron otras funciones, que, al igual que la primera, prevalecen hasta nuestros días: la legislativa, la jurisdiccional y la de control, contempladas formalmente en el siglo XVII por el *Bill of Rights* de 1689, documento que fue rebasado por la jurisprudencia emitida por los jueces a raíz del cambio de concepción del pacto entre el rey y el reino a las doctrinas del pacto social del iusnaturalismo puritano y de las doctrinas ilustradas de finales del siglo XVIII.⁴⁹

Por otro lado, los orígenes de la institución parlamentaria también se encuentran en España, en 1188, denominándosele "Cortes",⁵⁰ pero éstas en realidad eran exclusivamente la asamblea del Reino de León.

Ya a finales del siglo XII, con la participación de los reinos de Navarra, Aragón, Valencia y Cataluña, se constituyen en las Cortes Españolas; cuya integración tuvo

⁴⁷ Este documento es denominado de tal forma, porque se impuso durante el reinado del rey Juan (1199-1216), sucesor de Enrique II, *PARLIAMENT*. 2ª ed., Londres, HMSO, p. 11.

⁴⁸ *Colloquia* significa conversación, plática o tener frecuentes conversaciones con alguien. *Ibidem*, p. 396.

⁴⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Ed. Civitas, Madrid, 1988, p. 44.

⁵⁰ Para la Real Academia Española, la palabra Cortes proviene del latín *cors*, *cortis* o *cohors*, *cohortis*, *cohorte*, que es definida como aquella reunión o junta general que tenía por objeto la deliberación de negocios importantes para el Estado. Ya en la época moderna, este término se identifica con la Cámara Legislativa que comprendió la Constitución de Cádiz de 1812 y la de 1831, ambas constituciones españolas, incluso otras del mismo país se refinaron o se refirieron a las dos Cámaras Legislativas. Real Academia Española, *Op. Cit.*, pp. 583 y 584.

como fundamento principal que en el interior de estos reinos se desarrollaran asambleas.

Podríamos creer que estas instituciones anteriores -Parlamento y Cortes- tenían, en ese momento, un carácter representativo, plural y democrático; sin embargo, únicamente participaban las clases dominantes, cuya actividad principal era el mantenimiento de sus privilegios ante el rey, al que le solicitaban atención y resolución a sus problemas.

Existía, así, el mandato imperativo, debido a que los parlamentarios se encontraban sujetos a las instrucciones de sus representados.

Es en el siglo XVIII, con la Constitución Norteamericana (1787) y con la Revolución francesa (1789), cuando se trastoca la forma de concebir las asambleas, centrando toda su atención en la organización de un Estado liberal, y debilitando aún más el absolutismo, con lo cual el Poder Legislativo, órgano legislativo o institución parlamentaria empieza a integrarse por eclesiásticos, abogados, militares, marinos, escritores, catedráticos, comerciantes, médicos, incluso, por artesanos, careciendo de preparación especializada y sin contar con bienes de capital; es decir, que a partir de entonces este órgano se presentó ya como una institución de carácter representativo.⁵¹

II. ANTECEDENTES DEL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

1. LAS RAÍCES INDÍGENAS

"No se conoce documento prehispánico alguno donde estén registradas las disposiciones legales u otro tipo de normas que regían la vida de los pueblos indígenas. Todas las noticias que nos han llegado al respecto fueron recogidas por cronistas y estudiosos de la época colonial.

Si no se usaba escribir en papel sobre asuntos legales, es poco probable que se les plasmara en monumentos; no se ha encontrado hasta ahora ni una inscripción (escritura jeroglífica labrada en estelas, dinteles, escalinatas u otros monumentos) referente al derecho o a asuntos legales.

⁵¹ Este Primer Tema, del Capítulo Segundo fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*, Capítulo Primero, Tema marcado con el número I romano, pp. 17-19. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

Sea como fuere, es claro que la información respecto al derecho o a las leyes en el México prehispánico proviene de los datos que recogieron los europeos. Conquistadores, misioneros y hasta letrados consignan incidentalmente alguna norma de derecho y a veces ponen especial atención a varios aspectos legales -o que ellos creyeron ser tales- y los registran.

Probablemente el panorama más sistemático sobre este asunto lo ofreció el doctor Alonso de Zorita, quien en el desempeño de sus cargos como oidor en México y Guatemala se enteró de aspectos del derecho prehispánico y los complementó con informes de misioneros y de otras personas; con todo ello redactó, ya retirado, *Los señores de la Nueva España*.

Los autores posteriores aportan poca información porque en su mayor parte copian lo que escribieron los del siglo XVI, repitiendo así aciertos y errores. En suma, es poco lo que se conoce del derecho y la legislación entre las culturas aborígenes y siempre es tardío, en realidad corresponde a los años anteriores a la Conquista. Debe partirse, por tanto, del examen cuidadoso de los datos arqueológicos y el género de vida que revelan, para inferir así cómo pudo haber sido el derecho prehispánico en diferentes periodos de su historia que se extiende por casi 9,000 años, y así encontrar vestigios de lo que pudo haber sido el órgano legislativo.

A) Preagrícola (? -7000 a.C.)

Desde los primeros restos arqueológicos -con una antigüedad que rebasa los 20 000 años- hasta cerca de 7000 a.C. el género de vida es fundamentalmente igual: caza y recolección. Puesto que la densidad de población era muy baja, difícilmente se encontrarían los miembros de un grupo con los de otro, por lo que parece poco probable que cada uno de ellos estableciera derechos de "propiedad" -esto es, de exclusividad de explotación y ocupación- de su cazadero. El mismo terreno proveía las plantas que se recolectaban y materias primas, como la piedra empleada en la manufactura de utensilios.

En las primeras etapas de este periodo tal vez una familia extensa compuesta por unas veinticinco personas fuera la unidad social ligada más estrechamente a un territorio. Los vínculos entre ellos eran, obviamente, los de parentesco, y el jefe de la familia (el de la primera generación) era necesariamente jefe de la banda familiar. Es difícil que se pueda hablar para esta etapa de "leyes" referentes a la organización social y mucho menos de un cuerpo legislativo. Se trata más bien de costumbres de profundo arraigo. Tampoco cabe hablar propiamente del poder, sino más bien de autoridad de tipo moral. Tal vez en los casos de disputa entre los miembros el jefe actuara como árbitro para zanjar con su autoridad moral la dificultad.

B) Agrícola incipiente (7000 -2000 a.C.)

No hay muchos restos arqueológicos correspondientes a los cinco mil años que duró aproximadamente el periodo en el que la vida se basaba en la recolección y, poco a poco, en la domesticación de plantas. La relación regular entre ciertas bandas puede haber llevado a la unión de algunas de ellas ligándolas sobre las relaciones de parentesco (no es necesario que éstas fueran reales, se conocen casos en que se ha inventado un supuesto parentesco entre antepasados). Así se forma lo que los antropólogos llaman "clanes" -o con otros nombres técnicos- cuyos miembros se dicen descendientes de un antepasado común que en su tiempo tuvo relación especial con uno de los seres sobrenaturales o fue uno de ellos.

Cuando todos se juntaban la autoridad suprema era probablemente uno de los más ancianos y sabios, quien tendrá también a su cargo los ritos comunes. Esto viene a ser la extensión lógica de las funciones de un patriarca jefe de banda.

Al volverse permanentes algunos asentamientos, gracias a la domesticación de plantas, es posible que ciertos segmentos de los clanes reclamaran como exclusivamente suyos los terrenos que trabajaban. En tal caso se separaban formalmente de los demás creando un mito que daba fundamento a la escisión.

Todavía para este periodo es poco probable que hubiera un poder diferente de la autoridad moral de los patriarcas. En caso de que se reuniera más de un clan es posible que el jefe de uno de ellos actuara como máxima autoridad para todos; no tendría que ser el más viejo, sino aquel a quien se reconociera mayor prudencia y capacidad de justicia. Cada clan tenía una jerarquía de autoridad: la más baja correspondía a los jefes de familias nucleares; por encima de ellos estarían los patriarcas de las familias extensas de las que las familias nucleares formaban parte. En la cima estaba uno de los jefes de este nivel, aquél al que los otros otorgaban reconocimiento especial.

Quizá hubiera una fuerza pública ocasional, para ejecutar las disposiciones del jefe supremo en una reunión de clanes; todos sus miembros pertenecían probablemente a un solo clan. Sin embargo, es claro que las reglas se acataban más por ser costumbres antiguas, por razones éticas o por su origen divino que por la fuerza física humana.

C) Agrícola aldeano (2000 - 1500 a.C.)

Durante este período la vida en Mesoamérica se hace del todo dependiente del cultivo de plantas domesticadas. Cada aldea estaba formada por una o por algunas familias extensas. La jerarquía del poder debe haber sido semejante a la del periodo

inmediato anterior. Los patriarcas de las familias extensas tenían autoridad directa sobre las cabezas de las familias nucleares e indirecta sobre todos los miembros de la familia extensa, pero esta autoridad era sobre todo moral, sin un verdadero poder de coerción que, por otra parte, tal vez no era necesario.

Es posible que la autoridad máxima (sobre todo cuando las partes de un grupo de tipo clánico no residían en la misma aldea) comenzara a dejar de estar determinada sólo por el parentesco y descansara cada vez más en el reconocimiento de los poderes sobrenaturales de ciertos "hombres poderosos".

D) Preclásico (1500 a. C. - 50 d. C.)

a. Aldeas y centros ceremoniales (1500 a.C. 50 d. C.)

En este periodo fue fenómeno común en toda el área mesoamericana la unión de grupos de aldeas bajo el control de una de ellas convertida en centro ceremonial. Las formas del acceso a la tierra y del trabajo deben haber seguido en lo fundamental como en el periodo anterior.

Las innovaciones se encuentran sobre todo en la organización política, en los conceptos religiosos, y en las relaciones de unas regiones con otras, todo lo cual debe haber estado respaldado por "leyes" (usamos este término en un sentido muy amplio) tanto *intemas cuanm* "internacionales". Sin embargo se desconoce el contenido preciso de estas leyes, su alcance y el tipo de sanciones que recibían sus infractores.

Las relaciones entre los miembros de una tribu seguían estando basadas en el parentesco. Al parecer la sociedad era en esencia igualitaria, reconociéndose diferencias marcadas por la edad, el sexo y, sobre todo, la relación asimétrica de parentesco.

Había sin embargo una excepción al igualitarismo: algunos "hombres poderosos" (y tal vez sus familias) tenían una posición destacada y algunos privilegios, así como obligaciones especiales que serían mayores para el hombre más poderoso, el que vivía en el centro ceremonial.

Los hombres poderosos, ahora hombres-dioses, pueden haber ejercido la fuerza física para corregir a quienes contravenían las reglas del comportamiento socialmente aceptado, pero es más probable que su autoridad fuera sobre todo moral, respaldada además por los dioses o seres sobrenaturales, por lo que normalmente sería aceptada sin más.

Por debajo de esta autoridad suprema es posible que hubiera una jerarquía de poder o autoridad. Al jefe de la tribuna seguirían en mando los jefes de aldeas dependientes (muy posiblemente con los mismos rasgos que el jefe supremo, pero en escala local y reducida), a quienes están sometidos los cabezas de familia y la demás gente.

Tal vez fuera más correcto hablar de un derecho interno e internacional que de "leyes", aunque se entrecomille esta palabra. Sin embargo, al usarla se ha querido indicar la fuerza que muchas de las normas sociales reunían porque se les consideraba dictadas por los dioses.

b. Centros ceremoniales y centros urbanos (a partir de 50 d.C.)

La designación de este periodo implica un grado de organización política, social y religiosa más complejo que en periodos anteriores, como se desprende fácilmente de los restos arqueológicos. Si dieron también ciertos cambios en la estructura de la base alimenticia, pues se desarrollaron sistemas variados de irrigación y formas de intercambio a distancia.

Una vez establecido, el patrón cultural mesoamericano no sufrió ya grandes cambios antes del derrumbe producido por la conquista europea, pero hay datos indicativos de diversas transformaciones sociopolíticas de indudable importancia y puede presumirse que éstas fueron acompañadas de cambios en las "leyes", aunque no podamos precisar su contenido.

E) Clásico

a. Fase de los imperios teocráticos (50 -700 d.C.)

En esta fase se construyeron algunos de los complejos arquitectónicos más notables, producto de sociedades estratificadas y rigidamente controladas por sus señores, sobre todo por medios religiosos. En su base estaban los campesinos, altamente productivos merced a obras de irrigación. Las tierras labrantías eran propiedad comunal, pero había "tierras de los dioses" porque su producto se destinaba al sostenimiento del culto y, posiblemente, "tierras del palacio" para beneficio de los señores.

El poder del señor teotihuacano, basado en la voluntad de los dioses, entre los que se contaba él mismo, era sin duda un poder absoluto. Que el poder fuera absoluto no quiere decir que fuera arbitrario, pues el mismo señor tenía la obligación -más él

que la gente común y corriente- de acatar las disposiciones de los dioses. Si ellos habían otorgado determinadas tierras a ciertas familias extensas, o habían facultado sólo a algunos hombres para ejecutar algunas tareas, etc., no debía el señor contravenir tales dictados, sino cumplirlos y hacerlos cumplir.

Para ello tenía no solamente funciones ejecutivas, sino judiciales y, por supuesto, tendría una función legislativa, la de dictar reglas para situaciones que no estuvieran previstas desde antes. La gran extensión de algunos señoríos (aunada al conocimiento arqueológico de condiciones previas) permite suponer que eran en efecto imperios, con un estado central y estados dependientes que tenían sus propios jefes -también hombres dioses- de menor jerarquía. La suprema autoridad para todo el imperio radicaría en el máximo hombre-dios, el señor del centro ceremonial que era capital del imperio.

Si para referirnos a las normas sociales de periodos anteriores era imprescindible usar las comillas para la palabra "leyes", es probable que para este último periodo lo impropio sea emplearlas.

En efecto, no cabe la menor duda de que había un poder constituido, ni de que esta autoridad dictaba las normas, señalaba las penas que correspondían a su infracción y se encargaba de velar por el cumplimiento de las reglas dictadas; si acaso el castigo era en parte sobrenatural (como sobrenaturales eran en su origen las leyes), no por ello dejan de reunir los rasgos definitorio de lo que es una ley.

En el área maya había señoríos de extensión y aun de vida precaria, pues unos crecían incorporando por la fuerza de las armas a otros, pero poco después la actividad guerrera de sus vecinos podía desarticularlos o incorporarlos en unidades mayores, en una situación fluctuante que dependía de la buena o mala fortuna de los señores. Al parecer había también en otras regiones señoríos independientes, con su propio señor de carácter divino. Las aldeas que los conformaban probablemente habían perdido toda soberanía, al igual que las que constituían en su caso un imperio.

F) Epiclásico

a. Fase de reorganización territorial y política (700 -1000 d.C.)

En el epiclásico varios pueblos que vivían más allá del límite septentrional de Mesoamérica se desplazaron hacia el sur, tal vez a raíz de una baja en la producción natural de sus tierras, desertificadas por cambios climáticos.

Los invasores arrasaron e incendiaron Teotihuacán y posiblemente otras capitales. Agredidos por los invasores y con sus campos de labranza reducidos por el cambio, los mesoamericanos próximos a la frontera se vieron obligados a echarse sobre sus vecinos, a veces en forma pacífica y otras de manera armada, y estos vecinos hicieron lo mismo con otros, y así sucesivamente hasta que toda Mesoamérica se vio afectada, dando al traste con el esplendor que había alcanzado la civilización mesoamericana durante el clásico.

El proceso duró por lo menos trescientos años, tendiendo a atenuarse con forme avanzaba hacia el sur. Todo ello produjo cambios en la organización política y social así como en la visión del mundo y es de suponerse, por consiguiente, que hubiera cambios en las leyes que regían los nuevos patrones de relación.

La estructura social seguía basada en el parentesco. De esta manera se ubicaba a cada persona en relación con las demás de la sociedad del señorío. Igualmente, según fueran las funciones de su familia, le daba derecho al usufructo de determinadas tierras o a desempeñarse en tal o cual oficio. Se mantuvo la posición privilegiada de los señores, por encima del resto de la sociedad.

La fuerza de la autoridad seguía descansando en gran parte en el respaldo que daba a las leyes el haber sido implantadas por los dioses.

No obstante, los acontecimientos mismos permitían a la gente del pueblo tener ciertas dudas. Si un señor era derrotado, los súbditos tal vez concluyeran que el vencedor tenía tras sí un dios más poderoso, o que simplemente había perdido el favor de los dioses; fuera como fuere, se abría la posibilidad de no acatar lo que ese señor ordenara.

Por razones parecidas, u otras también era posible desobedecer al invasor que se había erigido en nuevo señor. En consecuencia, se necesitaba una fuerza pública que sometiera a la obediencia a los desafectos.

Aparentemente, esta fuerza pública estaba constituida primero por antiguos guerreros invasores, pero más adelante los descendientes de estos guerreros pueden haber formado un grupo o clase militar de "nobles" encargada también de la defensa de las fronteras.

La organización política constaba de señoríos de magnitud más bien modesta, unidos a sus respectivas cabeceras para formar señoríos mayores, que no alcanzaron las dimensiones de los imperios teocráticos que los precedieron, tal vez porque debían mantenerse por la fuerza de las armas y no sólo por el prestigio y gracia de los dioses.

Con las grandes obras de irrigación del periodo clásico florecen esplendorosamente los rasgos culturales mesoamericanos: una sociedad estratificada y rigidamente controlada por medios religiosos, estructurada sobre los principios del parentesco. Los clanes (algunos de procedencia extranjera) se especializaban en algunos trabajos y ocupaban aldeas o barrios propios.

G) Postclásico

a. Fase de los imperios y señoríos militares (1000 - 1521 d.C.)

El Postclásico vuelve a ser una época de esplendor (en opinión de algunos autores no tan grande como el clásico), basada en la consolidación de nuevas unidades políticas y en una compleja organización sociopolítica mantenida rigidamente, no sólo por el temor a las sanciones sobrenaturales, sino en buena parte por la fuerza de las armas.

Hubo varias alianzas o confederaciones de señoríos para tener más fuerza y extender su dominio sobre otros pueblos. Típica, y la mejor documentada, es la "Triple Alianza" Tenochtitlán-Tezcoco-Tlacopan que dio pie al imperio Mexica, pero también las hubo entre los tarascos, los mayas y otros grupos. Estas formas políticas requirieron de leyes que aseguraban la relación entre sometedores y sometidos así como entre los aliados dominantes entre sí; tal vez no eran algo totalmente nuevo, pero a no dudarlo adquieren en esta fase mayor relevancia y una formalización más plena.

Son del Postclásico (aunque tengan antecedentes en otras épocas) las leyes de que tenemos noticia, recogidas en las obras de los cronistas, historiadores y aun tratadistas europeos que pasaron al Nuevo Mundo.

La amplia base campesina de la sociedad estaba organizada sobre principios de parentesco con descendencia unilineal, los "barrios" o "aldeas" de tipo clánico identificadas con sus bases territoriales. Muy por encima de ellos estaba la familia de los "señores". Menos seguridad hay sobre la existencia, número y ubicación social de otros grupos.

Varios autores nos hablan de "nobles", pero si se analizan con cuidado los textos resulta que éstos son los familiares del señor, o bien, señores locales. También se menciona a los sacerdotes como un grupo de gran influencia, paralelo y a veces contrapuesto al de los nobles, sólo que al examinar atentamente las biografías individuales encontramos que las personas fueron "nobles" y "sacerdotes" así como

“jefes” militares, así es que no se trata de estratos ni segmentos sociales diferentes, sino de miembros de la familia señorial encargados de funciones diversas.

Se afirma igualmente que los mercaderes formaban un estrato social colocado entre los nobles y los campesinos. Tal vez no fuera exactamente así, sino que se tratara de un “barrio” clínico con especialización ocupacional, como había otros en el Postclásico -plateros de Azcapotzalco, plumajeros de Amantla, salineros, escultores, y muchos más- que obtuvo un estatus especial.

No puede entenderse el poder en las sociedades del Postclásico si se olvida su organización social. En cada unidad socio-territorial y en cada nivel de éstas (“barrio”, señorío sujeto, gran señorío e “imperio”) habría un reducido grupo regente y una amplia base gobernada. La organización política consistía de una pirámide de señoríos, con una base muy amplia de señoríos locales, agrupados en señoríos regionales, a su vez formando grandes señoríos que en ocasiones constituían un imperio. En la cima de un imperio podía estar una confederación de tres (o cuatro) señoríos en vez de uno solo.

Las funciones del señor y su consejo eran las mismas en todos los niveles: gubernativa, sacerdotal, jurídica y militar, pero las decisiones de cada señorío estaban limitadas por las de los señoríos superiores.

El Postclásico instaura un nuevo orden en el que cada señorío respalda con la fuerza militar la protección que le daban sus dioses. Se generaliza la práctica -usual desde antes en la zona maya- de que un señorío hiciera guerra a sus vecinos, para engrandecerse incorporándolos y sometiéndolos al pago de tributo. A veces se establecían estas alianzas pacíficas por medio de matrimonios entre sus señores.

La omnipresencia de la religión en la vida cotidiana, tanto privada como pública, no parece haber sufrido mengua durante el Postclásico. Todavía a principios del siglo XVII, en plena Colonia y tras el denodado esfuerzo de la Iglesia católica por desarraigar las antiguas creencias, Hernando Ruiz de Alarcón y De la Serna recogieron abundantes “conjuros” que obtenían de los seres y fuerzas sobrenaturales la protección para actividades de toda clase.

Incluso las formas de comportamiento que se consideraban dependientes de la naturaleza de la gente, de las cosas, de animales y de plantas, habían sido dictadas por los dioses o, por lo menos, derivaban de que los dioses hubieran hecho el mundo como era. Si no se seguían -más por inadvertencia que intencionalmente- los dioses enviaban castigos que podían aquejar al infractor o a los de su “barrio”.

Había también una serie de disposiciones sobre ofrendas, duras tareas, autosacrificios y abstenciones cuyo cumplimiento o incumplimiento acarrearba los

consiguientes males. Puesto que varias de éstas se dirigían a personas en condiciones especiales, donde la falta podía ser notada, se podía aplicar a los infractores el castigo al que se hacían merecedores. Así, los infractores podían padecer castigos sobrenaturales, pero además sufrían severos castigos que podían llegar hasta la muerte.

Lo importante es que aun en los casos en que había penas aplicadas por la sociedad, ésta lo hacía en nombre de los dioses, en adición a los castigos que éstos enviarían a los infractores, y se exigía una más estricta observancia a los señores-sacerdotes, presumiblemente porque dada su naturaleza divina, los errores en que incurrieran ponían en más grave riesgo y predicamento a toda la sociedad.

Había penas establecidas para ciertas faltas como el homicidio, el adulterio, la violación, el robo o la desobediencia a los mandatos del señor. Las penas más comunes eran la muerte y la obligación de servir al acreedor hasta cubrir la deuda. (Código de delitos y castigos).⁵²

2. LOS PRINCIPIOS COLONIALES

“Sobre los estratos del mundo prehispánico, la Conquista abrió paso a la colonización, y ésta trajo consigo instituciones y formas de vida diferentes. Gradualmente, se produjo uno de los elementos más singulares de nuestra historia: el mestizaje, fenómeno que resultó de la amalgama físico cultural española, indígena y negra.

Durante la Colonia, aunque había órganos locales en América que resolvían los problemas de la vida cotidiana, las leyes -propiamente cédulas reales- emanaron de la Corona y eran dictadas a través del Consejo Real y Supremo de las Indias y tendieron siempre a favorecer los intereses de España sobre los de sus dominios.

A poco de consumada la conquista de México-Tenochtitlán, el territorio adquirió un nombre geográfico: la Nueva España, denominación que sería luego aplicada políticamente al reino o gobierno en el centro de nuestro país y también al virreinato, con una jurisdicción mayor que abarcó a otras.

En esa época, que conocemos como la del Renacimiento en Europa, dominaba el mercantilismo. La búsqueda de metales preciosos y más mercados había impulsado las primeras expediciones españolas desde las Antillas, luego dieron razón de ser al establecimiento de peninsulares en islas y tierra firme. La religión era un factor

⁵² Este Primer subtema, del Segundo Tema, del Capítulo Segundo fue basado literalmente, en la obra del Museo Legislativo de la Cámara de Diputados, titulada “LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN”, en su apartado cuyo tema es Las Raíces Indígenas.

importante, y la Corona justificaría su empresa con la misión de convertir al catolicismo a los indios o naturales.

La presencia de la Corona fue continua; para regularla, los reyes estipulaban con los particulares condiciones específicas que constituyeron reglas, las capitulaciones, emitiendo normas o instrucciones de conducta para el jefe de la expedición, regulación que además de la legislación general castellana los ligaba jurídicamente, obligándoles a proceder de acuerdo con el derecho estipulado o dictado y a responder ante la justicia real.

Tras el periodo de los descubrimientos y de la Conquista, o simultáneamente a ésta, las expediciones se orientaron a poblar. La colonización se inició con el establecimiento de villas o ciudades, y a la par se constituyó un aparato de sujeción y gobierno. En las capitulaciones quedaron las primeras normas: al jefe de la expedición correspondía fundar ciudades en determinado tiempo y se le facultaba para repartir tierras y solares. Al respecto había una legislación general hasta 1573.

A) La Corona y el Consejo de Indias

El Consejo Real y Supremo de Indias estaba integrado por ministros, funcionarios y empleados subalternos; había sido creado en 1519 como sección especial del Consejo de Castilla, y desde 1524 fue independiente y tuvo el mismo nivel jerárquico que otros Consejos de la Corona. Sus funciones eran legislativas, administrativas, judiciales y militares, aunque las extendía también al área cultural como lo demuestran las relaciones geográficas e históricas que fueron redactadas bajo su orden.

Como comité legislador, el Consejo de Indias preparaba las cédulas reales o normas dictadas por el rey, opinaba ante él acerca de los proyectos legales por medio de las "consultas", hacía una confección material y registro de esas disposiciones y su reglamentación a través de los "autos acordados".

B) El siglo de lo Conquista

Se caracteriza por los hechos militares más importantes, por el proceso de evangelización y el establecimiento de las primeras instituciones en la Nueva España. La historia de este primer siglo colonial se asocia inicialmente con la presencia de Hernán Cortés, así como la de aquellos aventureros y misioneros no menos audaces -los conquistadores de armas y almas- que se sumaron a la empresa por intereses materiales o espirituales particulares.

La Corona se reservó el dominio de las tierras descubiertas y un quinto de los beneficios de la plata y otros metales; además, otorgó ciertos derechos a los conquistadores y en especial a quienes encabezaban las expediciones, concediéndoles títulos de nobleza, encomiendas y, de manera excepcional, señoríos.

La organización política primitiva de la Colonia fue "semifeudal", las instituciones eran prolongación de las de la Conquista. La organización era como una pirámide con rangos y rasgos señoriales: en su base estaban los caciques e indios principales; sobre ellos los encomenderos o señores secundarios y por encima de todos Hernán Cortés, el señor principal. Las leyes emanaron de la corona y eran dictadas por el Real y Supremo Consejo de Indias, organismo que asesoraba al rey en el gobierno de los territorios americanos.

Al principio, la Nueva España tuvo como autoridades a los gobernadores reales y tenientes; de 1529 a 1535 (año en que llegó el primer virrey, Antonio de Mendoza) gobernó la Audiencia y a partir de 1536, el principal cargo político sería ocupado por los virreyes. A nivel local, en las comunidades indígenas fue instituido el corregimiento, y quien representaba a la autoridad real, el corregidor, era nombrado por el propio rey.

C) Evangelización, Real Patronato e Iglesia

La evangelización fue otro de los grandes acontecimientos del siglo XVI. Se inició con la llegada del clero regular, de cuyos pasos quedaron huellas en diversas regiones de nuestro país. Los primeros misioneros fueron los franciscanos, luego llegaron los dominicos, los agustinos, los jesuitas y más tarde otras corporaciones llamadas congregaciones menores. La fundación de pueblos y misiones trajo consigo el surgimiento de escuelas, monasterios, parroquias, etc.

Durante la Colonia y a partir de los reyes católicos, el absolutismo implicó la unidad territorial, política y religiosa en sus dominios. Esta unión debía manifestar el predominio monárquico sobre cualquier institución y, en el caso de la Iglesia, se logró mediante el Real Patronato, es decir, en el reconocimiento o legitimidad que los Papas (1493-1508) habían concedido al poder temporal de los reyes. El Patronato Real hizo de la Iglesia otra rama del gobierno.

D) Otras instituciones y las Leyes Nuevas

Además de la Iglesia, otras instituciones de la Colonia se arraigaron en el XVI y estuvieron íntimamente ligadas a la evangelización, a dos factores de la producción -

la tierra y el trabajo indígena- y a la justicia. La primera a considerar es la encomienda, que no implicó la propiedad agraria, sino sólo su posesión y el derecho a recibir tributo en especie y/o trabajo de los indios, a los cuales los españoles debían adoctrinar.

Los malos tratos que daban los encomenderos a los indígenas motivaron quejas de varios misioneros y algunas autoridades; tras ser oídas por el monarca éste tomó medidas drásticas para controlar a los primeros y proteger a sus vasallos naturales. En este renglón destacan como defensores el franciscano Toribio de Benavente (mejor conocido como Motolinía) y el dominico Bartolomé de las Casas; éste, en su calidad de Procurador Universal y Protector de las Indias (cargo obtenido antes de llegar a la Nueva España), denunció las crueldades cometidas por los españoles e intervino de manera importante para que Carlos V expidiese una legislación benefactora de indios las Leyes Nuevas, que asestaron un golpe mortal a las encomiendas; contenían 54 artículos de los cuales 23 eran garantes de los derechos indígenas.

Otra forma de dominio sobre los indígenas fueron los repartimientos, llevados a cabo desde mediados del siglo XVI para que los indios cumplieran con los servicios personales por el sistema de rotación y para proporcionar mano de obra barata; aunque debido a las normas que los protegían, los naturales adquirieron derecho a recibir salario por esos servicios.

El Juzgado General de Indios surgió como unidad integral del gobierno en 1592 y estuvo situado en la capital del virreinato. De acuerdo a las cédulas reales, tenía jurisdicción alterna aunque no exclusiva en primera instancia en los pleitos entre indígenas o entre éstos y los españoles.

E) La dualidad del orden

Si bien la vida novahispana giró alrededor de las instituciones inspiradas en modelos españoles, en muchas partes se mantuvieron los vestigios del mundo prehispánico en cuestiones tan importantes como el orden interior de los pueblos indígenas, conocimientos de la naturaleza y recursos, así como diversas técnicas y artes.

En la sociedad colonial, hubo una marcada diferenciación por estamento. Cada grupo étnico de indios, españoles, negros y castas, estaba protegido por una legislación que dificultó una movilidad social y determinó su permanencia en estamentos específicos; los novohispanos tenían jurisdicciones especiales que reglamentaban desde su forma de vestir hasta sus derechos políticos.

En el siglo XVII se distinguía una dualidad, la del orden. La organización social y política dio sitio a la "república de españoles" y la "república de los indios"; para una y otra se aplicaban las disposiciones que tanto desde la metrópoli como desde los propios territorios americanos se dictaban, esto es, el llamado derecho indiano.

Excluidos del orden de "repúblicas", mestizos, castas y negros vivieron cerca de o entre los blancos e indígenas. Legalmente no podían aspirar a puestos reconocidos como "honrosos", pero al convivir con criollos -hijos de españoles nacidos en América- y españoles se asentaron en villas, ciudades o pueblos, trabajaron para ellos y alcanzaron a veces una situación jurídica mejor que la de los indios. Aun así, se les señaló como la "plebe" y, a excepción de los hijos legítimos de mestizos y mulatos, se les dificultó una movilidad social.

F) Los asuntos del gobierno

La Nueva España, al igual que otras colonias de ultramar, tuvo un sistema general de instituciones políticas compuesto por un dispositivo central-peninsular, representado por el rey, sus secretarios y el Consejo de Indias; otro dispositivo central americano, integrado por el virrey y la(s) Audiencia(s); un dispositivo provincial y distrital, con los gobernadores y corregidores o alcaldes mayores; y un dispositivo local, constituido por los cabildos y sus oficiales. El virrey ejercía el poder por tres años y dependía del soberano prolongarlo o no en el cargo. Era quien principalmente proclamaba las leyes y tenía la facultad de expedir reglamentos, ordenanzas, licencias, bandos, mercedes, decretos, etc.

El poder reglamentario de los virreyes en la Nueva España fue muy importante, pues sus ordenanzas constituyeron la base principal de las disposiciones reales al ser ratificadas, y quizá formaron la mayor parte de la legislación colonial si se compara con la que se originó en la metrópoli. Casi toda la reglamentación sobre asuntos del trabajo, minas, ganadería, tributo de los indios, etc., fue obra de los virreyes, que por participación de la Audiencia se manifestó bajo la forma de Autos Acordados.

Las Audiencias eran tribunales superiores de justicia y tribunales administrativos que actuaban colegiadamente. A falta del virrey fueron Gobernadores, y las veces de presidente las hacía el decano u oidor más antiguo. Los oidores tenían determinada intervención gubernamental como consejo del virrey, dictaminaban asuntos que éste debía resolver y participaban en la función reglamentaria, redactando y dando ordenanzas o dictando resoluciones en Real Acuerdo, los Autos Acordados; informaban también sobre los malos tratos a los indios, acerca de cómo se guardaban las leyes respecto a éstos y remediaban los abusos castigando a los culpables. Por otro lado, los oidores vigilaban al virrey y los fiscales velaban porque los pleitos fuesen expeditos y beneficiosos al patrimonio real.

El gobierno provincial y distrital novohispano tenía como máximas autoridades a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores. Los primeros tenían facultades jurisdiccionales; encabezaban la administración de justicia y dictaban reglamentos y resoluciones. El virrey era el gobernador del reino de la Nueva España; había un presidente-gobernador para Nueva Galicia, y gobernadores para Nueva Vizcaya, Nuevo León, Nuevo México y Yucatán.

Por su parte, los corregidores y alcaldes mayores vivían en las cabeceras de su provincia observando lo referente a obras públicas, justicia local y tranquilidad, participaban además en el cobro de tributos.

Los corregidores dependían del Consejo de Indias, no del virrey; carecían de facultad legislativa y ejercían la resolutoria subordinándose al propio virrey, quien podía conocer los casos correspondientes al corregimiento e incluso revisar sus resoluciones.

Resta advertir que había alcaldes mayores de provincias y corregidores en pueblos de indios; asimismo que a partir del siglo XVII la distinción entre ambos se desvanece, pues tendrán funciones e importancia idénticas aunque diferente denominación. En el XVIII, los excesos de esos funcionarios serían causa fundamental para extinguir los cargos.

En lo que corresponde al gobierno local, la corporación que administraba y regía los consejos de ciudades, villas u otros lugares se llamaba cabildo, y hubo diferencias entre los pueblos de españoles y los de indígenas. En los cabildos españoles correspondía la justicia a los alcaldes ordinarios y el regimiento o administración a los regidores.

G) Costumbre y Legislación. La Recopilación de las Leyes de Indias

Desde inicios del XVI, se habían dictado innumerables leyes casuísticas y variables para satisfacer las necesidades del gobierno, como las propias de la vida económica y social. Llegó un momento en que surgió un desorden legislativo por la complejidad y número de leyes, ya difíciles de aplicar y conocer. De esta manera hubo que rescatarlas y ordenarlas.

El interés de los Habsburgo por reunir las disposiciones legales, hechas para América, generó la publicación de una obra en España: la Recopilación de las leyes de los Reinos de Indias (1681), compendio de carácter oficial, que contuvo el derecho vigente de aquel momento y que rescataba casi por completo su formulación original. Más de un siglo llevó su proceso de creación y correspondió a Carlos II (El Hechizado), último rey de aquella dinastía, promulgarla.

La Recopilación de las Leyes reunió las pragmáticas y cédulas reales, los autos acordados, las ordenanzas, así como cualquier otra fuente legal, con registros de quiénes las habían puesto en vigor y cuándo se originaron; constituyó así un cuerpo legal del conjunto de disposiciones legislativas reunidas.

H) El derecho Indiano

El derecho indiano se distingue de dos maneras: en sentido amplio era el aplicable en las Indias e incluía a indígenas, negros, europeos y mezclas; en sentido estricto, fue el expedido específicamente para estar en vigor sólo en las Indias. A su lado, existía el derecho indígena, producto consuetudinario del ámbito indio y válido únicamente para este elemento, aunque con ciertas restricciones.

Desde mediados del XVI, las condiciones particulares del "Nuevo Mundo" requirieron de un estatuto jurídico distinto, por lo que nació el derecho indiano, imbuido de los preceptos jurídicos del castellano, del que ya se habló. Desde la metrópoli, se decretaría entonces que las disposiciones dictadas para los territorios americanos y por las autoridades indianas tendrían prioridad sobre el derecho de Castilla, con remisión a éste sólo cuando no se pudiese aplicar algún precepto por omisión en el indiano.

I) De los Habsburgo a los Borbones

A partir de 1700, la llegada de la dinastía de los Borbones al poder de España marca el inicio de una etapa diferente en la metrópoli, como sucederá gradualmente en sus colonias. Al siglo XVII se le ha denominado como el "de la integración" y al XVIII como el "de las luces" o "de la ilustración. Los Borbones transformaron el orden instituido por los Habsburgo con base en distintos modelos políticos y económicos, tomando principalmente como patrón las reformas administrativas llevadas a cabo en Francia.

En el siglo XVIII, España buscó impulsar el comercio y tener más mercados; el proyecto borbónico fundamental fue afianzar su poderío, así como estimular su economía. Para lograr sus objetivos, la Corona tomó una actitud diferente, propia del despotismo ilustrado, por el cual el absolutismo sería total y expreso. Encabezado por la monarquía, el despotismo ilustrado trajo consigo cambios en la administración y la división territorial, así como un reformismo económico y social, amén de un filantropismo. Entre otros cambios, se reorganizó el ejército y la Hacienda, se limitó el poder de la Iglesia y el de otras corporaciones. Sustentados en las ideas de la razón, los Borbones expedieron una legislación práctica mediante la cual buscaron el apoyo de sus gobernados, más no su intervención.

J) La Secretaría del Derecho Universal de los Indias

Este organismo, erigido por Felipe V en la cédula real de 1717, redujo muchísimo las atribuciones del Consejo de Indias que perdió en consecuencia casi por completo sus facultades legislativas y administrativas. A la Secretaría se le confirió lo propio de la hacienda, guerra, comercio y navegación de las Indias; al Consejo lo concerniente al gobierno municipal, Real Patronato, la concesión de licencias para ir a las Indias y el proponer candidatos para puestos políticos. Hubo en la Nueva España desde entonces, un predominio de la legislación ministerial de las "reales órdenes", y asimismo una distinta vía para hacer llegar al monarca los asuntos o negocios.

K) Las reformas borbónicas

A partir de los años cuarenta del XVIII, comienzan a darse algunas de estas reformas en la Nueva España. La legislación así lo sugiere; por ejemplo, en cuanto a la Iglesia, la Corona redujo el poder del Arzobispado de México y limitó las funciones de los obispos (por pragmática real, 1748), prohibió la intervención del clero en la redacción de testamentos civiles (1754), ordenó la expulsión de los jesuitas (1767), dispuso que la doctrina se enseñase en español (1772), estableció leyes desamortizadoras para enajenar bienes raíces de hospitales y otras obras benéficas (cédula real, 1798).

En otro orden de cosas, se contrarrestó el poder del virrey y el de la Real Audiencia. Algo muy importante fue la modificación del aparato burocrático desplazándose a peninsulares residentes así como a criollos, para dar cargos a profesionales inmigrantes. De estos cambios ha quedado una vasta y reveladora legislación sobre las diferentes formas y normas establecidas por los Borbones.

El proyecto borbónico se impulsó en la metrópoli y sus dominios bajo el reinado de Carlos III; deseoso de conocer lo que tenía en la Nueva España, envió al conde José de Gálvez hacia 1765. A pocos años de su llegada, éste reorganizó la educación, el ejército y el sistema aduanal; creó el estanco del tabaco y nuevos impuestos, y estableció lo más importante de las reformas borbónicas: el sistema de intendencias, cuya ordenanza fue promulgada en 1786. Esta real ordenanza, de carácter general y de observancia obligatoria, reunió una serie de disposiciones, destinadas a regular u ordenar homogénea y sistemáticamente las instituciones novohispanas. Su aplicación fue decisiva para la organización integral, y vino a ser una especie de constitución en la época, aunque la ejecución de sus disposiciones tropezaría con problemas.

Gracias al sistema de intendencias, se implantó precisamente una nueva organización territorial y administrativa. Las intendencias abarcaron los factores político, económico y militar de sus jurisdicciones, y quedaron bajo la autoridad de los intendentes nombrados por el monarca, con funciones de justicia, hacienda, guerra y policía de provincia, quienes sustituyeron a los gobernadores provinciales. La división territorial tomó como base las provincias existentes para formar doce intendencias, cuyos nombres fueron los de las ciudades capitales: México (sede de la Intendencia General o Superintendencia), Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, Zacatecas, Durango y Arizpe.

L) El papel de los criollos

El derecho colonial había estipulado las obligaciones y facultades de los novohispanos. En la práctica, sucedieron numerosos actos de corrupción y violaciones a las leyes, que contribuyeron a marcar cada vez más las diferencias materiales y culturales entre la población. Los colores de la gente, la desigualdad económica, la injusticia cometida por las autoridades y el mismo rigor de la legislación abonaron un terreno propicio para un futuro cambio, cambio que buscó acabar con la sujeción política y la dependencia económica mantenidas por España.

En las postrimerías de la Colonia, un grupo de criollos que buscó y promovió nuevas formas de gobierno. A pesar de las prohibiciones de leer libros que podrían suscitar una rebelión, este grupo tuvo acceso a una literatura que le puso al tanto de la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica, así como de la Revolución Francesa, y le ilustró con las ideas de la época.

Como en el resto de la América española, los criollos tomaron la iniciativa de cambio hallando vocero y guía en los consejos municipales, en los ayuntamientos, que resurgieron en 1808. En este mismo año, los criollos del Ayuntamiento de México solicitaron al virrey dictase disposiciones para que Nueva España se gobernara de manera autónoma y con una legislación local, mientras la metrópoli estuviese ocupada por los franceses.

En la búsqueda de autonomía se sustentó el proceso que conllevó a la independencia. Dio curso al anhelo de la soberanía nacional, para que de ella emanara una legislación propia. A aquella etapa sucederían otras durante las cuales la soberanía sería una constante en la mente, en los programas, así como en la ley de los mexicanos que nos negamos a ser sujetos o dependientes de otros individuos o naciones, ya en tiempos de lucha o de paz.⁵³

⁵³ Este Segundo subtema, del Segundo tema, del Capítulo Segundo fue basado literalmente, en la obra del Museo Legislativo de la Cámara de Diputados, titulada "LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN", en su apartado cuyo tema es Los principios coloniales.

3. EL SURGIMIENTO DE UNA NACIÓN. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES (1808-1917)

“Influidas por los ideales liberales y aprovechando la situación de España en 1808, tras la invasión napoleónica y la abdicación del rey, algunas de las colonias trataron de definir su situación política, al no reconocer la autoridad de José I, hermano de Napoleón, quien ocupaba el trono en lugar de Fernando VII. En la Nueva España se designó una Junta Suprema de México, con el virrey a la cabeza, lo cual representó el primer paso para la emancipación política, sin lograr tener éxito.

Este intento por alcanzar la soberanía dejó una profunda huella. Con el tiempo, nuevas oportunidades se presentarían para manifestar el descontento. Las Cortes de Cádiz fueron la segunda fase en este camino hacia la liberación. Un cuerpo representativo, formado por 16 miembros, marchó a España a defender los intereses de la Nueva España.

En las Cortes de Cádiz se reveló la injusta política que obstaculizaba el desarrollo natural de los pueblos que habían quedado bajo el reino de la península y se expusieron cuestiones tan determinantes como la libertad de imprenta, las leyes de elecciones para ayuntamientos y diputaciones provinciales, la separación de la autoridad militar de cualquier intervención judicial, el respeto a los derechos individuales y las bases del sistema social. El documento emanado de ese ejercicio legislativo, fue la Constitución de Cádiz, de 1812, cuya vigencia sería breve. La vuelta al absolutismo, con el retorno de Fernando VII al trono español, en 1814, implicó la cancelación temporal de este esfuerzo liberal: abolió la Constitución, disolvió las Cortes e inclusive se encarceló a diputados. Cádiz significó sólo un aspecto del ansia de libertad que prevalecía en los territorios hispanoamericanos.

La Nueva España había elegido otra vía para lograr las condiciones de igualdad. El 16 de septiembre de 1810, encabezados por el cura Miguel Hidalgo, los americanos despertaron a la lucha por la independencia; fue entonces también cuando las posibilidades de una nueva nación comenzarían a surgir. A lo largo de once años de lucha se mostró el anhelo de liberación de los novohispanos. No en vano, el caudillo Hidalgo había abolido la esclavitud y posteriormente José María Morelos dictó la supresión de las castas, el pago de gabelas, y la repartición de tierras a los indios.

Después de la muerte de los primeros caudillos, el movimiento se encaminó hacia dos posiciones: la militar y la política. En agosto de 1811, en Zitácuaro se constituyó la Junta Nacional Americana, depositaria de la autoridad y encabezada por Ignacio López Rayón, José Sixtos Verduzco y José María Liceaga.

“Anteriormente ya mencione que con la Constitución norteamericana de 1787 y la Revolución francesa de 1789 se trastoca la forma de concebir las Asambleas -

Parlamento, Cortes y Congreso-, ya que, a partir de dicha época, en éstas no sólo participan las clases dominantes, sino otros sectores. Igualmente, dimos como ejemplo de la afirmación anterior que, para la elaboración de la Constitución de Cádiz de 1812,⁵⁴ participaron en las Cortes⁵⁵ diputados de distintos oficios, profesiones, clases sociales, etcétera, así como veintiún representantes de la Nueva España en igualdad de condiciones que los peninsulares. Por tal hecho, consideramos a estas Cortes y su Constitución como los primeros antecedentes, aunque no del México independiente, de nuestra institución parlamentaria o Poder Legislativo y del principio de la división de poderes.

Antes de ser jurada la Constitución de 1812 en la Nueva España, el movimiento de independencia elaboró un proyecto de Constitución para México denominado "Elementos Constitucionales" o "Elementos de Rayón" del 30 de abril de 1812 pero, como éste no llegó a discutirse, no desarrollaremos su contenido; sin embargo, destaca el hecho de que este documento reconoció que el Poder Ejecutivo se depositaría en Fernando VII, y la soberanía popular sería ejercida por el Supremo Congreso Nacional Americano, que estaría integrado por cinco vocales."⁵⁶

En 1813, José María Morelos y Pavón consideró necesario crear un cuerpo representativo, investido de autoridad y del que emanara la voluntad nacional. En septiembre se iniciaron los trabajos del Congreso de Chilpancingo; los representantes designados a participar en este primer esfuerzo legislativo nacional fueron letrados, eclesiásticos y abogados. Se inauguró con un discurso leído por Morelos, los Sentimientos de la Nación, en el que se expresaban las disposiciones de orden político, económico y social que deberían considerarse en la futura legislación nacional.

La realización de este congreso puso de manifiesto la capacidad de la nación para gobernarse a sí misma, para dictar sus propias leyes. Entre los 23 puntos contemplados por Morelos destacaron, por su trascendencia, la declaración de la independencia; la preservación de la religión católica; el ejercicio de la soberanía; la división de los Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el otorgamiento de los empleos para los americanos; la condena a los gobiernos tiránicos; la capacidad del Congreso para hacer las leyes; el ataque a los cuerpos privilegiados; la proscripción de la esclavitud y la distinción de castas.

⁵⁴ Como dato histórico, las Cortes Constituyentes de Cádiz (1810-1813) sesionaron casi todos los días durante tres años consecutivos. BARRAGÁN, José. Op. Cit., p. 124.

⁵⁵ Dichas Cortes expidieron su primer Reglamento Interior el 27 de noviembre de 1810 y, el segundo, el 4 de septiembre de 1813. Ibidem, p. 119.

⁵⁶ Estos dos párrafos del tercer subtema, del segundo tema, del Capítulo Segundo fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo Segundo, Tema marcado con el número I romano, pp. 45, 46. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

El 6 de noviembre de 1813, por medio del Acta de Independencia de la América Septentrional, dada en el Palacio Nacional de Chilpancingo y firmada por Andrés Quintana Roo, Ignacio Rayón, José Manuel de Herrera, Carlos María Bustamante, José Sixto Verduzco, José María Liceaga y Cornelio Ortiz de Zárate, se planteó formalmente la separación de España y la posibilidad de los novohispanos de gobernarse a sí mismos.

Un año más tarde, vio la luz el primer esbozo de constitución mexicana, la de Apatzingán, que recibió el nombre del sitio donde se sancionó el 22 de octubre de 1814. En él se estableció que la América Mexicana era libre, que la soberanía residía en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, que eran mexicanos todos los nacidos en América; que su religión única sería la católica, apostólica y romana; que el Poder se dividiría en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El legislativo estaría representado en una sola Cámara de Diputados. Los ideales consagrados en este documento consignaban ya la emancipación total de España y otorgaban a los habitantes la libertad necesaria para ilustrarse, trabajar y progresar sin restricción alguna. De acuerdo con su contenido se llevó a cabo la elección de tres miembros que debían ejercer el Poder Ejecutivo, el cual recayó en un triunvirato formado por José María Liceaga, José María Morelos y José María Cos.

"Esta Constitución de 1814, no tuvo vigencia. En esta se señaló que la soberanía residía en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos, integrados en el Supremo Congreso Mexicano, que representaría la soberanía del pueblo."⁵⁷

A partir de 1815 el movimiento independentista entró en una fase diferente. Morelos fue hecho prisionero y fusilado; el congreso cayó en un franco desorden, provocado por la ambición de poder y los intereses particulares surgidos entre sus dirigentes, y ningún caudillo, llegó a tener la importancia de sus predecesores. Hacia 1816 la lucha insurgente prácticamente había terminado. Para la autoridad virreinal se cerró una etapa de la guerra a pesar de la llegada del español Xavier Mina y las guerrillas emprendidas por Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero.

En 1820, con la restauración de la Constitución liberal de Cádiz de 1812, se restableció la monarquía constitucional lo cual trajo consigo nuevas restricciones al rey y redujo el poder de la Iglesia, posibilitó la colonización extranjera en territorios hispanoamericanos y liberalizó el comercio. En la Nueva España el virrey Juan Ruiz de Apodaca proclamó la Constitución y, con ello, la posibilidad de ejercer la representatividad.

⁵⁷ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalia. *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo 2º. Tema marcado con el número I romano, p. 46.

La autonomía se presentó como la vía más adecuada; separada de la metrópoli, la Nueva España preservaría los fueros y prebendas de los grupos allegados al virrey. La conspiración de La Profesa se convirtió en el centro de decisiones. Allí se reunieron jefes militares realistas, clérigos de la alta esfera y ricos comerciantes para quienes la independencia era la única alternativa para separarse de la influencia liberal.

Agustín de Iturbide, del bando realista, fue considerado como el personaje idóneo para acercarse al caudillo insurgente Vicente Guerrero y plantear la emancipación como la vía ideal para contrarrestar el constitucionalismo liberal hispano. Iturbide y Guerrero se entrevistaron y acordaron, en el Plan de Iguala, la independencia bajo la forma de un gobierno monárquico constitucional, el 24 de febrero de 1821, este gobierno estaría representado por Fernando VII y su dinastía, pero éste no aceptó.

Meses después, el 24 de agosto, se dieron los Tratados de Córdoba, que establecen también un gobierno monárquico, pero se establecía que el Poder Legislativo residía en las Cortes.

Resuelta la situación en la Nueva España había que tratar lo relativo a la metrópoli. La llegada de Juan O'Donojú, capitán general y jefe político superior, favoreció el entendimiento. Con los Tratados de Córdoba se dio término a la guerra y, a la vez, se permitió la subsistencia de la monarquía, al frente de la cual estaría un miembro de la Casa Borbón, en la otrora colonia española.

A) La libertad de decidir

El 27 de septiembre de 1821 se consumó la independencia expidiéndose, al siguiente día, el Acta de Independencia; sin embargo, se siguió aplicando la Constitución de Cádiz de 1812. El ánimo de los nuevos mexicanos estaba impregnado de buenos augurios para la patria, que pasaba a formar parte de las naciones libres e independientes. Pocos vislumbraron entonces la complejidad de la empresa iniciada: la primera prueba de ello fue la negativa del rey a reconocer la independencia de la Nueva España.

No se perdieron las esperanzas en la buena voluntad española y en tanto llegaba algún miembro de la casa real para gobernar, funcionó la Regencia. Al mismo tiempo, se formaba un congreso constituyente para organizar la nueva vida del imperio.

En este primer Congreso, que inició sus labores en 1822, participaron antiguos representantes de la Nueva España, hombres que habían tenido la experiencia de Cádiz o que habían participado en las diputaciones provinciales. Su tarea

fundamental consistió en reconocer en sí mismo la soberanía de la nación para poder dar paso al otro gran problema a solucionar, el de la división de poderes. Aquí se expresó por vez primera la importancia del Legislativo, pues en él recaían las funciones primordiales para dar vida a la nación: decidir su organización política y redactar sus leyes. Los Tratados de Córdoba facilitaron algunos puntos. Pero un suceso le otorgaría una mayor libertad en sus decisiones: la negativa de España a aceptar la realidad de su antigua colonia. Ello cancelaba la cláusula de los tratados relativa a depositar el gobierno en un miembro de la casa real española y facilitaba las aspiraciones de un grupo claramente definido, el cual aprovechó el momento para presionar y llevar al poder a Agustín de Iturbide.

Con las Bases Constitucionales del 24 de febrero de 1822 se estableció un Congreso bicameral, pero de hecho unicameral, que se declaró soberano, y ejerció la función legislativa en toda su extensión. Iturbide se autoproclamó emperador, coronándose el 29 de julio con el título de Agustín I, y disolvió el Congreso el 31 de octubre de 1822. Con lo cual se estableció una Junta Nacional Instituyente, integrada por algunos diputados del antiguo Congreso, que aprobó el Reglamento Político Provisional del Imperio el 18 de diciembre de 1822. Más adelante, Antonio López de Santa Anna, el 6 de diciembre de 1823, desconoció el gobierno de Iturbide, estableció la República y reinstaló el Congreso.

B) La nueva experiencia del federalismo

Ante la falta de un gobernante ejecutivo el Congreso nombró un triunvirato integrado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete; declaró inexistentes el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, y en respuesta al Plan de Casa Mata llamó nuevamente a elecciones. El 8 de noviembre de 1823 comenzaron las labores legislativas. Designó a una comisión para elaborar el Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana. En el Congreso, los representantes defendían las opciones viables para la organización política de México.

El primer paso para otorgar un cuerpo legal a la nación fue el Acta Constitutiva de la Federación en la que se establecieron los lineamientos para conformar al Estado mexicano. Así, México pasó de ser una monarquía a una república federal. Como producto del debate legislativo, en el seno del Congreso Constituyente surgió la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que se proclamó el 4 de octubre de 1824.

El Congreso Constituyente aprobó y promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 3 y 4 de octubre de 1824 respectivamente, y el 23 de diciembre de ese año, un Reglamento Interior para los futuros Congresos ordinarios, que se aplicó hasta 1897. La Constitución de 1824 es considerada, por varios

autores, como el primer antecedente constitucional; sin embargo, no es del todo cierta esta afirmación, puesto que existieron otros dos documentos anteriores: la Constitución de Cádiz de 1812 -con vigencia en la Nueva España- y la Constitución de 1814 -sin vigencia-.

La Constitución de 1824, primera del México independiente, estableció como forma de gobierno la República; una forma de Estado federal; un sistema de gobierno presidencial, y un Congreso General bicameral -influencia norteamericana-, que sesionaría sólo durante tres meses y medio al año, dividido en Cámara de Diputados -influencia española- y en Cámara de Senadores, y se ordenaron las facultades para todo el Congreso, no así facultades exclusivas para cada una de las Cámaras.

Con relación al sistema de gobierno, creo que, en cierta forma, la Constitución de 1824 estableció un sistema que se puede calificar de semiparlamentario o semipresidencial, ya que, para ocupar la Presidencia de la República, las legislaturas de cada estado debían elegir, por mayoría absoluta, a dos individuos. El que obtuviese la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas sería presidente, y el que le seguía quedaría como vicepresidente. Nos parece que es un elemento parlamentario, porque una de las características de este sistema es que los parlamentarios designan al jefe de gobierno, aunque también tiene como influencia el texto original de la Constitución norteamericana de 1787, ya que los senadores en este país eran nombrados por las legislaturas de los Estados.

También dicha Constitución estableció amplias causales de responsabilidad en las que podía incurrir el presidente de la República dentro de las que se incluían, como delito, la realización de actos dirigidos a impedir las elecciones de presidente, senadores, diputados o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de sus facultades consagradas por la Constitución (artículo 38, fracciones I y II) y, por último, estableció que el presidente de la República asistiría a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso y "pronunciaría" un discurso, que sería contestado, en términos generales, por el que presidiese el Congreso (artículo 68).

En las entidades creadas por la Constitución de 1824 fueron surgiendo congresos locales, en la medida en que se redactaron sus constituciones particulares, a ejemplo de la Carta Magna. Uno de los puntos que debieron atender con detenimiento fue el relativo a los municipios, además de todo lo referente a su organización interna y las características de sus autoridades. Tare primordial fue la elección del Presidente de la República. El cargo de presidente recayó en Guadalupe Victoria y el de vicepresidente en Nicolás Bravo.

Una vez resuelto el problema de la Constitución y de la elección presidencial, el Congreso convocó nuevamente a elecciones para dar paso al Congreso Constitucional (compuesto de una cámara de senadores y otra de diputados) que

tendría como tareas prioritarias la redacción de las leyes, la búsqueda del reconocimiento internacional y el no menos importante asunto de los empréstitos necesarios para rehacer a la nación tras once años de guerra. Desde un principio, este congreso reflejó las tendencias políticas de sus miembros que ahora mostraban su pertenencia a las logias masónicas. La yorkina, garante del federalismo; la escocesa que agrupaba en su seno a antiguos centralistas, a caducos iturbidistas y a partidarios del antiguo orden.

Este antagonismo entre los dos grupos explica la confrontación en el seno del Congreso frente a la elección presidencial de 1828; la disputa entre el candidato de los escoceses, Manuel Gómez Pedraza y su rival, Vicente Guerrero. Al efectuarse la elección presidencial, la votación favoreció inesperadamente al candidato escocés Gómez Pedraza y demostró el poder de decisión de los estados y mostró una vez más el sentido de autonomía que gozaron desde un principio. Sin embargo, el Plan de Perote, proclamado por Antonio López de Santa Anna, pidió la destitución de Pedraza.

Frente a tal situación, un nuevo Congreso General instalado el 1 de enero de 1829, de mayoría yorkina, reaccionó anulando por decreto del 12 enero la votación. Justificó su decisión ante la posible traición de algunas legislaturas al verdadero sentir de sus representados; declaró presidente a su candidato, Guerrero y provocó el primer gran conflicto al que se enfrentaría el sistema federal. El segundo Congreso Constitucional terminó su existencia en medio de la crítica periodística, que señalaba a las logias; como promotoras de la división nacional, y de un gran descontento generalizado. Tras la destitución de Vicente Guerrero como presidente, Anastasio Bustamante se encargó del Ejecutivo. Su política fue centralizante y favoreció al grupo escocés. Fue un tiempo despunte económico para el país.

La política emprendida por el presidente, sin embargo, trajo consigo las protestas de aquellos sectores que consideraron en riesgo el sistema federal y las sublevaciones no se hicieron esperar en distintos puntos de la nación apelando al respeto a la Constitución y la vuelta al poder de Manuel Gómez Pedraza. Uno de los primeros pasos en la gestión pedracista fue la disolución del Congreso y la convocatoria a nuevas elecciones para la renovación total de las Cámaras. Las legislaturas locales, por tanto, también se renovaron y procedieron a la elección del Poder Ejecutivo que recayó, como era de esperarse, en Antonio López de Santa Anna, el representante de la gran fuerza militar, y en el progresista Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

El gobierno encontró en el Poder Legislativo el respaldo necesario para emprender medidas radicales. El primer intento formal por acabar con las prebendas de clero y milicia, se dio en 1833, durante el ejercicio presidencial de Valentín Gómez Farías, cuando se dictaron reformas encaminadas a dar un golpe frontal a las instituciones,

más poderosas que la estancia colonial había heredado: la Iglesia y el ejército. Las disposiciones emitidas por el vicepresidente buscaron restringir el papel de la Iglesia a su labor espiritual; atacaron los fueros y privilegios de que gozaba; intentaron desamortizar algunos de sus bienes con el fin de restarle poder económico y aprovechar sus recursos en beneficio del Estado.

En 1834 ya se habían dictado los principales decretos reformistas, pero también habían tenido lugar diversos levantamientos antifederalistas y antireformistas; el grito de "religión y fueros" comenzó a cobrar significación y el clamor general se manifestó contrario a la política reformista de Gómez Farías. Todo esto permitiría esbozar la necesidad de un cambio en las instituciones del país, aunque, de hecho, no implicara necesariamente la idea del sistema central. La solución inmediata fue separar del poder a Gómez Farías.

El Congreso, que había estado de acuerdo con la política reformista, no estaba dispuesto a echar por tierra sus propuestas; no permitiría que el presidente acallara su política liberal, y desoyera la posición de algunas entidades. Varios estados manifestaron abierto apoyo al vicepresidente y dejaron ver la posición de sus gobernadores y de sus legislaturas.

La posición de Santa Anna comenzó a ser riesgosa, pues el Congreso continuó sus sesiones bajo el mismo tenor. Sin embargo, la actitud autoritaria del presidente no se hizo esperar: decretó el cierre aduciendo que el 31 de mayo había terminado el periodo extraordinario e inmediatamente, cuidando las formas, dejó en moción suspensiva los decretos por no tener capacidad para derogarlos. Para este momento, el Ejecutivo no se manifestó contrario al federalismo. Justificó su actuación y su proceder en nombre de la paz, como una manera de evitar la anarquía nacional.

Al término del periodo extraordinario de sesiones, Santa Anna se abstuvo de convocar -e impidió que el Consejo de Gobierno lo hiciera- a otro periodo extraordinario de sesiones, optó por repetir la fórmula de dos años atrás: convocar a elecciones para un nuevo congreso, mismo que se abriría sin que el anterior hubiese terminado su tiempo legal y en el que las figuras reformistas estuvieron ausentes.

C) La opción del centralismo

En 1834, López de Santa Anna clausuró el Congreso, y convocó a elecciones a finales de este año. Así, en 1835, entró en funciones un nuevo Congreso bicameral, que el 9 de septiembre acordó reunirse en una sola Cámara; es decir, éste se convirtió en unicameral, y reemplazó la Constitución de 1824 por la de 1836,

Constitución centralista, que se integró con Siete Leyes Constitucionales. La Tercera Ley Constitucional se refería al Congreso.

La Constitución de 1836, además, estableció un Supremo Poder Conservador -cinco miembros- por encima de los tres órganos del Estado.

Las características principales de la Constitución Centralista de 1836 eran: que el sistema gubernativo de la nación era el republicano representativo popular; el Poder se dividiría en cuatro: Ejecutivo, Legislativo -compuesto por dos cámaras: de diputados y de senadores-, Judicial y Conservador controlador de los otros tres. La división territorial se establecía con base en departamentos dejando a un lado la antigua división por estados; sus gobernantes serían designados por el gobierno central y las llamadas juntas departamentales serían elegidas popularmente.

El centralismo no alcanzó el consenso general. Muy pronto los intereses de los antiguos estados salieron a relucir en búsqueda del ejercicio de su soberanía. Pero no solamente los debates legislativos en torno a la organización nacional constituyeron el principal problema del país: la falta de recursos hacendarios, la rebelión de los colonos téjanos que de tiempo atrás encaraba la ambición no sólo de algunos individuos que lucraban con la venta de terrenos, sino de la posición de los Estados Unidos por agrandar su territorio a costa de México y que culminaría con la campaña militar de 1836 y la virtual independencia, los reclamos extranjeros e incluso, más tarde, la llamada "guerra de los pasteles" con Francia, habían de complicar aún más la ya de por sí crítica situación nacional. Además, comenzaron a surgir pronunciamientos a favor del federalismo. Estos temas fueron también de vital importancia dentro de las discusiones parlamentarias.

Así se entiende que hacia 1838 se presentaran severos cuestionamientos al centralismo, se criticara abiertamente al Supremo Poder Conservador y que el segundo congreso, 1838-1840, ya no contara con una mayoría defensora de esa tendencia política.

En 1840 el senador José Manuel Gutiérrez de Estrada expresó una tercera opción para el sistema de organización nacional, a través de su famosa carta en la que planteaba la monarquía como solución al caos nacional.

No obstante, el 1 de enero de 1841 se inauguró el Tercer Congreso Conservador que continuaba planteando la reforma a la Ley Suprema, aunque sin erradicar el centralismo. Pero la política hacendaria, que imponía las nuevas cuotas, afectó los intereses de los comerciantes, quienes en respuesta se unieron en contra del presidente Anastasio Bustamante, por medio de un plan que involucró a Santa Anna. El 8 de agosto de 1841, Mariano Paredes y Arrillaga se levantó en contra del gobierno de Bustamante con un manifiesto en que se expresaba que se convocaría

a un Congreso Nacional extraordinario elegido bajo la base más amplia para reformar la Constitución. El presidente realizó infructuosos esfuerzos para someter a los sublevados y las Bases de Tacubaya truncaron la existencia de la Constitución de 1836. Por principio, se disolvió el Congreso, para dar paso al nombramiento de una Junta de Representantes integrada por miembros de los departamentos. La Junta designó como presidente provisional a Antonio López de Santa Anna, quien muy pronto buscaría la manera de controlar en forma absoluta los destinos nacionales.

Habiéndose derogado las Siete Leyes, el panorama se mostró favorable para que los federalistas retomaran la iniciativa política en el ámbito nacional y, por ende, se prepararon para tener presencia en el congreso.

El 10 de abril de 1842 se efectuaron las elecciones primarias para diputados del nuevo Congreso Constituyente, que abrió sus sesiones el 10 de junio. A él concurrieron representantes de todas las facciones, predominando los federalistas con sus distintos matices: José Fernando Ramírez, Octaviano Muñoz Ledo, Manuel Gómez Pedraza, Mariano Otero, Melchor Ocampo, José María Lafragua, Juan José Espinosa de los Monteros, entre otros. El ambiente era propicio para demandar cambios. El punto principal del debate se centró en la necesidad del federalismo o la renuencia a éste, pero se daba, de hecho, por terminado el experimento de 1836.

Una vez más se creyó que promulgar otra constitución (sería la tercera ocasión en que se intentaba hacerlo) permitiría encauzar a la nación hacia la estabilidad. Sin embargo una serie de vicisitudes hicieron fracasar a estos proyectos ya que a fin de cuentas las discusiones se centraban en los problemas que enfrentaba el Legislativo con el Ejecutivo. El proyecto presentado por la mayoría defendió un sistema republicano, representativo y popular, en tanto que el de la minoría introdujo el término federal haciendo de este punto la gran diferencia y generando un intenso debate en el seno del congreso. El proyecto de la mayoría fue rechazado y la Asamblea determinó que la comisión presentara un nuevo proyecto que consensara las posturas surgidas entre los miembros de ésta.

Al advertir la posibilidad de reinstaurar el federalismo el gobierno, compuesto por militares, preparó un golpe en contra de la Asamblea Legislativa con el propósito de desaparecerla. El pronunciamiento de Huejotzingo desconoció al Congreso y se propuso una junta que debía estar formada por ochenta personas notables por sus virtudes y patriotismo, para que reformase la Constitución, gobernando entre tanto la séptima de las Bases que confería al presidente las facultades extraordinarias. A pesar de estas dificultades, los diputados continuaron sesionando fuera del recinto hasta que el presidente dictó la disolución, dando paso a la Junta Nacional Legislativa que habría de legislar a nivel constitucional para toda la República.

Las Bases Orgánicas sancionadas el 12 de junio de 1843, resultado de las discusiones de la llamada Junta Nacional Legislativa, prescribían como organización política de la nación, la República representativa y popular. El Ejecutivo, por su parte, recuperaba fuerza y la República quedaba dividida en departamentos con un gobernador designado por el presidente, al tiempo que continuaba prescribiendo la supervivencia de fueros y privilegios para la Iglesia y el ejército, y la intolerancia religiosa. Se le redujeron facultades al Legislativo en relación con el Poder Ejecutivo. En cuanto a la conformación de la Cámara de Diputados y sus atribuciones, los requisitos no presentaban mayor novedad. Sin embargo, en cuanto a la de senadores tendía a eliminar el carácter popular constituyéndose en un coto aristocratizante; la mejor prueba de ello fue la forma cómo se integraría: dos tercios de la cámara serían elegidos por las asambleas departamentales, sólo que los propuestos tendrían que formar parte de las siguientes clases: agricultores, mineros propietarios o comerciantes y fabricantes quienes además de poseer un sueldo o renta mensual en esa ocasión se les exigía poseer un bien raíz cuyo valor fuera superior a los 40 mil pesos, reduciendo las posibilidades de participación de los sectores no propietarios de la sociedad. El tercio restante sería designado por el presidente de la República en combinación con la Cámara de Diputados y la Suprema Corte de Justicia y quedaba reservado para los ciudadanos distinguidos en las carreras civil, militar o eclesiástica, es decir las cúpulas de cada una de estas corporaciones.

Tras haberse proclamado las Bases Orgánicas, se expidió la convocatoria para la elección de diputados al nuevo Congreso. Reunido el número de representantes se procedería a la elección del presidente de la República.

El 1 de enero de 1844 Valentín Canalizo, presidente interino, inauguró las sesiones del Legislativo. Los primeros trabajos se encaminaron a la elección presidencial y recayó en Santa Anna. Pese a tener un congreso ad hoc, su actitud autoritaria chocó con los miembros del Legislativo y con el tiempo inclusive se presentó en la asamblea una proposición para despojar a Santa Anna del poder casi absoluto que ejercía.

Sin embargo. Santa Anna se resistió a perder las prerrogativas que le otorgaba la séptima de las Bases y se esforzó en conseguir recursos del erario para emprender la campaña de Texas. La animadversión en torno a Santa Anna se agudizó y en el Congreso la postura imperante fue contraria a las actitudes del mandatario empeñado en solicitar excesivos créditos para armar y vestir al ejército.

Como resultado de ese conflicto entre los dos poderes, el gobierno consideró indispensable la disolución de ambas cámaras y se manifestó por la solución militar al conflicto texano. Esta medida acarrearía diversos levantamientos en contra de la actitud gubernamental, permitiendo la supervivencia del Congreso, la prosecución de

sus labores y, por consiguiente, el desconocimiento de Santa Anna como presidente. La revolución habida en diciembre llevó al poder al general José Joaquín de Herrera, con lo cual para 1845 el único gran poder lo constituyó el Legislativo, preocupado por el orden constitucional por encima de todo.

Un hecho determinante dentro del desarrollo subsecuente de las acciones fue la anexión de Texas a los Estados Unidos, mediante su aprobación en el Congreso norteamericano: con ello el gobierno mexicano tomaría cartas definitivas en ese espinoso asunto.

En el ambiente político surgieron dos posturas: una que apoyaba la guerra y otra, encabezada por el general José Joaquín de Herrera, que pugnaba por un arreglo pacífico que incluía el reconocimiento de la independencia texana con la condición de que no se uniera como un estado más a la Unión Americana. En el congreso se ventilaron ambas posiciones sin predominar ninguna.

La incertidumbre fue aprovechada por los bandos opositores para tratar de imponer su decisión. En ese contexto, el grupo encabezado por Mariano Paredes Arrillaga llegó al poder mediante un nuevo levantamiento y el apoyo de las expectativas monarquistas. El 27 de enero de 1846 se publicó la convocatoria al Congreso Extraordinario.

La situación del país se agravó con la actitud hostil del gobierno de Washington y no obstante los graves problemas que representaba el peligro de guerra con el vecino norteño, el 6 de junio se llevó a cabo la reunión de los representantes y el presidente interino, Paredes, se presentó haciendo una protesta favorable al sistema republicano y canceló las expectativas de los monarquistas. El Congreso procedió a la elección de presidente, y el cargo recayó en el propio general Paredes y la vicepresidencia en el también general Nicolás Bravo, en agosto refrendó el republicanismo al restablecer el Acta Constitutiva de la Federación de 1824.

D) Vuelta al federalismo

Al enfrentar la guerra contra los Estados Unidos, la facción liberal cobró fuerza y demandó, como consecuencia, la reposición de la Constitución de 1824 reformada. El congreso abrió sus sesiones el 6 de diciembre.

Pronto la Asamblea Legislativa, configurada equilibradamente con diputados del ala moderada y radical, llevó a cabo la elección de presidente de la República resultando electo el candidato de los puros: Antonio López de Santa Anna, con Valentín Gómez Farias para la vicepresidencia; designó la comisión de Constitución, integrada por Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón,

Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta; reconoció la carga que sobre sí se depositaba, pues surgían a su alrededor severos problemas.

Sin embargo, el desánimo no contagió a los representantes quienes trabajaron con ahínco. Por principio de cuentas declararon vigente la Constitución de 1824. En las discusiones destacó Mariano Otero quien hizo la presentación de su voto particular que puede ser considerado como el punto central de este congreso. Treinta artículos configuraban la llamada Acta de Reformas que, de hecho, era la obra de Otero, aunque discutida y modificada en pequeñeces. Allí se estableció, entre otras cosas, el recurso de amparo que significó un gran adelanto de México en materia constitucional.

Así, en 1847 se promulgó el Acta Constitutiva y de Reformas, que restableció nuevamente la Constitución de 1824 y, por tanto, una forma de Estado federal.

Cabe hacer notar que la dolorosa experiencia de la guerra y sus consecuencias fortaleció el incipiente sentimiento de nacionalidad, reconoció las dimensiones del territorio nacional y promovió la unidad nacional.

Una vez finalizada la guerra, el Congreso declaró presidente electo a José Joaquín de Herrera. Su gobierno tuvo que enfrentar los efectos de la guerra, y tratar de reconstruir la devastada imagen nacional.

La rivalidad entre los poderes Legislativo y Ejecutivo se había incrementado a consecuencia del gran control que el Congreso llegó a desplegar dentro de la vida nacional. De hecho limitaba cualquier iniciativa presidencial que fuera en contra de lo que en él se considerara prioritario, siendo el Legislativo, en gran medida, el principal órgano rector en México.

Los presidentes Herrera y Arista intentaron en vano conseguir que el congreso les concediera poderes extraordinarios para enfrentar la difícil crisis por la que pasaba la nación.

E) Un gobierno sin Poder Legislativo

El 20 de abril de 1853, la Cámara de Diputados otorgó a Antonio López de Santa Anna el poder para gobernar a México. En su gabinete destacó sin duda, la presencia de Lucas Alamán quien nunca ocultaría su franca inclinación hacia los intereses conservadores. Santa Anna promulgaría entonces las Bases para la Administración de la República, que servirían de código legal en tanto se promulgara una nueva constitución. De hecho, ellas estaban previstas para otro fin: permitir al Ejecutivo gobernar sin cortapisa, sin tener que dar cuentas a ningún otro poder, salvo a un remedo de Legislativo, el Consejo de Gobierno, designado por el propio

Santa Anna, y que, en ningún momento, presentó oposición a las políticas del presidente.

Para evitar el enfrentamiento con el Congreso, el presidente establecía en uno de los puntos de las Bases que las legislaturas locales y federal entrarían en receso mientras él gobernaba con amplias facultades en bien de la patria. Además de la casi absoluta libertad política de la que gozaba, Santa Anna contaba con el apoyo de militares, del clero y del Partido Conservador.

De acuerdo con los intereses reaccionarios y del propio presidente, se fortaleció el gobierno centralista y se dieron diversas medidas tendientes a limitar la influencia liberal dentro de la vida nacional: expulsó del país a hombres como Mariano Arista y Benito Juárez por considerarlos amenazantes del sistema; restringió la libertad de imprenta mediante la llamada Ley Lares, limitó el libre tránsito por el territorio mexicano, obligando a nacionales y extranjeros a portar pasaporte en sus travesías por el país, restableció la Compañía de Jesús y autorizó el funcionamiento de los conventos.

Poco a poco las medidas dictatoriales de Santa Anna, en su afán por conseguir emolumentos para la vida cortesana que lo distinguía, lo condujeron a fijar impuestos para gravar aspectos francamente ridículos.

Durante el último gobierno santannista se presentó también el conflicto del territorio en disputa de La Mesilla, el cual fue vendido a los Estados Unidos en 10 millones de pesos que fueron utilizados en beneficio de Santa Anna y el boato que le rodeaba.

Diversos levantamientos en todo el país se generalizaban en contra de los conservadores y en defensa de los principios liberales. Fue en esta coyuntura de excesos y despilfarros que se hizo el pronunciamiento del Plan de Ayutla del 1 de marzo de 1854 y que fue reformado diez días después en Acapulco por Juan Álvarez. Álvarez e Ignacio Comonfort quedaron al frente de la revuelta cuyos planteamientos estipulaban el desconocer a Santa Anna, y elegir un presidente interino que convocara a un Congreso extraordinario, que tendría como tarea prioritaria constituir a la nación en república representativa y popular. La Revolución de Ayutla se encontraba muy extendida y los esfuerzos de Santa Anna resultaron infructuosos, por lo que decidió salir del país en agosto de 1855.

F) La Constitución de 1857

Los hombres que participaron en el gobierno emanado de la revolución de Ayutla pertenecían a una nueva generación que buscaba cortar de tajo con cualquier indicio del viejo régimen colonial. Anhelaban implantar instituciones modernas,

representadas en un sistema republicano y democrático en donde la libertad y el derecho a la propiedad, al trabajo y a la empresa fueran las vías que llevaran al progreso.

Luego del triunfo de la revolución de Ayutla, Juan Álvarez fue designado presidente interino y ocupó este puesto del 4 de octubre al 11 de diciembre de 1855. Su gestión, aunque muy breve, fue importantísima para el desarrollo ulterior de los acontecimientos, ya que inició de hecho la reforma liberal.

Durante su gestión se presentó la convocatoria para un nuevo Congreso Constituyente el cual debería iniciar sus actividades en febrero de 1856. También se dio a conocer la famosa Ley Juárez o Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación del Distrito Federal y Territorios, la cual suprimió todos los tribunales especiales, menos los eclesiásticos y militares, que cesarían en adelante de conocer de los delitos civiles.

La postura radical del gobierno de Álvarez no agradó a todos aquellos que vieron en las reformas una amenaza a sus intereses. La presión al gobierno se desató las circunstancias obligaron al presidente a renunciar. Fue sustituido por Ignacio Comonfort quien de inmediato trató en vano de matizar el empuje liberal.

Mientras el Congreso deliberaba sobre los artículos que debían tener la Constitución, Comonfort gobernó bajo las bases del Estatuto Orgánico Provisional de tono moderado en sus principios. No obstante, el ímpetu reformista siguió su marcha. El 26 de abril de 1856 se promulgó un decreto que suprimió la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos y más adelante se acabó con la obligatoriedad del pago de diezmo.

El 28 de diciembre de 1855, se dio la Ley Lafragua que concedía de nueva cuenta la libertad de imprenta, suprimida por la Ley Lares que emitió el gobierno santannista. El 25 de junio de 1856 se conoció la Ley Lerdo o Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de las Corporaciones Civiles y Religiosas. Ambas serían discutidas dentro del Congreso y ratificadas y aprobadas en todas sus partes para incorporarse al texto constitucional del 57.

El Congreso inició sus sesiones el 18 de febrero de 1856. En las tribunas parlamentaria denominó el grupo de liberales radicales partidarios de elaborar otro texto que permitiera romper definitivamente con el orden heredado de la Colonia.

Las sesiones del Congreso se llevaron a cabo desde el 4 de febrero de 1856. Las diversas comisiones trabajaron intensamente y se presentaron acaloradas discusiones partidistas, dado que estaban constituidas por miembros moderados y

radicales que se empeñaban en mantener sus puntos de vista y tratarlos de consignar en la futura constitución.

Los legisladores extremistas como Isidoro Olvera, José María Castillo Velasco y Ponciano Arriaga pronunciaran sus famosos votos particulares en los que exponían sus proyectos de ley que encerraban planteamientos de índole social. Olvera se manifestó partidario de la existencia del Senado, de la libertad de cultos y propuso una nueva distribución territorial al señalar que la tierra que debería pertenecer a todos los hombres. Por su parte, el voto de Castillo Velasco también se refería a la propiedad territorial con mención de su injusta distribución, y se mostraba partidario del aumento de propietarios y de otorgar soberanía a los municipios. Pero sin duda el voto de Ponciano Arriaga fue el más radical en sus propuestas. Ante la situación real del campesino en especial del indígena, pugnaba por la justa repartición de la propiedad territorial. Destacada en su postura un análisis cómo el campesino se encontraba en condiciones de franca miseria y explotación y hace reflexiones en torno a una situación que desafortunadamente se iría haciendo más crítica con todos los años.

Sin embargo, estos votos y otras propuestas también novedosas no fueron incorporadas a la Carta Magna del 57, por considerarse, en ese momento, demasiado radicales.

El 16 de junio de 1857 se presentó en Cámara el proyecto de Constitución elaborado por Ponciano Arriaga, León Guzmán, Mariano Yáñez, José María de Castillo, José María de Castillo Velasco, José María Mota y Pedro Escudero y Echánove. Tras su discusión, la Constitución de 1857 quedó integrada por 8 títulos y 120 artículos que garantizaba los derechos del hombre; la soberanía nacional; dividía los poderes de la nación en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, donde se depositaba el Poder Legislativo en el Congreso de la Unión que sería constituido por una sola cámara, la de diputados; el Poder Judicial se integraría por tres departamentos: la Suprema Corte de Justicia y los tribunales de circuito y de distrito.

Con respecto a los estados exige que adopten en su interior el régimen republicano, representativo y popular, con una serie de restricciones que limiten la soberanía estatal e impidan la disolución de la federación; se suprimen las alcabalas y las aduanas interiores, medidas éstas conducentes al fortalecimiento de la unión nacional. Esta Constitución fijaría la posibilidad de reformas posteriores en beneficio del bien común y como medidas de adecuación a la realidad imperante. La Constitución de 1857 se convirtió en la máxima ley que regiría sobre los destinos del país; ninguna otra ley podría estar por encima de ella.

“Así, la segunda Constitución importante, con un criterio cronológico y pragmático, es la de 1857 que también contempló como forma de Estado la federal⁵⁸ pero, a diferencia de las anteriores, estableció un Congreso federal unicameral. La misma consagró un sistema de gobierno semipresidencial o un “parlamentarismo aproximado”, porque el Ejecutivo era elegido por el Congreso constituido en Colegio Electoral y, además, el primero debía subordinarse ante el segundo.

En relación a los dos periodos de sesiones ordinarias del Congreso, se ampliaron a un total de cinco meses al año.”⁵⁹

G) El Legislativo, la Guerra de Reforma y la intervención francesa (1858 - 1867)

Una vez que el Congreso Constituyente había cumplido con su tarea de elaborar una nueva constitución, se hizo la convocatoria para realizar elecciones tanto de los poderes generales como de los estados; tocó entonces a las legislaturas estatales el arreglo de las constituciones particulares de cada estado, de acuerdo con la constitución general. Se reunió así el primer Congreso Constitucional que trabajaría ya bajo los principios de la carta magna del 57.

En 1857, la situación llegó a ser delicada, tanto que este primer Congreso Constitucional, que había elegido a Comonfort presidente de la República y a Benito Juárez presidente de la Suprema Corte de Justicia, confirió al Ejecutivo facultades extraordinarias para gobernar. El tenor de los hechos impidió incluso que se respetaran los artículos constitucionales relativos a las garantías individuales en tanto continuara la inestabilidad, la cual más que disminuir aumentó en una de las guerras más cruentas del país. La Constitución de 1857 abrió el camino para romper con algunos de los resabios del orden colonial, pero la Guerra de Reforma fue el trámite necesario para imponer el concepto de modernidad de los liberales.

La amenaza de golpe de Estado en el país y la debilidad del presidente para actuar firme y decididamente, precipitó el estallamiento franco de la lucha. En diciembre de 1857, Félix Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya en el que se estipulaba que cesaba de regir la Constitución y que Comonfort seguiría al frente del Ejecutivo, gobernando con amplias facultades; convocaba a un congreso extraordinario que

⁵⁸ De hecho, con esta Constitución, se da un mayor poder a la Federación en detrimento de los poderes locales, por lo que en esta época se puede hablar de centralismo. DÍAZ CAYEROS, Alberto. *Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México*. Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 29 y 30.

⁵⁹ Estos dos párrafos del tercer subtema, del segundo tema, del Capítulo Segundo fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo Segundo. Tema marcado con el número I romano, p. 49. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

redactaría una nueva constitución de acuerdo con la voluntad nacional, cesando entre tanto a todas aquellas autoridades que no secundasen este plan.

Presionado por las circunstancias, Comonfort decidió unirse a los sublevados. Parte de su equipo de colaboradores renunció a sus puestos mientras que Benito Juárez, presidente de la Suprema Corte, Isidoro Olvera, presidente del Congreso y algunos diputados fueron conducidos a prisión. Los estados de la República se dividieron en aquellos que apoyaban al Plan de Tacubaya y los que defendían el orden constitucional.

Los conservadores, por su parte, presionaron a Comonfort para que derogara las reformas liberales, a lo cual él se negó. Luego, trató de buscar una reconciliación con el ala liberal; excarceló a Juárez y llevó a cabo enfrentamientos armados contra los conservadores, en los cuales saldría mal librado. Ante lo inútil de su resistencia decidió no continuar en la lucha y abandonó el país dejándolo inmerso en una guerra civil.

En consecuencia se dan dos gobiernos paralelos. Uno encabezado por Benito Juárez que en su calidad de presidente de la Suprema Corte debía ocupar el Ejecutivo en caso de que el presidente se ausentara; y el otro presidido por Félix Zuloaga, a quien una junta de representantes había electo presidente. El primero defendería el orden constitucional, mientras el segundo se encaminaría a su destrucción. Juárez estableció su gobierno, en un primer momento, en Guanajuato, mientras Zuloaga en la capital gobernaba con las llamadas Cinco Leyes, que de hecho derogaban algunas de las reformas liberales como la Ley Lerdo, la Ley Iglesias y la Ley Juárez entre otras. Las diversas entidades del país tomarían una posición y defenderían a uno de estos dos gobiernos.

El ejército y el gobierno liberal irían sufriendo severas derrotas que lo llevaron a convertir su mandato en itinerante. Con todo y las penalidades a que se vieron sujetos continuaron dictando una serie de disposiciones legislativas que simbolizaron una postura aún más radical que la manejada en el congreso constituyente de 1857. La legislación dictada en Veracruz contempló diversos aspectos de la vida nacional y de sus habitantes.

Las leyes decretadas en ese estado, conocidas como Leyes de Reforma, establecieron al fin la separación de la Iglesia y del Estado. El 12 de julio de 1859 se promulgó la Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos; el 23, la Ley del matrimonio civil; el 28 la Ley orgánica del Registro Civil y la Ley sobre el estado civil de las personas; el 31, el decreto que declaraba que cesaba toda intervención del clero en cementerios y camposantos. El 11 de agosto se reglamentaron los días festivos y se prohibió la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia. Un año más tarde, el 4 de diciembre de 1860, se expidió la Ley sobre libertad de cultos. Este

conjunto de leyes fueron el inicio de una nueva era en la política, la economía y la cultura.

Pero mientras ello se hacía realidad, la guerra civil y los enfrentamientos constantes agotaron poco a poco a los habitantes del país, cansados de esta lucha fratricida, que en las últimas batallas había dado los triunfos a los liberales. Un hecho daría un giro radical a los acontecimientos: en 1859, el gobierno de Washington reconoció al de Juárez, y con ello, el jefe conservador Miguel Miramón promovió una conciliación entre ambos bandos.

Después de tres años de guerra civil, las fuerzas liberales encabezadas por el general Manuel González Ortega, enfrentaron la que sería la última batalla contra las fuerzas conservadoras dirigidas por Miramón en diciembre de 1860. Los liberales vencieron en la batalla de Calpulalpan en el valle de México, y finalmente el 1 de enero de 1861, Juárez hizo su entrada triunfal a la capital de la República.

Poco tiempo antes de que esto sucediera, pero convencido ya de la victoria de las fuerzas constitucionalistas sobre las reaccionarias, Juárez expidió el 6 de noviembre de 1860, una convocatoria para las elecciones de diputados al Congreso de la Unión y para Presidente constitucional de la República en un plazo de dos meses. El presidente había venido gobernando con facultades extraordinarias, por lo cual le era apremiante restablecer la legalidad del gobierno a través del Congreso. Para este momento, el poder legislativo había inclinado el peso de la balanza a su favor constituyéndose sin duda en la fuerza política más importante del momento, por encima incluso del Ejecutivo. Este, por su parte, necesitaba triunfar en las elecciones para poder gobernar dentro del orden constitucional.

Tras una votación muy cerrada, el gobierno juarista apenas pudo triunfar con unos votos de diferencia. El Congreso declaró presidente constitucional a Benito Juárez y a González Ortega presidente de la Suprema Corte de Justicia, cargo que llevaba implícito ser el sustituto legal del presidente.

Las sesiones en la cámara transcurrieron en medio de una gran tensión política, la cual obligó al presidente a suspender algunas de las garantías individuales consignadas en la Constitución. Una vez que se restableció el orden constitucional a nivel nacional, se buscó la manera de sostener las leyes dictadas en Veracruz y se expidieron algunas nuevas, como el decreto por el que quedaron secularizados los hospitales y los establecimientos de beneficencia, emitido en diciembre de 1861.

Estos nuevos ataques a los intereses conservadores provocaron levantamientos por parte del ejército reaccionario. A pesar de haber sido derrotado por los liberales, Zuloaga hizo un nuevo pronunciamiento declarándose presidente de la República. La inquietud política se volvió a desatar y produjo fuertes enfrentamientos partidistas,

incluso contra el presidente Juárez, que se esforzaba por mantenerse dentro del orden constitucional.

Sin embargo, los asesinatos de Melchor Ocampo y de Santos Degollado, en 1861 llevados a cabo por la reacción, hicieron que la situación política, económica y social se tornara crítica. El gobierno juarista decidió suspender pagos, buscar la forma de allegarse recursos por cualquier medio y mantener la suspensión de garantías. Estas medidas resultarían insuficientes para frenar los problemas con el ala reaccionaria y lograr la pacificación del país.

Con el fin de conseguir más recursos para frenar la guerra y arreglar la Hacienda Pública, el Ejecutivo tuvo que tomar medidas drásticas. La presentación ante el Congreso de una iniciativa de ley para suspender los pagos de deudas y obligaciones extranjeras durante dos años, fue el corolario a la angustiada situación. Discutida en el seno de la Asamblea Legislativa, la iniciativa fue aprobada y se publicó en julio de 1861. La respuesta de las potencias afectadas fue inmediata y aunque la disposición se derogó en noviembre de ese mismo año, fue demasiado tarde pues la actitud asumida por los gobiernos extranjeros presagiaba el inicio de la intervención.

A raíz de la suspensión de pagos España, Francia e Inglaterra encontraron el pretexto idóneo para intervenir en los asuntos mexicanos. El 31 de octubre de 1861, en Londres, las tres naciones suscribieron un convenio, por el cual adoptaron las medidas necesarias para enviar a las costas de México fuerzas combinadas de mar y tierra. La intervención tenía el objetivo de cobrar deudas acumuladas desde tiempo atrás y si bien las demandas no resultaban extrañas, su cumplimiento era difícil en las circunstancias de la República. Sin embargo, el gobierno juarista se vio obligado a dar una respuesta. Reconoció la situación ruinosa del erario y, al mismo tiempo, advirtió los esfuerzos que mantendría para enfrentar dignamente los reclamos.

A pesar de la buena voluntad mostrada, algunas tropas españolas arribaron, en diciembre, al puerto de Veracruz, y para enero de 1862 ejércitos de las tres potencias europeas desembarcaron en nuestro territorio. Al menos una de ellas arribó con planes imperialistas promovidos por mexicanos, quienes ante el virtual fracaso del partido reaccionario, volcaron los ojos hacia Europa en un afán último por conservar sus privilegios e imponer un gobierno netamente conservador. Para 1860-1861, una comisión encabezada por José María Gutiérrez Estrada, José Manuel Hidalgo y Esnaurrizar y Juan N. Almonte persuadiría al gobierno de Napoleón III de apoyar una nueva intervención en México que llevara a implantar una monarquía. Una vez que se contó con su apoyo se decidió que el candidato ideal era Maximiliano de Habsburgo quien, después de renunciar a sus derechos al trono de Austria, aceptó el ofrecimiento que se le hacía.

Ante tal panorama, el presidente se vio en la necesidad de llamar a los mexicanos a unirse en contra de los invasores, pero el congreso, que se distinguió por una actitud antijuarista, frenó muchas de las iniciativas presidenciales. Tan fuerte era la oposición en la Cámara que 51 diputados suscribieron una petición formal para destituir a Juárez por incapaz; sin embargo, 52 diputados votaron a su favor, salvando su estancia en el poder por un solo voto.

El presidente se esforzó por llevar a cabo un arreglo de corte diplomático luego del ultimátum de la alianza tripartita. El ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Doblado, inició un intercambio de notas con los gobiernos demandantes. Ante lo apremiante de la situación, el Congreso debió facultar al gobierno para tomar todas las providencias convenientes con el fin de salvar la independencia, defender la integridad del territorio así como la forma de gobierno prescrita en la Constitución y las Leyes de Reforma.

El gobierno mexicano logró llegar a un acuerdo con el representante español y suscribir el texto conocido como Los Preliminares de La Soledad. Dicho documento fue avalado por los británicos pero no así por los franceses, quienes, con este hecho, demostraron sus intereses intervencionistas.

El 9 de abril de 1862, las potencias suspendieron las negociaciones de la Convención de Londres, por lo que las tropas españolas e inglesas se retiraron del país. Mientras tanto, Almonte, que al amparo de las fuerzas francesas, había llegado a México, tomó el mando del gobierno que defendía la intervención y organizó un gabinete con miembros del partido conservador, al tiempo que el ejército invasor emprendía la marcha hacia el altiplano con el fin de apoderarse de la capital e impresionar a los mexicanos con las fuerzas que mandaba. Si bien es cierto que la primera sorpresa se la llevarían ellos al ser derrotados por el ejército mexicano encabezado por Ignacio Zaragoza en la célebre batalla de Puebla del 5 de mayo de 1862, la llegada de refuerzos y de un nuevo dirigente francés para la lucha, el general Forey, daría a la larga la posibilidad al ejército invasor de llegar hasta la capital en 1863.

El 31 de mayo, ante la inminencia de la llegada de las tropas francesas, Juárez y su gabinete abandonaron la capital. Ese mismo día el Congreso le dio al presidente un nuevo voto de confianza, cerró sus sesiones y se disolvió. Sin embargo, varios diputados, entre ellos el presidente en turno de la Cámara, Sebastián Lerdo de Tejada, decidieron acompañar al presidente en su peregrinación hacia el norte. En primera instancia, Juárez, su gabinete y la diputación permanente, se dirigieron a San Luis Potosí donde se establecieron los poderes de la nación; después, el gobierno de la República itinerante iniciaría su largo andar por diversas partes del país, manteniéndose a pesar de mil vicisitudes como el máximo órgano de

representación mexicana durante todo el tiempo que duraría la intervención francesa y el imperio de Maximiliano.

Las facultades extraordinarias concedidas a Juárez por el Congreso, al inicio de la contienda, le permitieron mantenerse en el ejecutivo incluso después de haber terminado su periodo legal, en noviembre de 1865. Decidió prolongar su mandato más allá de esta fecha aduciendo las graves circunstancias por las que atravesaba la nación y con el fin de evitar el desmembramiento del grupo liberal en un momento tan crítico.

Las primeras disposiciones del general Forey al entrar a la ciudad se encaminaron a tratar de dar a la invasión que se estaba llevando a cabo un tinte de legalidad. Propuso la formación de una Junta Superior de Gobierno que a su vez elegiría a tres personas que ejercerían el poder ejecutivo. Esta Junta, apoyada por doscientos quince individuos formarían la Asamblea de Notables que de inmediato signó un documento encaminado a dar forma al gobierno intervencionista.

En él se disponía que la nación adoptaba una monarquía moderada y hereditaria con un príncipe extranjero, el cual tendría el título de Emperador de México. Este título según se estipulaba, sería ofrecido al archiduque de Austria Fernando Maximiliano. Posteriormente se declaró que un Poder Ejecutivo provisional llevaría el nombre de Regencia.

A pesar de las críticas a su presencia invasora, desde sus primeras disposiciones Maximiliano dio muestra clara de su posición liberal con respecto a ciertos asuntos como la clausura de la Universidad, por considerarla reaccionaria. Durante el Imperio, por ejemplo, no se habló nunca de arrebatar a los nuevos dueños los bienes nacionalizados del clero. Más aún, una de las primeras disposiciones del emperador fue conceder la total libertad de prensa para que todos fueran libres de emitir opiniones.

Posteriormente el gobierno imperial dispuso que los curas debían aplicar los sacramentos sin exigir remuneración; las rentas que se percibían por la nacionalización de los bienes eclesiásticos serían entregadas al gobierno; el emperador y sus herederos gozarían, con relación a la Iglesia, de los mismos derechos que gozarían los reyes de España en sus colonias, habría un control civil sobre los matrimonios nacimientos y defunciones, así como sobre los cementerios y, en fin, una serie de medidas encaminadas a sostener algunas de las leyes reformistas que se habían dado ya en nuestro país con el gobierno liberal. El tenor de las disposiciones emitidas por el gobierno imperial no gustó a los conservadores y mucho menos a la Iglesia que de inmediato presionó al emperador para que eliminara todas las leyes reformistas.

Maximiliano encontró en los conservadores gran renuencia a su política liberal y en los liberales una oposición férrea por representar a los invasores y, por ende, el ataque a la soberanía y a las instituciones. Y si bien el ejército francés había logrado que la Regencia gobernara en varios estados, nunca logró tener control absoluto sobre todo el país. Cuando el ejército desocupaba alguna ciudad, grupos liberales la recuperaban de inmediato para su causa. Para su desgracia, al término de la guerra civil en Estados Unidos, en 1866, Maximiliano supo que Napoleón había decidido retirarle su apoyo militar por así convenir a sus intereses amén de que en su propio país se ponía en tela de juicio la intervención no sólo por el hecho mismo, sino por el costo tan oneroso que representaba para Francia.

Hacia 1867 Juárez había recuperado para la causa liberal varias de las plazas ocupadas por los imperialistas, llegando incluso hasta San Luis Potosí donde esperó para recuperar el centro del país. Si la república itinerante había perdido hombres durante la lucha, en este momento destacaba en sus filas políticos de la talla coronel Porfirio Díaz cuya labor durante la guerra contra Francia sería fundamental, sobre todo, en el sitio y toma de la ciudad de Puebla, que lo convirtió en el famoso "héroe del 2 de abril."

Gradualmente los jefes militares ganaron terreno y, al capitular Querétaro, Maximiliano fue aprehendido y, luego de un juicio sumario, fue encontrado culpable de traición y sentenciado a morir fusilado. Con su muerte se puso fin a una de las etapas más penosas de nuestra historia, pero también a una de las más gloriosas. Significó el triunfo de la República, el reforzamiento de; unión y el sentimiento nacional así como la capacidad de los mexicanos para salvaguardar su integridad.

H) La legalidad restaurada

El 15 de julio de 1867, el presidente Benito Juárez hizo su entrada triunfal a la ciudad de México. Por principio, esperaba la convocatoria a elecciones para designar al Ejecutivo, a los diputados y a los miembros de la Suprema Corte, la cual aparecería a mediados del mes de agosto y traería sorpresas: otorgó a los miembros del clero derecho a votar, aduciendo que también eran ciudadanos; les permitió, al igual que a los empleados federales, ocupar un asiento en el Congreso y eliminaba el requisito de residencia para los diputados.

Además, se contemplaban en ellas los puntos virtuales de cambio a la constitución que incluían que el poder legislativo de la federación estuviese depositado en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo; que el presidente de la República tuviese facultades de poder veto suspensivos a las primeras resoluciones del Poder legislativo para que no se pudiesen reproducir, sino por dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se

depositarse el Poder Legislativo; que las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, o los informes que el segundo tuviese que dar al primero, no fuesen verbales sino por escrito, fijándose si serían directamente del presidente de la República o de los secretarios del despacho; que la diputación o fracción del congreso que quedase funcionando en sus recesos, tuviese restricciones para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias; que se determinase el modo de proveer a la sustitución provisional del Poder Ejecutivo, en caso de faltar a la vez el presidente de la República y el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

A pesar de todas la oposición, las elecciones se llevaron a cabo y Juárez volvió a obtener el voto popular. Así, el presidente pronunció el discurso de apertura en el Congreso y pudo constatar que, pese al triunfo electoral, las reformas propuestas en la convocatoria no gozaban de la aprobación general de los diputados. Prueba de ello es la postergación del Senado hasta el año de 1874 bajo la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada.

"Más adelante, Benito Juárez restableció de facto el sistema presidencial, y Sebastián Lerdo de Tejada lo estableció de iure, a través de la importante reforma de 1874, que introdujo nuevamente el bicameralismo, otorgándole a la Cámara Baja facultades exclusivas en materia económica y a la Cámara Alta,⁶⁰ facultades en materia de política exterior."⁶¹

Si bien Juárez fue aceptado en el ámbito nacional, su relación con el Congreso no fue del todo halagüeña. La situación entre los dos poderes se hizo cada día más tirana y se prolongó durante mucho tiempo. Los congresistas, celosos de la Constitución, se opusieron a cualquier medida que pudiera tener una interpretación diferente a lo establecido en la ley; por su parte el presidente se acogió a la "voluntad libremente manifestada de la mayoría del pueblo...", es decir, a la soberanía nacional para justificar su proceder.

El panorama político al finalizar el periodo constitucional de gobierno, parecía dividir a los miembros de la administración juarista en diversos grupos que cobijaban esperanzas en aquellos personajes que habían tenido también un desempeño sobresaliente en la lucha contra Maximiliano. Así, en 1871 se llevó a cabo una cerrada campaña electoral entre Porfirio Díaz, Sebastián Lerdo de Tejada y el propio Juárez. Los partidarios de Porfirio Díaz desde el Congreso contrariaban las disposiciones presidenciales, apoyados en diversas ocasiones por los simpatizantes de Sebastián Lerdo de Tejada.

⁶⁰ Se le denomina como Cámara Alta a la que tiene diferente composición que la de Diputados, en la que se toman distintos sistemas para su integración, por ejemplo, designación por méritos, por ocupar determinados cargos, por tener títulos nobiliarios, por jerarquía social, etcétera. CAMPOSECO, Miguel Ángel. *Manual de temas legislativos*. México, 1984, p. 54.

⁶¹ Este párrafo del tercer subtema, del segundo tema, del Capítulo Segundo fue basado, literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*, Capítulo Segundo, Tema marcado con el número I romano, p. 49.

Esta actitud asumida en el seno del legislativo constituyó el presagio de las aspiraciones grupales por llegar a ocupar la silla presidencial. A fin de cuentas, Benito Juárez llevaba largos años en el poder y una nueva elección abría el camino a los otros que se sentían desplazados, viejos políticos o militares victoriosos; los lerdistas y los porfiristas hicieron un bloque común en contra de los juaristas, el Congreso fue el sitio donde se comenzaron a perfilar las rivalidades políticas, las aspiraciones presidenciales.

La situación era compleja para la siguiente elección; no obstante, los comicios favorecieron al propio Juárez. La muerte de éste, apenas unos meses después de su elección, facilitó el ascenso a Sebastián Lerdo de Tejada y frustró los deseos de Porfirio Díaz, quien no pudo resistir su enojo manifestándolo en la fracasada revuelta de La Noria.

El régimen de Lerdo, que primero fue interino y luego constitucional, ya que fue elegido por mayoría absoluta en noviembre de 1872, se distinguió por un estricto apego a la ley, aunque no pudo evitar el enfrentamiento con el Legislativo. Uno de sus más grandes logros consistió en elevar a carácter constitucional los principios fundamentales de la Reforma, consiguiendo la secularización de la sociedad, a más de llevar a cabo una serie de mejoras en el orden material del país.

Lo más relevante en torno al Legislativo fue la restauración de la Cámara de Senadores, el 13 de noviembre de 1874, compuesta por dos senadores por estado, elegidos por cuatro años, con el fin de compartir el poder con la Cámara de Diputados. Esa división del Legislativo se haría permanente en la vida constitucional de México.

I) Hacia la dictadura

Durante el porfiriato, la labor legislativa de las cámaras se desarrolló conforme se acostumbró durante todo el siglo XIX. Sin embargo, sí hubo una variante con respecto a los trabajos anteriores del cuerpo legislativo, ya que, como se ha dicho, este órgano se constituyó durante buena parte del siglo pasado en la institución más fuerte del país, con mayor peso incluso que los poderes ejecutivo y judicial.

Aunque es cierto que durante el porfiriato los trabajos legislativos se vieron muchas veces limitados en cuanto a su autonomía, no por eso fueron menos importantes las reformas, leyes y decretos que se expidieron durante estos años, como tampoco disminuyó la actividad legislativa propiamente dicha. Las sesiones se continuaron llevando a cabo regularmente aunque en ellas se discutieran con frecuencia temas poco trascendentes para el devenir nacional.

Díaz llegó al poder en 1877 bajo la bandera del Plan de Tuxtepec, que defendía el principio de la no reelección. Pronto, sin embargo, se haría necesario modificar el texto constitucional por así convenir a los planes del presidente quien modificaría en varias ocasiones el artículo 78 llegando incluso a desaparecer de él cualquier alusión a la no reelección. Por supuesto que, de acuerdo con la legislación federal, al modificar la constitución nacional, los congresos estatales podían también hacer los ajustes necesarios en las constituciones locales con lo cual en algunos estados los gobernadores lograron mantenerse en el poder por varios periodos, con la anuencia, y el beneplácito, del presidente.

La Constitución del 57 estipulaba en su artículo 127 que ésta podía ser modificada, o reformada, previa aprobación de dos terceras partes del Congreso y de las legislaturas estatales. Bajo este precepto, la Carta Magna fue reformada en numerosas ocasiones.

La división territorial fue materia recurrente dentro de las sesiones del Congreso; el arreglo de los límites entre municipios, pueblos y estados e incluso la conformación de nuevos estados y territorios como la división de Baja California en dos distritos políticos en 1887. También llamaría su atención la legislación sobre el cuidado y mejor aprovechamientos de minas, aguas y bosques nacionales.

Sin embargo, los temas más importantes tratados durante los más de treinta años que duró el porfiriato son los relacionados con la tierra, los bancos, al derecho privado, penal, mercantil y fiscal, la salubridad y la educación.

Las principales leyes agrarias del periodo estuvieron relacionadas con los terrenos baldíos, ya que el aprovechamiento de las tierras ociosas atrajo siempre la atención del gobierno mexicano. Para lograr hacer productivas dichas tierras, se facultó mediante la ley del 15 de diciembre de 1883, a compañías deslindadoras para que determinasen cuáles tierras, sobre las que no existieran títulos de propiedad, podían considerarse propiedad nacional, y ser distribuidas a colonizadores, nacionales o extranjeros, en lotes de hasta 2 500 hectáreas.

Como pago por sus servicios, las compañías deslindadoras recibirían una tercera parte de los terrenos en cuestión. Aunque las leyes sobre terrenos baldíos fueron modificándose durante el periodo, desafortunadamente, y contrario a los deseos de incrementar los pequeños propietarios dentro del territorio nacional, las leyes agrarias favorecieron el latifundismo depositando en manos de unos pocos propietarios gran parte de la tierra productiva del país. Así las leyes del 1883, 1885, 1896 y 1902 sobre terrenos baldíos resultaron perjudiciales para la población en general por los abusos y arbitrariedades en los que incurrieron constantemente las compañías deslindadoras en su propio provecho.

Los problemas sociales que este desequilibrio acarreó para el país son por demás conocidos. A la marginación, la pobreza y la ignorancia en la que estaba sumida la mayor parte de la población se sumaba una explotación desmedida de los trabajadores por parte de los propietarios de las haciendas, mismas que lograrían un gran desarrollo en estos años.

Las jornadas prolongadas, las tiendas de raya, los enganchamientos por endeudamiento y en fin, una serie de condiciones casi esclavizantes, crearon, lo que se ha dado en llamar una servidumbre agraria cuyas condiciones serían soslayadas por un gobierno que sacrificaba todo en función de un orden y un progreso que beneficiaba a unos cuantos.

También dentro del ámbito económico el Legislativo hizo un importante esfuerzo en materia fiscal. En esta época se trató de poner fin en forma contundente a las alcabalas, que eran los derechos que se cobraban en el interior del país por el tránsito de mercancías de un estado a otro y que mermaban en forma importante el comercio nacional.

El porfiriato fue el periodo de los códigos. Entre 1877 y 1910 el congreso dio a conocer numerosos códigos que pretendían organizar correctamente diversos puntos de la administración pública. Así en estos años se dieron a conocer, o se reformaron, el Código civil, el Código de comercio federal, el Código penal del Distrito Federal, el Código de procedimientos civiles, el Código postal y el Código Sanitario, entre otros. La promulgación de estos fue uno de los puntos más importantes de la política de Díaz en su afán por reglamentar y organizar sistemáticamente las materias señaladas.

No menos importante fue la labor del Congreso en apoyo a la educación. En 1888 se promulgó la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, la cual decretaba la instrucción elemental, laica y gratuita en el Distrito y los territorios federales. Hubo diversas leyes tendientes a mejorar la educación, sobre todo en los niveles medio y superior, se creó la Escuela Normal Superior y la Escuela Nacional Preparatoria, llegándose incluso a conformar, en 1905, la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes con Justo Sierra a la cabeza.

Se legisló también para favorecer la modernización del país aprobándose contratos para tender líneas de ferrocarril, electrificar diversas zonas, o establecer haciendas metalúrgicas, explotar la telegrafía internacional o invertir en industrias nuevas. Se puso en práctica del sistema métrico decimal y el cambio del patrón oro, que insertaron a México dentro de una economía cosmopolita de la cual no le convenía excluirse.

A pesar de los múltiples decretos y leyes emitidos por los congresos porfirianos, la legislación no logró beneficiar a la mayoría de la población y sus representantes, diputados y senadores, se encontraban muy lejos de cuidar los intereses de la mayoría. La sociedad presentaba un sistema piramidal cuya base eran el pueblo y la clase trabajadora que vivía en condiciones de extrema pobreza. En la parte superior se encontraba Díaz seguido de las clases privilegiadas, la llamada aristocracia porfiriana, los extranjeros los intelectuales y los que gozaban de todos los beneficios de un régimen que había permitido, por años, todo tipo de abusos bajo el lema de poca política y mucha administración y que se justificaba en los logros económicos alcanzados.

Además, quienes ocupaban puestos clave en la administración porfirista se mantuvieron en ellos hasta que, en algunos casos, la muerte los separó de su cargo. No sólo en su gabinete, sino en el ejército y en los estados, los hombres de confianza de Díaz eran sostenidos por él en su cargo mediante un doble juego de concesiones donde ambas partes cedían un poco para su mutuo provecho. Así, el dictador permitía algunos excesos y abusos hacia el interior de sus jurisdicciones y ellos le concedían y aseguraban su continuidad en la silla presidencial sin darle ningún problema, de hecho el régimen se constituyó en una gerontocracia.

De una población que para 1900 se censó en 13 500 000 habitantes, se consideró que tres cuartas partes de ella vivían en rancherías y poblados dispersos por todo el territorio nacional y, consecuentemente, distantes de la civilización moderna y progresista que se pregonaba. Durante el gobierno porfiriano las rebeliones indígenas, campesinas y obreras, reclamando justicia fueron constantes.

“Durante el régimen del general Porfirio Díaz -1876 a 1911, con un paréntesis de cuatro años-, se expidió el segundo Reglamento Interior del Congreso en 1897, en vigor hasta 1934.

Díaz concentró las atribuciones del Congreso y del órgano judicial, que, entre otras causas, condujo a la Revolución mexicana de 1910 y a la renuncia de Díaz como presidente el 25 de mayo de 1911, abandonando, por sí solo y no por destierro, el territorio nacional y, de ninguna manera, se le aplicó lo señalado por el artículo 33 de la Constitución de 1857, cuyo antecedente de esta disposición se encuentra en las Bases Orgánicas de 1843, artículo 86, fracción XXIV,⁶² que se refiere a la facultad del presidente para expulsar a “extranjeros” y no a mexicanos.”⁶³

⁶² CÁMARA DE DIPUTADOS. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. Op. Cit., t. V, pp. 1,076 y 1,078.

⁶³ Estos dos párrafos del tercer subtema, del segundo tema, del Capítulo Segundo fue basado, literalmente, en la obra de la Prestigiosa Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo Segundo, Tema marcado con el número I romano, p. 50.

J) La crisis del porfiriato y la lucha revolucionaria

Al iniciar el siglo XX existía un profundo malestar social debido a la situación de miseria de gran parte de la población. Entre estas muestras de descontento sobresalieron las del Club Liberal Ponciano Arriaga, fundado en 1899, que pretendió unir a la oposición democrática en contra de Díaz, y pugnó por el respeto a la Constitución y por la aplicación de las Leyes de Reforma. Asimismo, el periodismo opositor, que había perdido fuerza en el último cuarto de siglo, tomó nuevo ímpetu con Regeneración, impulsado por los hermanos Flores Magón. En 1906 algunos liberales pertenecientes a este grupo crearon el Partido Liberal Mexicano (PLM), cuyo programa planteaba renovadoras ideas políticas, sociales y económicas, y emprendió una amplia tarea de agitación que llevó a muchos de sus miembros a la cárcel. A pesar de sus campañas subversivas poco exitosas, el PLM influyó en el desarrollo de una ideología revolucionaria y sentó las bases para cambios futuros.

Los trabajadores recurrieron con frecuencia a las huelgas como un medio para demandar una serie de reivindicaciones; en este sentido, destacan la de los mineros de Cananea, Sonora, en 1906 y la de los trabajadores de la fábrica de textiles de Río Blanco, Veracruz en 1907.

Ricardo Flores Magón, fue el fundador del Partido Liberal Mexicano.

Entre las denuncias más importantes sobre la situación del país se encuentra la obra de Andrés Molina Enríquez, Los grandes problemas nacionales, quien hizo un profundo análisis de la realidad en el campo. Antes, Wistano Luis Orozco había advertido del daño que causaban las compañías deslindadoras y los abusos que cometían contra la pequeña propiedad y las comunidades indígenas.

Porfirio Díaz no prestó atención a estos síntomas, y el peligro de una crisis se hizo más evidente. El Poder Legislativo se limitaba a acatar sus órdenes sin poner mayores trabas a sus decisiones. En la entrevista que sostuvo con el periodista James Creelman del Pearson's Magazine, Díaz reafirmó que su largo mandato había sido necesario para que México madurara políticamente y estuviera preparado para la democracia; señaló que no se volvería a postular para la presidencia y dijo que vería con agrado el surgimiento de partidos de oposición. Ante la posibilidad de cambio y renovación, las reacciones no se hicieron esperar.

En la Sucesión Presidencial en 1910, El Partido Nacional Democrático, Francisco I. Madero proponía a los ciudadanos organizarse en un partido político que escogería a su candidato entre los miembros de la administración porfirista. Cuando se anunció la fórmula de Díaz y Ramón Corral, para presidente y vicepresidente, los planes de Madero cambiaron hacia la constitución de un Centro Antirreeleccionista, que convocó a una convención y postuló como sus candidatos al propio Madero y

Francisco Vázquez Gómez abanderados del recién creado Partido Antirreeleccionista. Su programa proponía básicamente cambios de orden político.

Al poco tiempo de iniciada su campaña, Madero fue aprehendido y enviado a prisión. Cuando se celebraron las elecciones, el Congreso dio el triunfo nuevamente a Díaz. Mientras tanto, Madero, que había huido a los Estados Unidos, lanzó el Plan de San Luis, cuyo lema, "Sufragio efectivo, no reelección" atrajo a sectores medios de las ciudades hartos ya de la dictadura porfirista, a obreros que esperaban conquistar el derecho a organizarse y mejores condiciones de vida, y a campesinos que buscaban una mejora en su situación y la devolución de sus tierras. Al mismo tiempo hacía un llamado para indicar la revolución el 20 de noviembre.

El movimiento se extendió en el norte, donde Pascual Orozco y Francisco Villa se convirtieron en brazos armados de la Revolución. En el sur, en Morelos, donde los despojos de tierras de las haciendas azucareras habían llegado a un límite extremo, los campesinos, encabezados por Emiliano Zapata, se levantaron en armas en marzo de 1911.

Al fracasar militarmente el gobierno inició el camino de las negociaciones e intentó algunas reformas. En abril, al dar comienzo, al segundo periodo de las sesiones ordinarias de la XXV Legislatura, Díaz informó a los diputados que en acatamiento a la opinión pública iniciaría varias reformas en materia agraria y en asuntos políticos y electorales. Los ofrecimientos llegaron tarde, ya que los acuerdos de paz se firmaron en mayo en Ciudad Juárez y en ellos se establecía la renuncia de Díaz y del vicepresidente; el nombramiento por parte del Congreso de un presidente interino y el llamado a elecciones generales. También se acordó licenciar al ejército revolucionario, y dar así por terminada la lucha armada. Los zapatistas se negaron a entregar las armas mientras no hubiera garantías de que las tierras serían restituidas.

Al concluir el mandato interino de Francisco León de la Barra, mayo a noviembre de 1911, asumió la presidencia Francisco I. Madero, candidato del Partido Nacional Democrático. La tarea primordial del interinato fue convocar a elecciones extraordinarias de presidente y vicepresidente.

K) El gobierno de Madero y la XXVI Legislatura

A pesar de que el triunfo de Madero en las elecciones fue indiscutible su popularidad había disminuido durante los días del interinato debido a una serie de problemas que tuvo que enfrentar, entre ellos la continuidad del movimiento zapatista. Ya que la mayoría de los revolucionarios que ocupaba cargos administrativos no tenía experiencia en este campo, la resolución de los problemas se hizo en forma lenta y

cautelosa, lo cual exasperó a la gente y llevó a muchos a volverse contra Madero. El clima de inquietud y revueltas sería uno de los problemas mayores a los que se enfrentó el naciente gobierno maderista.

Por otra parte, Madero heredó un Poder Legislativo porfirista con el que tuvo que trabajar por casi un año y que fue renovado en septiembre de 1912. La Cámara de Diputados, autónoma e independiente por primera vez en muchos años, realizó una fuerte labor de oposición al régimen maderista con una independencia no ejercida antes.

A finales de abril de 1912 la mayoría de las legislaturas de los estados habían aprobado la reforma de la Constitución que establecía el voto directo para las elecciones de presidente, vicepresidente, diputados y senadores y, como correspondía, de acuerdo a los términos marcados por la Constitución, en junio de 1912 se realizaron elecciones para diputados y senadores (voto directo) y ministros de la Suprema Corte de Justicia (sufragio indirecto).

Las elecciones se llevaron a cabo en forma tranquila. El Senado se renovó sólo en parte y en él quedó un grupo importante de hombres del antiguo régimen. La XXVI Legislatura sesionó apenas seis meses efectivos. La instalación de la Cámara ocupó muchas de las sesiones y dejó poco tiempo para emprender las reformas, pero fue escenario de intensos debates entre revolucionarios y porfiristas.

La mayoría de los partidos políticos tuvo representación en la Cámara: estaban el Partido Constitucional Progresista o "Renovador", el Liberal y el Católico; a ellos se sumaban los diputados llamados independientes. El más significativo y mayoritario de los grupos que integraron la legislatura fue el "Renovador", que a pesar de ser partidario de Madero no siempre estuvo de acuerdo con su política conciliadora.

Quizá la iniciativa más importante que se presentó ante el cuerpo legislativo fue la de Luis Cabrera, relativa a la dotación y reconstitución de ejidos. Este proyecto fue punto de partida de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 que decretó Carranza y que luego se incorporaría al artículo 27 constitucional. Otra iniciativa importante fue la de una ley obrera para los trabajadores de las fábricas textiles, que contó con el consenso de la diputación maderista. Hicieron la defensa de esta ley Jesús Urueta, Heriberto Jara y José N. Macías, quienes se manifestaron por un estado interventor en la economía y regulador de la riqueza social generada por el trabajo.

Conforme transcurrió el gobierno de Madero, muchos diputados, decepcionados del régimen, se fueron alejando y otros radicalizando en su posición al no encontrar respuesta a sus demandas. Aunque la Cámara tuvo pocos logros efectivos, marcó un camino al movimiento revolucionario.

Los zapatistas continuaron en su lucha por la tierra y a no ver resueltas sus peticiones, en noviembre de 1911 formularon el Plan de Ayala que, en lo político, desconocía a Madero como presidente y jefe de la Revolución y llamaba a su derrocamiento mientras que en lo agrario disponía la nacionalización de los bienes de los enemigos de la Revolución y resolvía que los pueblos campesinos entraran en posesión de sus tierras desde ese momento y que las conservaran defendiéndolas con las armas.

Otra de las rebeliones fue la de Pascual Orozco, quien con el apoyo de la oligarquía de Chihuahua y de la legislatura local firmó el Pacto de la Empacadora. El orozquismo, tras importantes batallas, fue sofocado por las fuerzas leales a Madero.

El clima de inseguridad que se vivía en el país, persistencia de la rebelión zapatista, las discusiones sobre una reforma agraria en el Congreso, los sindicatos y la actitud de los inversionistas extranjeros, empezaron a preocupar a los que tenían; el poder económico; pensaban que si Madero era incapaz controlar al país sería necesario tomar medidas radicales.

El cuartelazo en contra del presidente Madero comenzó con la sublevación de una parte del ejército federal el 9 de febrero de 1913, y se prolongó durante los diez días conocidos como la Decena Trágica. El pacto de los sublevados fue firmado en embajada de los Estados Unidos con la intervención directa del embajador Henry Lane Wilson; por él se destituía de su cargo a Madero; él y el vicepresidente Pino Suárez se vieron obligada presentar sus renuncias en sesión extraordinaria del congreso. Muchos diputados no asistieron y no hubo quórum legal. A pesar de ello, el Secretario de Relaciones Exteriores, Pedro Lascuráin protestó como presidente de acuerdo con la Constitución y designó a Victoriano Huerta Secretario de Gobernación; acto seguido renunció a la presidencia, y la dejó en manos de Huerta. Sólo 8 diputados votaron en contra de las renuncias de Madero y Pino Suárez, que pocos días después serían asesinados.

Al asumir Huerta la presidencia hubo algunos cambios en la Cámara, y sus diputados fueron abandonándola paulatinamente para unirse al movimiento revolucionario. La fuerza grupo renovador disminuyó, pero en lo general todos los legisladores se mostraron preocupados por el papel que desempeñaba Cámara y estuvieron dispuestos a defender las facultades que les correspondía y el carácter independiente del Poder Legislativo situación que lo enfrentó al Ejecutivo. Lo que llegó al límite fue el asesinato del senador Belisario Domínguez, quien había escrito un valiente discurso en contra de Huerta, pero no pudo pronunciarlo ya que fue privado de la vida. Ante su muerte, la Cámara consideró que había que actuar y pedir explicaciones al presidente, demandó al mismo tiempo garantías para sus miembros y señaló que sus sesiones se celebrarían en un lugar adecuado, lejos del representante del Ejecutivo. El Consejo de Ministros solicitó a la Cámara que

revocara su determinación y se le informó que en caso de no hacerlo disolvería por medio de la fuerza pública. El presidente de la Cámara se negó y 84 diputados fueron hechos prisioneros y llevados a la penitenciaría. Ante esta situación el Senado acordó propia disolución. Aunque Huerta convocó a elecciones diputados y senadores y una XXVI Legislatura " bis " fue inaugurada el 20 de noviembre de 1913, muy pronto tuvo que disolverse. Con ello el país se ponía al margen del orden constitucional volvería a instalarse un Poder Legislativo formal, hasta 1916.

L) Demandas sociales y legalidad

Inmediatamente después de que Huerta asumiera el poder, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, logró que la legislatura estatal lo desconociera al tiempo que le otorgaba a él facultades extraordinarias para coadyuvar al restablecimiento de la legalidad en toda la nación. Una semana después comenzó su odisea revolucionaria; convocó al país a luchar contra el gobierno y proclamó el Plan de Guadalupe (26 de marzo de 1913). En él se designaba a Carranza Primer Jefe del Ejército Constitucionalista -porque pretendía restablecer el orden constitucional roto con el asesinato de Madero- y encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

El ejército constitucionalista inició un largo camino de batallas triunfales distinguiéndose como generales Francisco Villa y Álvaro Obregón. El éxito obtenido junto a la continua presión ejercida por los Estados Unidos sobre el gobierno de Huerta, y el repudio general del pueblo mexicano hacia la invasión a Veracruz, lograron que, finalmente Huerta renunciara. Muy pronto, los graves problemas internos afloraron. Los zapatistas continuaban en su lucha; Carranza procuró en vano un acercamiento con ellos. En septiembre de 1914 Zapata dictó un decreto en el que disponía la nacionalización de los bienes de los enemigos de la revolución zapatista. Por otra parte, Carranza no estaba satisfecho con la popularidad que había adquirido el Centauro del Norte y la famosa división a su mando. La prohibición por parte del Primer Jefe para tomar Zacatecas hizo que Villa se sublevara y renunciara como jefe de la División del Norte, sus generales desconocieron a Carranza y avanzaron para tomar la plaza.

Para dar una solución al conflicto se firmó el Pacto de Torreón; en el Villa reconoció a Carranza como Jefe y éste a Villa como comandante de la División del Norte; se asentó que Carranza debería llamar a una convención de jefes revolucionarios -una vez derrotado Huerta- que fijara fecha de elecciones y aprobara un programa de gobierno. Francisco Carvajal, presidente interino que sustituyó a Huerta, trató de negociar la paz con los constitucionalistas, pero Carranza exigió una rendición incondicional. Carvajal renunció al cargo y salió del país. Se firmó el Tratado de

Teoloyucan por el cual la ciudad de México quedó en manos de los constitucionalistas y se disolvió el ejército federal.

Las demandas de diferentes grupos fueron tomando fuerza. Hacia fines de 1913, en Ciudad Juárez, se entrevistó con Villa una delegación zapatista a la que éste le manifestó su simpatía por su causa, sin pensar tal vez en los lazos que más tarde los unirían.

Para Carranza las ideas de Villa y Zapata correspondían a un contexto local y no nacional, él iba más lejos, y consideró que sus actitudes ponían en peligro el futuro del país. La situación de Carranza, una vez ocupada la ciudad de México, era difícil. La presión por parte de los que pedían una reorganización del Estado se había hecho más fuerte. A pesar de que no era partidario de convocar a una convención de jefes revolucionarios Carranza tuvo que aceptarla. Villa fue invitado, pero los continuos problemas que tenía con Carranza y la diferencia de proyectos lo hicieron romper con el Primer Jefe. Anunció que no acudiría. A las primeras reuniones (1 al 4 de octubre) en la ciudad de México, asistieron una mayoría de delegados de Carranza que tras su renuncia a la Primera Jefatura, lo ratificaron como encargado del Poder Ejecutivo. En México se celebraron solamente cuatro sesiones ya que se había aprobado el traslado a Aguascalientes que fue declarada zona neutral para que los delegados discutieran con mayor libertad, pero a medida que los días pasaban la División del Norte se aproximaba a la ciudad.

Ya iniciadas las sesiones, la Convención se declaró soberana, es decir no sometida a ninguna otra autoridad. Villa se presentó ante la Convención y prometió obediencia a los acuerdos que fueran tomados; a una invitación expresa llegó la delegación zapatista encabezada por Antonio Díaz Soto y Gama (que había sido miembro fundador del Club Liberal Ponciano Arriaga y diputado de la XXVI Legislatura). En Aguascalientes el país buscaba nuevos caminos, la Convención reunió a las fuerzas populares en conflicto, que juntas pretenderían buscar soluciones a las reivindicaciones sociales, económicas y aun políticas del pueblo.

A pesar de los esfuerzos por lograr la cohesión del grupo revolucionario, los convencionistas estaban divididos en tres facciones: la villista-zapatista (que debido a los triunfos armados del Centauro del Norte era la que tenía más prestigio), la carrancista y la independiente.

La principal diferencia entre los grupos en pugna fue que tanto zapatistas como villistas querían cosas concretas; en cambio, los carrancistas proponían una serie de cambios políticos que al pueblo le era difícil comprender. En diciembre de ese mismo año Villa y Zapata tuvieron un encuentro en Xochimilco y acordaron continuar la lucha.

La situación se complicó cuando Carranza desconoció a la Convención y marchó a Veracruz ésta lo cesó de su cargo y a Villa del suyo; Eulalio Gutiérrez fue nombrado presidente provisional de la República, y a pesar de sus intenciones, los enfrentamientos hicieron que poco a poco la Asamblea fuera perdiendo representatividad. Las tropas convencionistas al mando de Villa ocuparon la ciudad de México y el presidente Gutiérrez se instaló en ella, iniciándose nuevamente las sesiones. Al no poder conciliar los intereses revolucionarios el presidente renunció tras dos meses de gobierno y lo sucedieron Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro. A medida que pasaba el tiempo la Convención se fue fraccionando, se trasladó a Cuernavaca al abrigo del zapatismo, luego a Toluca y de nuevo a Cuernavaca donde se disolvió cuando en toda la República triunfaba el constitucionalismo.

A pesar de haber contado con el respaldo del ejército villista, la Convención nunca se convirtió en una verdadera fuerza política capaz de formar un gobierno popular. En tanto, Carranza, que contaba entre sus colaboradores más cercanos con varios miembros de la XXVI Legislatura, consideró que la ocasión era propicia para realizar cambios, ya que si no hacía suyas algunas de las demandas populares, la balanza se inclinaría hacia el lado de los convencionistas. Con las Adiciones al Plan de Guadalupe, de diciembre de 1914, presentó su propuesta para resolver los problemas nacionales. En ellas maneja la lucha entre convencionistas y constitucionalistas como un enfrentamiento entre la reacción y la revolución y plantea que el Poder Ejecutivo a su cargo dictará durante la lucha leyes agrarias que favorezcan la creación de la pequeña propiedad, la disolución de los latifundios y la restitución de sus tierras a los pueblos; legislará para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias; se establecerá la libertad municipal; se dictarán las bases para la organización del Poder Judicial; disposiciones que garanticen el cumplimiento de las Leyes de Reforma y se harán reformas políticas que aseguren la aplicación de la Constitución. Inmediatamente el gobierno carrancista en Veracruz empezó a dictar las leyes necesarias. La más importante fue la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, obra de Luis Cabrera, y que estaba destinada a conseguir el apoyo del campesinado y asegurarle a Carranza el triunfo armado.

El ejército constitucionalista tuvo tiempo para reorganizarse e intensificó su campaña contra el Centauro del Norte. En el país, la situación se había vuelto extrema tras cinco años de lucha, la crisis del campo repercutía en las ciudades, las cosechas de maíz apenas alcanzaban para abastecer a los ejércitos en pugna, la producción de trigo tuvo un fuerte descenso; el comercio y transporte de mercancías era difícil ya que los ferrocarriles eran usados para trasladar a las tropas.

El costo de la vida aumentó, los campesinos dejaron sus tierras sin cultivar. Villa recurrió a la venta de ganado y préstamos forzosos para abastecer a sus tropas, los

zapatistas luchaban y sembraban, los carrancistas se financiaron con confiscaciones y préstamos forzados. La ciudad de México sufría el acoso de todas las facciones. Era necesaria una definición y Villa se enfrentó a Obregón en cuatro grandes batallas en el Bajío. Fue el fin del poderoso ejército villista que se vio en la necesidad de replegarse a Chihuahua. Entre una derrota y otra Villa pudo aún emitir una Ley Agraria que llegó demasiado tarde, puesto que carecía ya de la fuerza para ponerla en práctica.

Dicha ley dada en León Guanajuato, el 24 de mayo de 1915, fue un intento por contrarrestar la del 6 de enero de Carranza, que propuso y llevó a cabo dotaciones de tierras en las zonas dominadas por el ejército villista, con base en la adquisición individual mediante la compra y la expropiación de las haciendas o su enajenación, con el fin de establecer pequeñas propiedades que no excedieran de 25 hectáreas.

En agosto de 1915 las fuerzas constitucionalistas ocuparon definitivamente la capital del país y en octubre los Estados Unidos otorgaron el reconocimiento al gobierno de Carranza. Pero la lucha con Villa no acabó allí, pues éste y su gente se lanzaron una guerra de guerrillas que duró hasta su amnistía en 1920.

Los problemas internos por los que atravesaba el país seguían siendo numerosos: la Convención agonizaba aunque en abril de 1916 expedía su Programa de Reformas Político-Sociales, se pusieron en circulación los billetes infalsificables, los trabajadores exigían el pago de sus salarios en oro atemorizados por la falta de validez de sus billetes, se habían disuelto los Batallones Rojos y se siguió una política de mano dura contra los obreros, se impidió la actividad de la Casa del Obrero Mundial y sus dirigentes fuera perseguidos. Carranza tuvo que invocar la Ley del 25 de enero de 1862 para castigar los delitos contra la paz pública y el orden pues las huelgas en la ciudad de México provocaron la suspensión de los servicios públicos tales como el eléctrico, el agua y otros. Además continuaba en actividad grupos armados en diversos lugares de la República.

M) El Congreso Constituyente y la Constitución de 1917

En el curso del 1916 Carranza impulsó la idea de convocar a un congreso constituyente que debía introducir algunas modificaciones en la Carta Magna de 1857. Con esto se trataba de dar por terminada la lucha armada y regresar al orden legal. La convocatoria se hizo en septiembre y las sesiones se llevaron a cabo de diciembre de 1916 a fines de enero de 1917. Hubo una gran diversidad en las opiniones de los diputados, lo cual produjo la formación de dos grupos extremos: izquierdas exaltadas y derechas moderadas que se alarmaban ante algunas medidas.

El grupo progresista se relacionaba con Obregón en tanto que los moderados con Carranza. Entre los primeros había muchos que pelearon en los campos de batalla y querían destruir rápidamente el pasado para entrar en el porvenir que habían soñado para México, entre ellos Francisco J. Múgica Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Juan de Dios Bojórquez, Rafael Martínez de Escobar, Luis Espinosa y Froylán Manjarrez. El ala moderada tuvo como núcleo fundamental a los ex diputados renovadores. La gran masa del Congreso llegó libre de partidarios y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos.

El grupo obregonista estaba respaldado por el recién creado Partido Liberal Constitucionalista. La tendencia radical logró una mayoría, que se demostró en la composición de las comisiones. Del proyecto presentado por Carranza fueron aceptados los cambios en cuanto a la organización política del país, que le reafirman su carácter presidencialista. En una serie de artículos fundamentales impuso su criterio el ala jacobina. De hecho en la Constitución quedaron incorporadas las propuestas y demandas de las diversas corrientes revolucionarias.

La Carta Magna esta conformada por los siguientes títulos: I. De las garantías individuales. II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. III. De la división de poderes. IV. De las responsabilidades de los funcionarios públicos. V. De los Estados de la Federación. VI. Del trabajo y la previsión social. VII. Prevenciones generales. VIII. De las reformas a la Constitución. IX. De la inviolabilidad de la Constitución.

Como la del 57, la Constitución de 1917 establecía el sistema federal, la separación de poderes, la no reelección, un Poder Legislativo en dos Cámaras, y una Comisión Legislativa Permanente. A diferencia de su antecesora, dio gran fuerza al Ejecutivo.

Siguiendo lo dispuesto en los transitorios de la Constitución, Carranza convocó a elecciones para presidente y para diputados y senadores al XXVII Congreso de la Unión. El 1 de mayo de 1917 Carranza rindió protesta como presidente constitucional.

A pesar de que se había proclamado una nueva Constitución el orden constitucional no se había restablecido en todo el país, muchos estados se demoraron meses y años en adherirse al pacto federal, porque continuaban en ellos los movimientos armados. Para poner fin a los movimientos rebeldes, el Ejecutivo procedió junto con el Secretario de Guerra y Marina a reorganizar los antiguos cuerpos del ejército en divisiones, brigadas, batallones y regimientos, suprimiéndose las comandancias militares y aumentándose los salarios.

La nueva Constitución trajo la protesta de los Estados Unidos ya que consideraban que los artículos 3º, 27 y 123 lesionaban los intereses de los extranjeros, a ella se

sumó la queja de las compañías petroleras que veían afectados sus intereses ya que el gobierno de Carranza trataba que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio de la nación. El conflicto tendría sus puntos culminantes en los gobiernos que siguieron a Carranza.

Así, la Constitución de 1917, actualmente vigente, en su texto original, no estableció un sistema presidencial, sino, al igual que como ocurrió en otros países de Latinoamérica, un presidencialismo, debido a que no se dieron las condiciones históricas adecuadas para la existencia de un Legislativo fuerte, situación que sí se presentó en los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta Constitución contempló, en su texto original, un solo periodo de sesiones ordinarias y muy reducido, con una duración de tan sólo cuatro meses al año.

Formalmente la Revolución había terminado y se vivía bajo un nuevo orden constitucional pero la calma no había llegado al país: se padecía escasez de moneda, bandidaje, hambre, epidemias, muchos pueblos pedían restituciones de tierra y dotaciones, el desempleo era elevado, eran frecuentes las huelgas y los problemas religiosos, las restricciones económicas y las grandes dificultades en la aplicación de algunos de los preceptos constitucionales. Continuaban levantados en armas algunos grupos principalmente el zapatista, cuya lucha se debilitó con el asesinato de su caudillo en abril de 1919.⁶⁴

⁶⁴ Este tercer subtema, del Segundo Tema, del Capítulo Segundo fue casi literalmente, en la obra del Museo Legislativo de la Cámara de Diputados, titulada "LOS SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN", en su apartado cuyo temas son El surgimiento de una nación y Nuestro siglo. Con algunas incrustaciones de otra obra que se señalan en el presente subtema.

CAPITULO TERCERO

EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN LA ACTUALIDAD

I. INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

1. CONSIDERACIÓN INTRODUCTORIA

“Los ciudadanos, tanto varones como mujeres,⁶⁵ intervienen en la vida política del Estado a través del ejercicio de sus derechos políticos;⁶⁶ en este caso, el derecho de voto activo, para elegir a los representantes populares y el derecho de voto pasivo:

⁶⁵ De acuerdo con el artículo 34 de la Constitución mexicana de 1917 vigente, la calidad de ciudadano se adquiere cumpliendo con los requisitos que señala el artículo 30 respecto de la nacionalidad y, además, haber cumplido dieciocho años de edad y tener un modo honesto de vivir. En cuanto al derecho de la mujer a participar en la estructuración política de la sociedad a la que pertenece, éste fue reconocido en México en 1953 a nivel constitucional; sin embargo, ya se había establecido desde 1947, con la reforma al artículo 115 constitucional y a la Ley de Planeación de 1936, pero sólo en relación a las elecciones municipales. GONZÁLEZ DE PAZOS, Margarita. “La mujer en la Constitución del 17”, *Alegatos*, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 6, México, Mayo-Agosto de 1987, p. 47.

⁶⁶ Conforme al artículo 35 constitucional, en relación con el 8 y el 9 de la Constitución, además del derecho a votar y ser votado, son derechos o prerrogativas del ciudadano el de reunirse y el de asociarse para tratar asuntos políticos del país, el de petición y el derecho de tomar las armas para la defensa del país y de sus instituciones.

ser electo para ocupar un cargo de representación⁶⁷ popular, a excepción de aquellos ciudadanos mexicanos que hayan adquirido la nacionalidad por naturalización, que ninguno de sus padres sean mexicanos y aquéllos que no cumplan con la edad requerida para ocupar el cargo, por ejemplo, 21 años -diputado-, 25 -senador- o 35 años de edad -presidente-. Lo anterior, en relación con los artículos 55, 58 y 82 Constitucionales.

A través de las elecciones, los ciudadanos eligen a los integrantes del Congreso; estos últimos serán representantes de la nación. A lo que la doctrina ha denominado como mandato representativo.^{68,69}

“En México, el Poder Legislativo o institución representativa es denominado por la Constitución de 1917 vigente (artículo 50), por la que fue su Ley Orgánica de 1979 y la vigente de 1994 (artículo 1, de la LOCG), así como por su Reglamento de 1934 (artículo 40 del RIC) como Congreso General pero, comúnmente, se le ha denominado Congreso de la Unión, incluso, también es denominado así en diversos artículos constitucionales, de la LOCG y del RIC.

A partir de 1917 y hasta 1976, considerando incluso la reforma de 1963, que estableció el denominado sistema de diputados de partido, el número de integrantes del Congreso de la Unión variaba; por ejemplo, en 1976 llegó a integrarse con trescientos dos parlamentarios -doscientos treinta y ocho diputados⁷⁰ y sesenta y cuatro senadores-, pero, en virtud de la reforma política de 1977 y hasta 1988, se integró con cuatrocientos diputados y sesenta y cuatro senadores. Después de la reforma de 1986, de 1988 a septiembre de 1994, el Congreso se integraba con quinientos sesenta y cuatro parlamentarios: quinientos diputados y sesenta y cuatro senadores pero, con la reforma constitucional de 1993, en relación con la de 1996, aumentó sustancialmente la integración de nuestro Congreso, con lo cual actualmente está constituido por seiscientos veintiocho parlamentarios en total: quinientos diputados y ciento veintiocho senadores.

El artículo 50 constitucional establece que: “el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”. El artículo 51 establece que “La

⁶⁷ La representación surgió en la Edad Media, año 1295, en la que la Cámara Regia de Barones transmitía al rey la voluntad de quienes pagaban los tributos, existiendo así el denominado “mandato imperativo”, y en el siglo XVIII aparece el actual “mandato representativo”. DE CABO DE LA VEGA, Antonio. *El derecho electoral en el marco teórico jurídico de la representación*. UNAM, México, 1994, pp. 37 y ss.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 53 y 56. En esta obra se define la representación como el fenómeno o proceso por el que la acción política realizada por los representantes se imputa a los representados o que es vinculatoria para ellos.

⁶⁹ Estos dos párrafos del subtema 1, del Primer tema, del Capítulo Tercero, fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo Tercero, Tema marcado con el número I romano, p. 85. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

⁷⁰ ZAMITIZ Héctor y HERNÁNDEZ, Carlos. “La composición política de la Cámara de Diputados”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. UNAM, núm. 139, México, 1990, p. 104. El autor señala que en 1976 fueron ciento noventa y siete diputaciones de mayoría relativa y cuarenta y una diputaciones de partido.

cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente". El artículo 52 nos dice a la letra que "La Cámara de diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales". Y el artículo 56 establece que "La Cámara de Senadores se integrará por 128 Senadores.....La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años."⁷¹ Con lo cual, en nuestro país existe el sistema bicameral, bicamarista, bicameralista o bicamarismo.

El bicameralismo tiene su origen en el Parlamento inglés, ya que, durante el siglo XIV, específicamente en 1332, éste se dividió en dos Cámaras: la Cámara de los Lores -representando a la burguesía- y la Cámara de los Comunes -representando a la nobleza, magnates eclesiásticos y laicos, grandes propietarios, así como a los caballeros-, estructura que más adelante recogió el Bill of Rights de 1689. Después, la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787 lo retoma pero, a diferencia de Inglaterra, estableció que su Cámara Baja -Cámara de Representantes- debía reflejar los intereses del pueblo, y la Cámara Alta -Senado-, los intereses de las entidades federativas. La primera, integrada por un número de diputados proporcional a la población de cada estado y, la segunda, se integraría con senadores nombrados por las legislaturas pero, con la enmienda XVII a la Constitución de 1787, se estableció que corresponderían dos senadores por cada estado.

Por otro lado, las denominaciones de las Cámaras de la institución representativa de estos dos países son distintas, así como la forma en que se integra la respectiva Cámara Alta.

En cuanto al bicameralismo en México, la Constitución de 1824 adoptó el modelo de la Constitución norteamericana de 1787 con su enmienda XVII, pero a la Cámara Baja se le denominó Cámara de Diputados y a la Alta, Cámara de Senadores, la primera denominación, como ya se mencionó anteriormente, es influencia de la Constitución de Cádiz de 1812. A diferencia del modelo norteamericano, no se establecieron facultades exclusivas para cada una de las Cámaras, sino que las facultades eran para todo el Congreso.

Más adelante, aunque el 9 de septiembre de 1835 el Congreso acordó reunirse en una sola Cámara, la Constitución de 1836 en su Tercera Ley también contempló al bicameralismo, pero la Cámara de Senadores tuvo una integración distinta de la establecida por la Constitución de 1824.

⁷¹ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Constitución...*, Op. Cit., p. 45.

De igual manera, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, también de carácter centralista, contemplaron el bicameralismo, sólo que la tercera parte del Senado estaría integrado por senadores designados por la Cámara de Diputados, por el presidente de la República y por la Suprema Corte de Justicia (SCJN) tomando en cuenta su desarrollo profesional, fuesen civiles, militares o eclesiásticos, ex presidente o ex vicepresidente de la República, secretario de despacho, ministro, diputado, senador, gobernador, obispo o general de división. Las otras dos terceras partes las designaban las asambleas departamentales, pero dichas personas tenían que ser agricultores, propietarios o comerciantes. Por tal razón, se afirma que el Senado era clasista y, por lo mismo, fue muy criticado.

En 1847 se expidió el Acta Constitutiva y de Reformas y, nuevamente, entró en vigor la Constitución de 1824 sólo que, a diferencia de los documentos de carácter centralista, estableció que para la integración del Senado existiría una representación de los estados y el Distrito Federal, también un número determinado de senadores dependiendo del número de entidades federativas y, a semejanza de los textos centralistas, que serían elegidos por los demás senadores, diputados y por la SCJN, siempre y cuando fuesen personas que hubiesen ocupado un cargo importante.

La Constitución de 1857 estableció, a diferencia de todos los documentos anteriores, un Congreso federal unicameral debido a que al Senado, como ya vimos, durante mucho tiempo se le consideró como un cuerpo aristocrático y clasista; es decir, su supresión fue una decisión política. A partir de 1867, empezó un lento proceso para establecer nuevamente el bicameralismo, tomando el modelo norteamericano.⁷² Con lo cual, la Cámara de Diputados debía reflejar los intereses del pueblo (actual artículo 51) y la Cámara de Senadores, los intereses de las entidades federativas y del Distrito Federal (actual artículo 56), de esta forma se restablecerían los principios federalistas. Dicho proceso culminó con la reforma de 1874, estando reunidas ambas Cámaras en la sesión del 16 de septiembre, fecha en que se abrió el primer periodo de sesiones ordinarias y, el entonces presidente de la República, Valentín Gómez Farías, rindió su informe. Por otro lado, además de señalarse las facultades del Congreso, a diferencia de la Constitución de 1824, se determinaron las facultades exclusivas para cada una de las Cámaras.

A grandes rasgos, el bicameralismo tiene diversas finalidades entre las que destacan equilibrar la fuerza del Ejecutivo y del Congreso; moderar los impulsos de los parlamentarios -diputados y senadores- en cuanto a que éstos aprueben la legislación de forma prematura e irresponsable; permitir que se descubran los posibles errores de la Cámara de origen en esta función; dejar un tiempo para la reflexión; estimular la vigilancia; facilitar una discusión más amplia; y, si hay un

⁷² Se estableció como está actualmente en el artículo 50 de la Constitución de 1917 vigente.

conflicto entre el Ejecutivo y una de las Cámaras, permitir que la otra Cámara actúe como mediadora; también permite que ambas Cámaras se complementen; se legitime la institución representativa en la medida en que se tiene una voluntad popular más completa; y, por último, se dota a esta institución deliberativa de una estructura interna que le permite realizar mejor sus funciones.

En cuanto a los inconvenientes del sistema bicameral se ha considerado que es imperfecto, desigual o diferencial en aquellos países que tienen un régimen parlamentario, ya que la Cámara Baja tiene mayores facultades que la Cámara Alta. Por eso, se ha buscado el aumento de los poderes de la última,⁷³ así como el cambio en el sistema de designación de sus miembros como es el caso. En los países con régimen presidencial, las Cámaras Altas tienen más facultades de control y mayor importancia; por ejemplo, en México, constitucionalmente, la Cámara de Senadores tiene más facultades de control sobre los miembros del gobierno que la Cámara de Diputados; sin embargo, su deficiencia radica en la excesiva representación del partido mayoritario, que la reforma del 22 de agosto de 1996⁷⁴ tiende a atenuar.

Como otras diferencias entre una Cámara y otra, generalmente la Cámara Alta está integrada por un número menor de miembros que la Baja; la duración en el cargo, en la primera, es mayor; los líderes parlamentarios de esta última gozan de más independencia con relación a sus partidos políticos que los de la Cámara Baja; y la edad mínima que se requiere para ocupar el cargo es menor en la Baja.⁷⁵

2. DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

"La Cámara de Diputados se integra con quinientos diputados, de los cuales trescientos son uninominales, elegidos mediante el sistema de mayoría relativa y doscientos plurinominales, electos por representación proporcional (art. 52 Constitucional).

En cuanto a los diputados de mayoría relativa, el territorio de la República se divide en trescientos distritos electorales, el candidato de cada partido político, una vez terminada su campaña y hecha la elección, si obtiene el mayor número de votos en su distrito, le corresponderá la curul en la Cámara de Diputados (art. 53 Const.).

⁷³ SANTAOLALLA, Fernando. Op Cit., p. 61.

⁷⁴ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. del 22 de agosto de 1996 que reforma, entre otros, el artículo 56 constitucional.

⁷⁵ Estos 14 párrafos del subtema 1, del primer tema, del Capítulo Tercero fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada El Congreso de la Unión. Integración y Regulación. Capítulo Segundo, Tema marcado con el número II romano, p. 53-57. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

Los diputados de representación proporcional se distribuyen entre cinco circunscripciones electorales plurinominales que de termina el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), cuyo principal requisito, para que los partidos políticos tengan derecho a que se les asignara determinado escaño, es obtener cuando menos el 2% de la votación total (artículos 53 y 54 constitucional; y artículo 2 de la LOCG).

Los candidatos a diputados, por este principio, no hacen una campaña propia, sino que simplemente cada partido político incluye a determinadas personas en una lista que es publicada en los periódicos de circulación nacional y, dependiendo del número de curules asignadas por mayoría relativa y a la votación total que obtenga el partido, obtienen la curul.

Al respecto, a pesar de que los diputados en general son representantes de la nación, se ha considerado que los plurinominales representan a su vez a los partidos políticos.

Con relación a esta Cámara, como antecedentes, en el texto original de la Constitución de 1917, la elección del representante se basaba sólo en el principio del voto individual, correspondiéndole la curul a quien obtenía la mayoría de votos en un determinado distrito electoral, este último fijado por el número de habitantes. Es decir, que la Constitución contemplaba sólo el sistema de mayoría relativa para la integración de la Cámara de Diputados.

De tal forma, con la existencia de un partido político preponderante, a partir de 1929, se dio lugar a que durante varios años la representación de los partidos políticos de oposición en esta Cámara fuera casi inexistente, porque estos no llegaban a ocupar posiciones importantes. Sin embargo, en 1963 se llevó a cabo una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de julio, que estableció el denominado sistema de diputados de partido, con el propósito de fortalecer la presencia de diputados provenientes de partidos políticos de oposición, para lo cual el partido que obtuviese más del 2.5% y, posterior mente, en 1972 más del 1.5% de la votación total tendría derecho a acreditar diputados de partido y a que se le asignasen asientos, garantizando así fuerza política, ingresos y mejores cuadros a la oposición.

Como simple dato, en 1976 la Cámara de Diputados estaba integrada por ciento noventa y siete diputados de mayoría relativa y cuarenta y un diputados de partido: en total, doscientos treinta y ocho parlamentarios.

En 1977 se da otra reforma, así como la publicación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de ese año. Mediante tal reforma, se suprimió la figura de los diputados de partido y se

estableció un sistema mixto donde predominaba el principio de mayoría relativa por encima del principio de representación proporcional: trescientos diputados electos mediante el primer sistema y cien de acuerdo con el segundo.

Nuevamente, el 15 de diciembre de 1986 se da otra reforma constitucional y se publica el Código Federal Electoral en 1987.

Esta reforma aumentó de cien a doscientos diputados de representación proporcional y, sin modificación, trescientos de mayoría relativa. El partido mayoritario, por ambos principios, podría obtener hasta trescientos cincuenta diputados. Dicha reforma cuidó el aspecto relativo a que el partido mayoritario tuviese más de la mayoría absoluta. A esto se le conoce, en la doctrina, como la "cláusula de gobernabilidad".

De la reforma en materia electoral de 1996, específicamente al artículo 54, se desprende la eliminación de la "cláusula de gobernabilidad" y las siguientes reglas con relación al principio de mayoría relativa y el de representación proporcional:

1. Aquel partido político que alcance el 2% de la votación nacional de las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que se le asignen asientos de representación proporcional (fracciones I, II y III);
2. Ningún partido político podrá tener más de trescientos diputados por ambos principios -mayoría relativa y representación proporcional- (fracción IV);
3. Ningún partido político podrá tener una representación que exceda de ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Como excepción, esta última situación no se aplicará al partido político que, por sus triunfos uninominales, obtenga un porcentaje de asientos superior al porcentaje de su votación nacional más el 8% (fracción V), y
4. Una vez adjudicados los diputados de representación proporcional bajo los dos supuestos anteriores, los partidos que se encuentren bajo el supuesto de la primera regla se les adjudicará diputados de representación proporcional (fracción VI).⁷⁶

Por otro lado, para ser candidato a diputado es necesario cubrir los siguientes requisitos señalados por el artículo 55 de la Constitución de 1917 vigente:

1. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
2. Tener veintiún años de edad, cumplidos el día de la elección;⁷⁷

⁷⁶ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, de 22 de agosto de 1996.

3. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con una residencia de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección. Si se trata de un candidato plurinominal, se requiere ser originario de alguna entidad federativa que integre la determinada circunscripción, o vecino de ella con una residencia de más de seis meses a la fecha en que se realice la elección;

4. No estar en servicio activo en el Ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito en donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de la misma;

5. No ser secretario o subsecretario de Estado, ministro de la Suprema Corte de Justicia,⁷⁸ a menos de que se separe definitiva mente, en el primer caso, noventa días antes de la elección y, en el segundo caso, dos años antes.

No ser secretario de gobierno de los estados, magistrado o juez federal o de los estados, a menos de que se separen definitivamente de su cargo noventa días antes de la elección;

6. No ser ministro de algún culto religioso, y

7. No estar comprendidos en las incapacidades del artículo 59 constitucional, relativo a la prohibición de la reelección consecutiva o inmediata.

Al respecto, por cada diputado habrá un suplente, y la duración en el cargo será de tres años (artículo 51 constitucional) pero, después de que hubiesen transcurrido tres años de haber ejercido el cargo de diputado, éste podrá presentarse nuevamente como candidato del mismo partido político o de otro, con lo cual sí se permite la reelección, pero de forma mediata.

En relación a la prohibición de la reelección consecutiva, su antecedente constitucional es la Constitución de Cádiz de 1812, así como la Constitución de 1814.

La Constitución de 1824 hasta el texto original de la Constitución de 1917 permitieron la reelección inmediata hasta 1932. Sin embargo, en 1933 se prohíbe la misma a través de una reforma al artículo 59. Reforma producto de la Convención del entonces Partido Nacional Revolucionario de 1932, presentándose la iniciativa el 16 de noviembre y publicada la reforma en el Diario Oficial de la Federación del 29 de abril de 1933.

⁷⁷ En 1972, se reformó el artículo 55, en el sentido de disminuir la edad para ser candidato a diputado de veinticinco a veintidós años. VALADÉS, Diego. "El Poder Legislativo mexicano", *Revista de Estudios Políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, núm. 10, Madrid, 1978, p. 35.

⁷⁸ Antes de la denominada reforma judicial de 1994-1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, que modificó el artículo 55, fracción V, se hacía mención a los "magistrados", término que cambió por el de "ministros". Asimismo, se estableció que, para ser diputado, el ministro de la Suprema Corte de Justicia debe separarse definitivamente noventa días antes de la elección, sino dos años.

En 1964 se inició la tendencia o propuesta para permitir la reelección consecutiva de diputados y senadores, para fortalecer el Congreso mexicano,⁷⁹ discusión que aún continúa.

A favor de la reelección consecutiva, se argumenta que la misma facilitaría la profesionalización de los parlamentarios; fortalecería las actividades legislativas y de control del gobierno a cargo del Congreso; se contaría con auténticos parlamentarios; se daría seguimiento a las agendas legislativas; se contaría con cuerpos estables de legisladores, y los parlamentarios estarían incentivados por ocupar nuevamente el cargo, con lo cual éstos desarrollarían mejor su trabajo y atenderían mejor el cuerpo electoral,⁸⁰ ya que este último sería quien decidiría, a través de la elección, que una determinada persona ocupase nuevamente un escaño, con lo cual operaría la denominada responsabilidad política "difusa",⁸¹ entendida como aquella posibilidad de sanción mediata de efectos indirectos que, por un lado, se manifiesta en los ciudadanos, responsabilizando a los miembros del Congreso e, incluso, influenciando y modificando sus posiciones políticas.

Con lo cual, los diputados y senadores se sentirían responsables frente a los ciudadanos, en cuanto a que se les podría imputar acciones y, de una forma indirecta, como si los cesaran al no permitir que nuevamente fuesen parlamentarios. Así, tendríamos configurada la afirmación que no hay acción política sin responsabilidad.

El último argumento es que la ciudadanía es quien emite la decisión; es decir, en cierta forma, retomando las palabras de Reyes Heróles, "el pueblo dirá si son o no diputados"⁸² en una elección, pero también dirá si fueron o no legisladores en una segunda elección consecutiva o inmediata.

En relación a la no reelección consecutiva de los parlamentarios, México, Costa Rica (artículo 107) y Ecuador son los únicos países que consagran este principio, mientras que los demás sí permiten la reelección consecutiva por la necesidad de una carrera política y como fundamento de la organización del Poder Legislativo; por ejemplo, Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Chile, España, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Inglaterra, Italia, Paraguay, Perú, etcétera.

⁷⁹ BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel, "Comentario al artículo 59", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, UNAM, Ed. Porrúa, 7ª ed., t. I, México, 1995, pp. 675 y ss.

⁸⁰ LUJAMBIO, Alonso, *Federalismo y Congreso. En el cambio político de México*, UNAM, México, 1995, pp. 174-183.

⁸¹ MANZELLA, Andrea, *El Parlamento*, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1987, p. 365. La autora menciona que existe una responsabilidad no institucionalizada a la que denomina "responsabilidad política difusa".

⁸² MORENO URIEGAS, María de los Ángeles, "El Poder Legislativo y el proyecto nacional", *Quórum*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, núm. 26, México, 1994, p. 52, citando a don Jesús Reyes Heróles.

Por otro lado, conforme al artículo 63 constitucional, párrafo primero, en relación al 77, fracción IV, cuando el diputado propietario no se presente, se llamará a su suplente y, si éste tampoco se presentase, se convocará a nuevas elecciones, pero únicamente la disposición se refiere a los elegidos por el sistema de mayoría relativa, y no opera para los de representación proporcional. En este último caso, por disposición constitucional, las vacantes deberán ser cubiertas por los candidatos del mismo partido, que sigan de la lista regional respectiva.⁸³

3. DE LA CÁMARA DE SENADORES

“Originalmente, desde 1917 hasta 1993, exclusivamente la Cámara de Senadores en México se encontraba integrada por dos representantes por cada estado de la Federación y el Distrito Federal. La composición total de esta Cámara no ha sido la misma, ya que el número ha variado de acuerdo a la modificación de las partes integrantes de la Federación; por ejemplo, en 1949, por cincuenta y ocho senadores, en 1952, por sesenta, y en 1976, por sesenta y cuatro senadores.

Con la reforma del 3 de septiembre de 1993 al artículo 56 constitucional, se estableció que la integración de esta Cámara sería de cuatro senadores por cada estado y el Distrito Federal, de los cuales tres serían electos por el principio de mayoría relativa y uno se asignaría a la primera minoría, cuya duración en el cargo también se modificó a seis años. Sin embargo, con dicha reforma y sus transitorios, para la elección del 21 de agosto de 1994 se eligieron, para cada estado y el Distrito Federal, dos senadores electos por mayoría relativa y uno de primera minoría, los cuales duraron en su encargo hasta que terminó la LVII legislatura, electa en 1997. En dicho año, conforme a la reforma de 1993, se hubiese elegido a un senador en cada estado y el Distrito Federal por el principio de mayoría relativa; sin embargo, en agosto de 1996, se reformó nuevamente el artículo 56 de la Constitución, para establecer que a cada estado y el Distrito Federal le corresponderán dos senadores por el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría y los treinta y dos restantes, para hacer un total de ciento veintiocho senadores, que son elegidos por el principio de representación proporcional, a través de listas votadas en una sola circunscripción nacional.

Así entonces, actualmente son tres senadores por cada estado y el Distrito Federal, dos electos por el principio de mayoría relativa y uno se asignará a la primera minoría, y treinta y dos senadores serán elegidos por el sistema de representación

⁸³ Este subtema 2, del Primer tema, del Capítulo Tercero, fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedrosa de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión. Integración y Regulación*. Capítulo Tercero, Tema marcado con el número II romano, p. 86-93. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

proporcional, mediante listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Su duración en el cargo será de seis años.⁸⁴

Al respecto, con anterioridad a la reforma de 1993, existía una polémica iniciada desde la reforma política de 1977, relativa no sólo a la integración de la Cámara de Diputados, sino también de la Cámara de Senadores, en el sentido de introducir también en esta última el sistema de representación proporcional, ya que, salvo casos excepcionales, ésta se integraba casi en su totalidad por representantes del partido dominante o mayoritario; sin embargo, a diferencia de la Cámara de Diputados, no se modificó su integración en ese año.

Más adelante en 1983 se llevó a cabo el III Congreso Nacional de Derecho Constitucional, en el que se propuso, entre otras reformas, que la Cámara de Senadores se integrase por dos senadores de mayoría relativa, para cada estado y el Distrito Federal, y uno electo por el sistema de representación proporcional, con el objeto de obtener una pluralidad ideológica en la Cámara de Senadores. Esta tendencia era mayoritaria, por lo que no existía obstáculo para que la integración de dicha Cámara fuese pluripartidista. Posteriormente, el senador por Yucatán, Víctor Manzanilla Schäffer, presentó una iniciativa de reforma constitucional en el mismo sentido el 19 de septiembre de 1985, así como más adelante la Presidencia de la República en 1986 y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en 1989, las cuales no prosperaron, considerándose que también los senadores son representantes de la nación, por lo que debía existir también en esta Cámara el sistema de representación proporcional.

La reforma de 1993 no se encaminó totalmente en este sentido, sino que se inclinó casi en su totalidad conforme a una propuesta ya manifestada por el PRI en 1989; de tal forma, se estableció que serían tres senadores de mayoría relativa y un senador de primera minoría por cada estado y el Distrito Federal, con lo cual no cabe la menor duda de que se fortaleció la presencia de la oposición.

Finalmente, en 1996, se incluye en el artículo 56 constitucional el principio de representación proporcional, que en cierta forma rompe con la representación por parte de las entidades federativas, pero favorece la presencia de los partidos políticos minoritarios y disminuye la sobrerrepresentación del partido mayoritario.

Por otro lado, cada senador tendrá un suplente -artículo 56 de la Constitución- y, conforme al artículo 58 constitucional, podrán ser candidatos a senador aquéllos que reúnan los requisitos para ser diputado, exceptuando la edad que será de veinticinco años.

⁸⁴ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. de 22 de agosto de 1996. INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, "Artículo 56". Op. Cit., pp. 48 y 49.

Este artículo nos remite al artículo 55 constitucional, el cual señala como requisitos los siguientes:

1. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
2. Tener veintiún [veinticinco] años de edad, cumplidos el día de la elección;⁸⁵
3. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con una residencia de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;
4. No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la policía o gendarmería en el distrito donde se realice la elección, cuando menos noventa días antes de ésta;
5. No ser secretario o subsecretario de Estado, ministro de la SCJN, a menos de que se separe definitivamente, en el primer caso, noventa días antes de la elección y, para el segundo caso, dos años.
No ser secretario de gobierno de los estados, magistrado o juez federal o de los estados, a menos de que se separen definitivamente de su cargo noventa días antes de la elección;
6. No ser ministro de algún culto religioso, y
7. No estar comprendidos en las incapacidades del artículo 59 constitucional.

Incapacidades que a grandes rasgos son: haber sido ya senador y postularse nuevamente como senador propietario o suplente para el periodo inmediato o, siendo suplente, haber ejercido ya el cargo en su legislatura y postularse en el periodo inmediato como propietario. Pero después de que transcurran seis años de haber ejercido el cargo de senador, podrá presentarse nuevamente como candidato del mismo partido o de otro; es decir, se permite la reelección mediata, pero se prohíbe la consecutiva o inmediata, tema al que ya nos hemos referido en las páginas anteriores del presente trabajo.

Por último, conforme al artículo 63 constitucional, párrafo primero, en relación al 77, fracción IV, cuando el senador propietario no se presente se llamará a su suplente y si éste tampoco se presentase, se convocará a nuevas elecciones,⁸⁶ pero únicamente la disposición se refiere a los elegidos por el sistema de mayoría

⁸⁵ En 1999 se reformó el artículo 58, en el sentido de disminuir la edad para ser candidato a senador, la edad pasó de treinta años a veinticinco años cumplidos el día de la elección. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Veintinueve de Julio de 1999.

⁸⁶ Un ejemplo de esto es el del senador propietario por el PAN, y del estado de Quintana Roo, Enrique Hernández Quinto y su suplente Raúl Durán Reveles, ambos fallecieron en 1996, por lo que se ha considerado que, hasta el año 2000, el escaño quedará vacante. TORRES, Alejandro. "Murió el senador Durán; su escaño quedará vacante", *El Universal*, 20 de diciembre de 1996. Sin embargo esto no debiera ser, ya que, si interpretamos las disposiciones constitucionales al respecto, se tendría que convocar nuevamente a elecciones.

relativa, sin embargo, a diferencia de la Cámara de Diputados, no existe disposición constitucional para cubrir las vacantes de los elegidos mediante el sistema de representación proporcional, por lo que es necesario una reforma constitucional en esta materia.⁸⁷

II. REQUISITOS PARA SER DIPUTADO

1. PROMULGACIÓN ORIGINAL DEL ARTICULO 55 CONSTITUCIONAL

PUBLICACIÓN: 05 de Febrero de 1917.

INICIATIVA: Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

PRESENTADA POR: Venustiano Carranza.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 06 de diciembre de 1916, PERIODO: Periodo Único.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Reformas a la Constitución; Corrección de Estilo.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 02 de enero de 1917, 2ª Lectura: 06 de enero de 1917.

DECLARATORIA: 02 de enero de 1917.

OBSERVACIONES: Se aprueba el artículo; el resultado de la votación fue la siguiente: por la fracción II, 169 votos; por la fracción III, 110 votos; por la fracción IV, 158 votos; por la fracción V, 163 votos; por la fracción VI, 171 votos.- Se aprueban las modificaciones hechas por la Comisión de Corrección y Estilo el 25 de enero de 1917.

⁸⁷ Este tercer subtema, del Primer tema, del Capítulo Tercero fue basado, casi literalmente, en la obra de la Prestigiada Autora Susana Thalia Pedroza de la Llave, sobre el Poder Legislativo mexicano, titulada *El Congreso de la Unión, Integración y Regulación*, Capítulo Segundo, Tema marcado con el número III romano, p. 95-100. Con algunos cambios como actualizaciones de fechas, puntos de vista propios, reasignación y supresión de texto y pies de página y utilización de diferentes títulos de temas a tratar.

CONTENIDO: El presente artículo forma parte del Título Tercero, Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo" Sección I, "De la Elección e Instalación del Congreso". Enumera los requisitos para poder ser diputado.

2. PRIMERA REFORMA

PUBLICACIÓN: 29 de Abril de 1933.

INICIATIVA: Decreto que reforma varios artículos de la Constitución General de la República (Elección de Poderes Federales).

PRESENTADA POR: Diputados del PNR.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 16 de noviembre de 1932, 1er. Ordinario AÑO: I.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Puntos Constitucionales; Gobernación.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 09 de diciembre de 1932, 2ª Lectura: 14 de diciembre de 1932.

DECLARATORIA: 09 de diciembre de 1932.

OBSERVACIONES: Reforma y adiciona las fracciones V, VI y VII.- Aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de 115 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensan trámites al Proyecto de Declaratoria y se aprueba por 148 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Enumera las condiciones y requisitos para poder ser diputado.

3. SEGUNDA REFORMA

PUBLICACIÓN: 14 de Feb de 1972.

INICIATIVA: Reformas y adiciones a los artículos 52; 54 fracciones I, II y III; 55, fracción II; y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión declara que han sido aprobadas.

PRESENTADA POR: Ejecutivo.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 11 de noviembre de 1971, 1er. Ordinario AÑO: II.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Puntos Constitucionales; Gobernación; Estudios Legislativos.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 07 de diciembre de 1971, 2ª Lectura: 15 de diciembre de 1971.

DECLARATORIA: 07 de diciembre de 1971.

OBSERVACIONES: Reforma la fracción II del artículo.- Aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de 165 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensan trámites al Proyecto de Declaratoria.- Aprobado por 25 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Propone que, para poder ser diputado, se requiere tener 21 años cumplidos el día de la elección.

4. TERCERA REFORMA

PUBLICACIÓN: 08 de Oct de 1974.

INICIATIVA: Decreto por el que se reforma el artículo 43 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRESENTADA POR: Ejecutivo.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 03 de septiembre de 1974, 1er. Ordinario AÑO: II.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Gobernación; Puntos Constitucionales; Estudios Legislativos.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 10 de septiembre de 1974, 2ª Lectura: 12 de septiembre de 1974.

DECLARATORIA: 03 de octubre de 1974.

OBSERVACIONES: Se presenta una proposición por parte del PPS.- Aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de 142 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensan trámites al Proyecto de Declaratoria y se aprueba por 152 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Propone que, para ser diputado, se requiere ser originario del Estado en que se haga la elección o, vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que ésta se realice. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

5. CUARTA REFORMA

PUBLICACIÓN: 06 de Dic de 1977.

INICIATIVA: Decreto que reforma y adiciona los artículos 6to., 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRESENTADA POR: Ejecutivo.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 06 de octubre de 1977, 1er. Ordinario AÑO: II.

TURNADA A LA(S) COMISIÓN(ES) DE: Puntos Constitucionales; Estudios Legislativos.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 18 de octubre de 1977, 2ª Lectura: 19 de octubre de 1977.

DECLARATORIA: 01 de diciembre de 1977.

OBSERVACIONES: Se dispensa la 2ª lectura.- Se adicionan dos votos particulares por parte del PAN y del PPS.- Aprobado en lo general y en lo particular por unanimidad de 177 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensan trámites al Proyecto de Declaratoria y se aprueba por 186 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Propone que, para ser diputado, se requiere ser originario del Estado en que se haga la elección o, vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que se realice ésta y poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, como candidato a diputado.

6. QUINTA REFORMA

PUBLICACIÓN: 31 de Dic. de 1994.

INICIATIVA: Decreto que reforma adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRESENTADA POR: Ejecutivo Origen Senado.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 18 de diciembre de 1994, 1er. Ordinario AÑO: I.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Gobernación y Puntos Constitucionales.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 20 de diciembre de 1994, 2ª Lectura: 21 de diciembre de 1994.

DECLARATORIA: 30 de diciembre de 1994.

OBSERVACIONES: Reforma la fracción V.- Se dispensan la primera y segunda lecturas.- Se aprueba por 381 votos.- Pasa a las Legislaturas Estatales.- El proyecto de declaratoria se aprueba en votación nominal por 35 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Dispone que para ser diputado se requiere no ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a menos de que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

7. REDACCIÓN ACTUAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TITULO TERCERO

CAPITULO II. *DEL PODER LEGISLATIVO*

SECCIÓN PRIMERA. *DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO*

Artículo 55.

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella.

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

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

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

V.- No ser secretario o subsecretario de estado, ni ministro de la suprema corte de justicia de la nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros;

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

Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

VI.- No ser ministro de algún culto religioso, y

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

III. REQUISITOS PARA SER SENADOR

1. PROMULGACIÓN ORIGINAL DEL ART. 58 CONSTITUCIONAL

PUBLICACIÓN: 5 de Feb de 1917.

INICIATIVA: Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

PRESENTADA POR: Venustiano Carranza.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 06 de diciembre de 1916, PERIODO: Periodo Único.

TURNADA A LA(S)COMISIÓN(ES)DE: Reformas a la Constitución.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura:02 de enero de 1917, 2ª Lectura: 05 de enero de 1917.

DECLARATORIA: 02 de enero de 1917.

OBSERVACIONES: Sin debate se aprueba por unanimidad de 161 votos.

CONTENIDO: El presente artículo forma parte del Título Tercero, Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo", Sección I, "De la Elección e Instalación del Congreso". Establece que, cada Senador, durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

2. PRIMERA REFORMA

PUBLICACIÓN: 29 de Abr de 1933.

INICIATIVA: Decreto que reforma varios artículos de la Constitución Federal de la República (Elección de Poderes Federales).

PRESENTADA POR: Diputados del PNR.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 16 de noviembre de 1932, 1er. Ordinario AÑO: I.

TURNADA A LA (S) COMISIÓN (ES) DE: Puntos Constitucionales; Gobernación.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura:09 de diciembre de 1932, 2ª Lectura: 14 de diciembre de 1932.

DECLARATORIA: 09 de diciembre de 1932.

OBSERVACIONES: Aprobado por unanimidad de 115 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensan trámites al Proyecto de Declaratoria y se aprueba por unanimidad de 148 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Propone que, para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

3. SEGUNDA REFORMA

PUBLICACIÓN: 14 de Feb de 1972.

INICIATIVA: Reformas y adiciones a los artículos 52; 54, fracciones I, II y III; 55, fracción II; y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión declara que han sido aprobadas.

PRESENTADA POR: Ejecutivo.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 11 de noviembre de 1971, 1er. Ordinario AÑO: II.

TURNADA A LA(S) COMISIÓN(ES) DE: Puntos Constitucionales; Gobernación; Estudios Legislativos.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 07 de diciembre de 1971, 2ª Lectura: 15 de diciembre de 1971.

DECLARATORIA: 07 de diciembre de 1971.

OBSERVACIONES: Aprobado en lo general y en lo particular por 165 votos.- Pasa al Senado.- Se dispensa la 2ª lectura al Proyecto de Declaratoria y se aprueba por unanimidad de 25 votos.- Pasa al Ejecutivo.

CONTENIDO: Propone que, para ser Senador, se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será de treinta años cumplidos en día de la elección.

4. TERCERA REFORMA

PUBLICACIÓN: 29 de Julio de 1999.

INICIATIVA: Decreto por el que se declara reformado el artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRESENTADA POR: Dip. Israel Hurtado Acosta PAN e integrantes de la Comisión de Asuntos de la Juventud.

FECHA DE PRESENTACIÓN: 27 de abril de 1998, 2º Ordinario AÑO: I.

TURNADA A LA COMISIÓN (ES) DE: Gobernación y Puntos Constitucionales; Asuntos de la Juventud.

FECHAS DE DICTAMEN: 1ª Lectura: 14 de diciembre de 1998, 2ª Lectura: 30 de abril de 1999.

DECLARATORIA: 14 de diciembre de 1998.

OBSERVACIONES: Reforma el artículo.- Se dispensan todos los trámites.- En votación nominal se aprueba por 391 votos en pro y 51 en contra.- Pasa al Senado.- Con fecha 30 de abril de 1999, el Senado envía minuta con modificaciones para los efectos del artículo 72 inciso e) de la Constitución.- Se considera de urgente y obvia resolución y sin debate se aprueba por 333 votos en pro y 46 en contra.- Pasa a las Legislaturas de los Estados.

CONTENIDO: Tiene el propósito de ampliar la participación de los ciudadanos, reduciendo la edad mínima requerida para ingresar al Poder Legislativo.

5. REDACCIÓN ACTUAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TITULO TERCERO

CAPITULO II. *DEL PODER LEGISLATIVO*

SECCIÓN PRIMERA. *DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO*

Artículo 58.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

CAPITULO CUARTO.

CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE REFORMA PARA LA PROFESIONALIZACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente tesis se refiere a la profesionalización del Congreso de la Unión, esto se traduce en que pienso que debería ser requisito indispensable que los candidatos a ocupar un puesto o curul en el Poder Legislativo deben o deberían de cubrir, además de lo ya establecido en los artículos 55 y 58 constitucionales, un requisito extra que se refiere a que deben contar con una escolaridad avanzada a nivel profesional o técnico, además de haber ejercido dicha profesión por un tiempo específico.

En consecuencia, en este punto haré referencia a las consideraciones personales, que sirvieron de base para hacer la presente tesis, la cual esta encaminada ha aportar ideas a la tan mencionada profesionalización del congreso de la Unión, para obtener un Poder Legislativo de calidad y eficacia.

Como primer punto, mencionare que la mayoría de nuestros diputados y senadores tiene un total desconocimiento de cultura general, y mucho mas de nuestros cuerpos legales, por lo que partiendo de esta idea, es increíble que nuestros representantes, que ocupan un puesto tan importante en el desarrollo de nuestra federación, parte ellos sean unos neófitos en casi todos los ámbitos, ya que es notorio que tienen una muy baja cultura general y mucho menos educación la mayoría, y no hablemos de su comportamiento, ya que ese es exhibido por los medios de comunicación y basta con solo toparnos con un "diputado" o "senador" para comprobar la clase de persona que es, medido desde su comportamiento.

Ahora, entrando al ámbito de conocimiento legal, me vienen a la mente diversas entrevistas que le han hecho a nuestros legisladores los medios masivos de comunicación, entrevistas en las cuales se evidencia su desconocimiento de los cuerpos legales, por poner un ejemplo tengo una pregunta muy fresca que les fue formulada a los servidores públicos de ambas cámaras elegidos al azar, pregunta que versaba sobre cuantos artículos tiene la Constitución Mexicana, y la respuesta fue increíble, de todos los entrevistados que fueron alrededor de 30 entre ambas cámaras, no hubo uno solo que respondiera cuantos artículos tiene nuestra carta magna, pero eso sí, como la reforman y la parchan; así, me seguiría poniendo ejemplos, pero creo que es de todos conocido el bajo nivel educativo que tiene los legisladores y la falta de conocimientos sobre los cuerpos legales que norman la vida de este País.

Por esto, siendo de vital importancia el trabajo de nuestros legisladores y una cara de México ante Estados, Instituciones y organismos internacionales, creo que es necesario elevar el nivel de conocimientos de nuestros Representantes del Congreso de la Unión.

Siguiendo en la misma línea, muchos desconocen el proceso legislativo, que cuenta con diferentes fases metódicas, proceso que deberían conocer a la perfección ya que es su trabajo, con esta idea me pongo a pensar, si un trabajador cualquiera no conoce los pasos que debe de seguir en el desempeño de su trabajo, lo que le sucede es que lo van a despedir por no estar debidamente preparado, ahora entonces, en este orden de ideas es necesario que nuestros legisladores conozcan por lo menos lo necesario para desempeñar su trabajo y en este caso seria el proceso para elaborar, reformar, adicionar, derogar o abrogar una Ley, lo cual es claro que no conocen, y si es claro que actúan como "borregos" y "relleno" siguiendo a su "bancada" regalando votos de aprobación o desaprobación de un proyecto sin saber a que se refiere o para que sirve levantar la mano y apoyar o estar en contra, y por consiguiente desconociendo su origen y consecuencias; estos conocimientos básicos de legislación se aprenden en las instituciones educativas, y es claro que la mayoría de nuestros legisladores no tienen estos conocimientos.

Con relación al punto anterior, a mi parecer que el proceso de elecciones se asemeja a una entrevista de trabajo, pero a diferencia de esta, el pueblo es el patrón, ya que es el que paga las nominas mediante el pago de sus impuestos, y el candidato es el trabajador solicitante de labor, poniendo las cosas en este plano, pienso que deberíamos ser mas exigentes en cuanto a los candidatos, ya que si llegamos a pedir un trabajo cualquiera, lo menos que te piden es que tengas experiencia, preparación y que conozcas el trabajo o puesto a desempeñar, y viéndolo así, nuestros aspirantes a legisladores deben de conocer perfectamente el puesto que van a desempeñar, ya que es de vital importancia para el sostenimiento y desarrollo del país, así como estar preparados en todos los ámbitos posibles, ya que son los que elaboran las normas que rigen y mantienen en orden al Estado Mexicano, y en este puesto se tienen que ver, revisar, aprobar, desechar, etc., a diario proyectos diversos de todas las materias posibles que abarcan la vida diaria de nuestro País, siendo las leyes promulgadas en este recinto estructura básica que sostiene la vida de nuestra nación.

Asimismo, por su amplia ignorancia no tienen un proceso de comunicación retroactiva con el pueblo, de lo que realizan en la cámara, por lo que estamos en un total estado de desconocimiento del desempeño de nuestros representantes, ya que como dije, no hay una forma sencilla de informarnos lo que se realiza en el congreso, y esto seria mas fácil si tuvieran un grado de preparación mas avanzado, ya que tendrían las bases de conocimiento para poder entablar una relación mas cercana con los gobernados.

Los conocimientos que aportan las instituciones educativas, así como el grado y jerarquía obtenida en estas, les daría a los diputados y senadores mas facilidades para ejercer sus puestos gubernamentales, ya que aportarían mas ideas y les serviría para que se hablaran de igual entre ellos para llegar a un acuerdo sobre el tema de que se trate. Ya que considero que el estar a un nivel de estudios parejo habría mas entendimiento y apoyo entre ellos, y dirimirían sus diferencias con la razón, independientemente de su filiación partidista. Así no serían relegados, como se hace hasta la actualidad, por creer los que se sienten con mas preparación que son mas que los otros. Además de lo anterior creo que el haber finalizado los estudios profesionales, se habla de una persona con metas y con ambiciones en la vida, que hará un mejor esfuerzo en cuanto a su trabajo, por tratar de sobresalir y superarse día a día, y no sería como ahora que algunos solo llegan a dormir o a ocupar un escaño sin ser útil para la sociedad, simplemente viviendo a costa del pueblo.

Cabe mencionar que el ejercer una profesión, cuando ya se haya finalizado, les da a las personas una mejor perspectiva de los problemas y de las posibles soluciones que pueden tener, ya que el trabajo de campo nos ofrece un trato directo con las materias que desempeñamos, nos acerca a la realidad, nos abre los ojos haciendo

que notemos la verdadera esencia de la vida, nos hace reflexionar sobre las carencias de nuestro País, nos humaniza y, por supuesto, nos sirve para ejecutar lo aprendido a través de nuestros estudios, y como ya todo mundo sabe, la practica es muy diferente a la teoría, ya que los libros y las letras no tienen vida ni costumbres.

Debido a la gran importancia que se le ha dado en los medios de comunicación y políticos a la Reección del Congreso de la Unión, creo que primero se debería tomar en cuenta mi propuesta, para partir de la base de requerir mayor preparación para nuestro Poder Legislativo, y en consecuencia creo que habría mayor credibilidad, comunicación, conocimiento de nuestros Legisladores, interacción informativa y sobre todo un mejor desempeño de su trabajo. Así partiendo de esta base, después de haber elevado a nivel constitucional los requisitos de estudios mínimos para aspirantes a integrantes del Poder Legislativo, creo que sería factible que se aprobara una reelección de nuestro Poder Legislativo, lo cual sería benéfico para la sociedad.

Es necesario mencionar que en últimas fechas por los tiempos electorales, específicamente por las elecciones próximas a la diputación, se han hecho varias encuestas televisivas y escritas sobre a quien apoyaría el pueblo con su voto para ocupar estos puestos, dándoles a escoger entre varias opciones, siendo las más recurrentes las de artistas, deportistas, profesionistas y políticos, teniendo como respuesta reiteradamente que el 64 % o más de las personas encuestadas eligieron la opción de un profesionista, dividiéndose, casi igualmente, las otras opciones, el porcentaje sobrante de encuestados.

Así, es notorio que los votantes tienen claro por quien votar, pero como la constitución les da una flexibilidad a los partidos políticos para escoger a sus representantes candidatos, estos eligen poner a candidatos que según ellos tienen más popularidad y pueden ganar debido a esta y no por el trabajo que puedan desempeñar en las cámaras, anteponiendo sus propósitos particulares a los de la nación, y poniendo gente que definitivamente no está preparada para ocupar tales cargos, siendo los candidatos más buscados a la fecha artistas y deportistas, o personas que se han hecho famosas por escándalos o programas populares, y como el pueblo está obligado a votar solo por los candidatos que ponen los partidos políticos, no tenemos otra opción de voto.

Por todo lo anterior, reitero mi propuesta, siendo esta una necesidad para la sociedad, ya que nos merecemos Servidores Públicos calificados para desempeñar sus labores, ya que nosotros somos los que pagamos sus altísimos sueldos y prestaciones, remuneraciones que hasta la fecha no son equitativas con el trabajo realizado, siendo este último de menor calidad a lo que perciben, por lo cual quiero pensar que es por la mínima preparación de algunos de los integrantes de este Poder en cuestión.

II. PROYECTO DE REFORMA

Este punto lo desglosare de una manera sencilla y fácil, ya que lo que propongo no tiene un grado de dificultad alto, ya que es simplemente insertar en nuestra carta magna un requisito mas para los aspirantes a pertenecer al grueso de Servidores Públicos integrantes del Congreso de la Unión, requisito que se refiere a que tengan un nivel educativo acorde al puesto que van a desempeñar, y esto se puede hacer aumentando una fracción a las ya establecidas en los artículos 55 y 58 Constitucionales, que se refieren a los requisitos para ser diputado y senador respectivamente.

La adición mencionada en el párrafo anterior, podría hacerse o intercalarse como la fracción III, y las demás se recorrerían, sin cambiarlas en su contenido, o sea que se trata simplemente de una adición a los artículos constitucionales que se refieren y plasman los requisitos para ser diputados y senadores.

El artículo que se reformaría sería el artículo 55⁸⁸ Constitucional solamente, ya que el artículo 58⁸⁹ Constitucional se encarga únicamente de remitirnos al artículo 55 Constitucional.

Así, mi proyecto se refiere a poner candados en los requisitos establecidos en la constitución para ser diputados o senadores de la republica, y este consiste en establecer que para poder ser aspirante al cargo publico de legislador en sus dos aspectos (diputados y senadores), se requiera haber finalizado una carrera profesional, ya sea licenciatura, ingeniería, etc., o en su defecto haber finalizado una carrera técnica.

Además, deben de haberse titulado, y esto se debe de comprobar con documentación que expida alguna institución facultada para ello.

⁸⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. TITULO TERCERO, CAPITULO II, DEL PODER LEGISLATIVO, SECCIÓN PRIMERA. DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO, artículo 55, Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección; III.- Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella. Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular. IV.- No estar en servicio activo en el ejercito federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella. V.- No ser secretario o subsecretario de estado, ni ministro de la suprema corte de justicia de la nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros; Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección. VI.- No ser ministro de algún culto religioso, y VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

⁸⁹ Artículo 58 Constitucional. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

O sea, no se debe admitir a aspirantes a legisladores que tengan estudios inferiores a los profesionales o profesional técnico, ni tampoco a los que tengan carrera trunca o sean pasantes de alguna carrera.

De igual forma, se requiere que tengan Cedula Profesional para poder ejercer la carrera cursada.

También, propongo que sea requisito indispensable el haber ejercido su carrera por un año como mínimo, comprobables mediante documentos.

Todo lo anterior, como ya quedo expuesto, nos serviría para que nuestros representantes en el Congreso de la Unión tengan un mejor desempeño en sus importantes labores, sobretodo en la mas importante que es la de legislar.

III. REDACCIÓN FINAL DE LOS ARTÍCULOS 55 Y 58 CONSTITUCIONALES

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TITULO TERCERO

CAPITULO II. DEL PODER LEGISLATIVO

SECCIÓN PRIMERA. DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

Artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III.- Tener, como mínimo, estudios terminados en el ámbito profesional o técnico y haber obtenido título académico y cedula profesional, mismos que deberán de estar avalados por Registros y Documentos Oficiales expedidos por Institución Educativa reconocida, competente y facultada para ello.

Asimismo, deberán comprobar haber ejercido su profesión cuando menos por 1 año efectivo, en forma consecutiva, antes de seis meses anteriores al día de la elección.

IV.- Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella.

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

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

V.- No estar en servicio activo en el ejercito federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

VI.- No ser secretario o subsecretario de estado, ni ministro de la suprema corte de justicia de la nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros;

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

Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

VII.- No ser ministro de algún culto religioso, y

VIII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Artículo 58

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de 25 años cumplidos el día de la elección.

CONCLUSIONES

Del análisis de la presente tesis, se desprende que en primer lugar nuestro País, llamado Estados Unidos Mexicanos y conocido popularmente como "México", es una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, Estados que unidos forman una Federación, misma que tiene un sistema de gobierno presidencial, y cuya la soberanía la ejerce el pueblo por medio de los Poderes de la Unión, que son el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo, del cual se trata la presente tesis.

Que la materia que trata del estudio de dicho Poder Legislativo, se denomina Derecho Parlamentario, la cual hace su aparición en el mundo durante el siglo XIX, traduciéndose como aquella parte, rama, sector o disciplina relativamente nueva y de especial importancia del Derecho Constitucional, que se refiere al estudio y regulación de la organización, composición, estructura, privilegios, estatutos y funciones de la institución representativa de cada país o Estado, llámese Parlamento, Congreso, Asamblea, Dieta o Poder Legislativo, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales. Esta disciplina no debe ser confundida con el derecho legislativo, ya que, como quedo escrito, el Poder Legislativo no puede ser denominado de tal forma debido a que éste, principalmente, perdió el monopolio de la legislación cumpliendo así, además, otras funciones, con lo cual debe ser considerado, incluso, como "Poder Parlamentario", en virtud de que lo ejerce la institución parlamentaria o representativa, llámese Parlamento, Congreso o Asamblea, independientemente del régimen de gobierno de que se trate.

Que en México, es a finales de los 80's del siglo próximo pasado que hace entrada en escena dicha rama de Derecho Constitucional que se menciona en el párrafo anterior, y se conceptualiza como aquella parte, rama, sector o disciplina de especial importancia del Derecho Constitucional mexicano, que se refiere al estudio y a la regulación de la organización, composición o estructura, privilegios, estatutos, funciones del Congreso mexicano, comúnmente denominado como "Congreso de la Unión" -formalmente "Congreso General"-, así como sus interrelaciones con otras instituciones y órganos estatales. Que esta materia ha sido de vital importancia para la evolución y el interés sobre y del Poder Legislativo mexicano, que en los últimos años ha ido progresando para bien de la sociedad.

Que el Poder Legislativo tiene su origen como tal en Inglaterra en el siglo XII, siendo primero unicameral para después convertirse en bicameral.

Que en México, desde nuestras Raíces Indígenas hasta la conquista de México por los españoles que dio paso al colonialismo, no se conoce documento prehispánico alguno donde estén registradas las disposiciones legales u otro tipo de normas que regían la vida de los pueblos indígenas, por lo cual se puede hablar de una ausencia de Poder Legislativo.

Durante la época Colonial aunque había órganos locales en América, como el Virrey y el clero, que resolvían los problemas de la vida cotidiana, las leyes -propiamente cédulas reales- emanaron de la Corona y eran dictadas a través del Consejo Real y Supremo de las Indias y tendieron siempre a favorecer los intereses de España sobre los de sus dominios.

Que a partir de 1810 con el inicio de nuestra Independencia, empieza a tomar forma nuestro Poder Legislativo; y se considera a las Cortes, que estaban integradas por diputados de distintos oficios, profesiones, clases sociales, etcétera, así como veintiún representantes de la Nueva España en igualdad de condiciones que los peninsulares, que participaron en la redacción de la Constitución de Cádiz de 1812, como los primeros antecedentes, aunque no del México independiente, de nuestra institución parlamentaria o Poder Legislativo y del principio de la división de poderes.

Posteriormente la Constitución de 1814 llamada de Apatzingán, que no tuvo vigencia, señalaba que el Poder Legislativo estaría integrado por una sola Cámara de diputados, elegidos por los ciudadanos y que integrarían el Supremo Congreso Mexicano.

A partir de la consumación de la Independencia de México en 1821, en 1822 se reunió un Congreso para establecer las nuevas formas de Gobernar, este congreso estaba integrado por personas que ya habían sido parte de diputaciones provinciales o que tenían experiencia en la Constitución de Cádiz.

Es en la primera Constitución de nuestro México independiente, que es la de 1824, cuando ya tenemos un Congreso General bicameral -influencia norteamericana-, que sesionaría sólo durante tres meses y medio al año, dividido en Cámara de Diputados -influencia española- y en Cámara de Senadores, y se ordenaron las facultades para todo el Congreso, no así facultades exclusivas para cada una de las Cámaras.

La segunda Constitución es la de 1857, pero a diferencia de la anterior, estableció un Congreso federal unicameral. La misma consagró un sistema de gobierno semipresidencial o un "parlamentarismo aproximado", porque el Ejecutivo era elegido por el Congreso constituido en Colegio Electoral y, además, el primero debía subordinarse ante el segundo. Sesionarían dos periodos ordinarios, dando un total de cinco meses al año.

La tercera Constitución en importancia es la de 1917, que se encuentra vigente, y en la cual queda establecido que el Congreso de la Unión se integra por dos cámaras, dándole facultades exclusivas a ambas, que se reúnen en dos sesiones ordinarias al año. Constitución que ha sido reformada demasiadas veces en lo que respecta al poder Legislativo, y a manera particular pienso que son reformas que no fueron tan trascendentes.

Así, en nuestro presente confluyen la herencia del mundo prehispánico; la hibridez física y cultural surgida de la Conquista y arraigada durante la Colonia; la esencia del México pluriétnico y multicultural de hoy; el vigor de los hombres que definieron a la nación. El conmovedor empeño de José María Morelos y Pavón, sintetizado en el primer esfuerzo de constitución, que con tanta sabiduría y con tanta razón definió como los Sentimientos de la Nación, retomado a lo largo de todo el siglo decimonónico por los republicanos y liberales, ávidos de una vida independiente, de una equidad federalista, de los defensores de nuestra soberanía, así como la generación de la Reforma, encarnada en Juárez y los hombres que nos heredaron, a partir de la Constitución de 1857, una serie de principios rectores, a veces postergados o trastocados. El arranque de la Revolución de 1910, la primera de nuestro siglo, la de las demandas populares nos obligó a replantear el país que queríamos, y daría lugar a leyes de inspiración antigua, que contribuyeron como nunca antes a definir a México y los mexicanos.

Así, hemos visto en la presente obra que nuestro Poder Legislativo ha estado viciado a través de los tiempos, que ha sido asaltado por grupos de poder, ya sea clasistas o de corrientes de pensamiento, pero siempre ha sido monopolio de los que más pueden o de los que conviene poner para intereses particulares, y dentro de esto, lo que se rescata es que siempre ha habido un puñado de hombres preparados que les interesó y se preocuparon por un México de verdad Independiente, soberano y prospero, que es a los que le debemos esas hermosas leyes y estructura que le dieron a nuestro País, que desgraciadamente otros hombres de Poder han desvirtuado a lo largo del tiempo.

Nuestro Poder Legislativo, en su mayoría, desde la época de independencia ha estado en manos de personas que no han estado preparadas para ocupar dicho cargo, esto ha sido en todos los tiempos de nuestro Poder legislativo, repitiéndose una y otra vez, siendo lo principal la ansia de poder de los hombres y de control sobre otros, para así imponer su forma de pensamiento y enriquecer las arcas privadas.

Hay Legisladores que solo llegan a probar y a experimentar en un curul, ocupando ese escaño como trampolín político. Hay otros, quienes la obtuvieron como premio, y ocupan el puesto solo para vivir del Presupuesto Nacional, sin hacer nada, porque no tiene ni la vocación ni la preparación para poder hacerlo. Y Existen otros que solo

los ponen para obstaculizar los Proyectos de Nación de los partidos opositores, y que solo siguen a su bancada o a su corriente, esto porque no tienen la preparación necesaria para poder pensar que es lo que le conviene al País, y solo son instrumentos de partidos políticos.

En consecuencia, como no se le han puesto muchos requisitos para poder ocupar un escaño en las Legislaturas, al contrario se ha ido abriendo la oportunidad de que cualquiera pueda ocupar un escaño en el Congreso, lo cual han aprovechado los partidos políticos que no tiene freno para poner a personas que beneficien sus intereses particulares y no los de la Nación, eso se ha traducido en un órgano del poder público, que si bien ha sabido salir adelante, no es lo que nosotros hubiéramos querido, ya que se podían hacer mas cosas y podríamos figurar ahora entre los mejores países del mundo, si no pusieran en primer lugar los intereses personales, clasistas y partidistas, y si hubieran estado mejor preparados nuestros legisladores, y de esto se trata la presente obra de la profesionalización del Congreso de la Unión, de exigir una mejor preparación de nuestros representantes.

La práctica legislativa se muestra dispuesta a experimentar, está abierta a nuevas dimensiones. Para ello no basta con estudiar los archivos, hurgar fuentes, reprender, cuestionar o dialogar con los muertos. Es preciso lanzarse a la gran aventura modificadora, redefinir las tareas y los compromisos con la sociedad presente; una nueva historia que busque y reconozca nuevos espacios y nuevos escenarios, que nos ayude a ser mejores, por eso esta redacción trata de aportar un granito mas a ese cambio que se esta dando en nuestra vida política.

En la actualidad se han presentado reformas e iniciativas, producto de los cambios políticos vividos recientemente en México, que representan una inclinación por parte de la ciudadanía, del gobierno y de los actores políticos para fortalecer el Poder Legislativo, sobre todo, a través del conducto idóneo: la reforma del Estado.

La reforma del Estado es un conjunto de cambios políticos, jurídicos, sociales, económicos y administrativos, iniciados en 1990, que modernizan, redefinen y fortalecen de manera gradual la organización jurídico política del Estado, las relaciones con la sociedad civil, y sus órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para lograr satisfacer plenamente las nuevas demandas de la sociedad mexicana. La misma incluirá una revisión del marco jurídico y político del Poder Legislativo en cuanto a sus estatutos (Constitución, Ley Orgánica y Reglamento), su funcionamiento interno, sus facultades, así como sus relaciones con el Ejecutivo, para dar más fuerza al Congreso, "curar sus males" y convertirlo en una verdadera institución de carácter representativo.

Así entonces hemos visto que aunque si hemos avanzado en lo que respecta al Poder Legislativo, es necesario seguir aportando ideas y creando cambios en la

estructura y requisitos del Legislativo, por lo cual se propone que sea requisito indispensable exigir un nivel educativo profesional para los candidatos a ocupar un lugar en el congreso de la unión, así como también que se les requiera haber ejercido su profesión en el campo social de la practica, para fortalecer mas nuestro querido Congreso de la Unión y avanzar hacia el progreso nacional e internacional y ser actores principales y protagonistas en este mundo.

Por todo lo anterior mi propuesta es la de modificar el articulo 55 Constitucional, anexándole una Fracción mas a las ya existente, quedando a la letra como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TITULO TERCERO
CAPITULO II. DEL PODER LEGISLATIVO
SECCIÓN PRIMERA. DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

Articulo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III.- Tener, como mínimo, estudios terminados en el ámbito profesional o técnico y haber obtenido título académico y cedula profesional, mismos que deberán de estar avalados por Registros y Documentos Oficiales expedidos por Institución Educativa reconocida, competente y facultada para ello.

Asimismo, deberán comprobar haber ejercido su profesión cuando menos por 1 año efectivo, en forma consecutiva, antes de seis meses anteriores al día de la elección.

IV.- Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella.

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

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

V.- No estar en servicio activo en el ejército federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

VI.- No ser secretario o subsecretario de estado, ni ministro de la suprema corte de justicia de la nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros;

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

Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

VII.- No ser ministro de algún culto religioso, y

VIII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

BIBLIOGRAFÍA

ARTEAGA NAVA, Elisur. "Las constituciones estatales y sus reformas", Alegatos, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 6, México, 1987.

BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. "Comentario al artículo 59", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM, Ed Porrúa, 7ª ed, t I, México, 1995.

BARRAGÁN, José. "Algunas consideraciones de carácter histórico sobre el régimen interno del Congreso de la Unión", Revista Mexicana de Estudios Parlamentarios, Instituto de Investigaciones Legislativas, núm. 2, México, 1991.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "Las funciones parlamentarias en regímenes presidenciales y parlamentarios ", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987.

BLÁNQUEZ FRAILE, Agustín. Diccionario Latino Español, Ed. Ramón-Sopena, 5ª ed., t. 1, Barcelona, 1967.

BOBBIO, Norberto. Contribución a la teoría del derecho, trad. Alfonso Ruiz Miguel, Valencia, Fernando Torres, 1980.

CÁMARA DE DIPUTADOS. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Ed. Porrúa, t. V, VI, 4ª ed., México, 1994.

CÁMARA DE DIPUTADOS. Diario de los Debates, México, 6 de mayo de 1982.

CAMPOSECO, Miguel Ángel. Manual de temas legislativos, México, 1984.

CARPISO, Jorge. Estudios constitucionales, Ed. Porrúa, México, 1991.

CENTRO DE ESTUDIOS PARLAMENTARIOS. "Acuerdo por el que se crea el Centro de Estudios parlamentarios de Cambio XXI. Fundación Mexicana, A. C.", Revista de Política y Derecho Parlamentario, Estudios Parlamentarios. Núm. 1, México, 1992.

COLLIARD, Jean Claude. Los regímenes parlamentarios contemporáneos, Ed. Blume, Barcelona, 1981.

COSSÍO, José Ramón y RAIGOSA, Luis. "Régimen político e interpretación constitucional", Revista El País, México, marzo de 1996.

DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El derecho electoral en el marco teórico jurídico de la representación, UNAM, México, 1994.

DE ESTEBAN, Jorge y GONZÁLEZ TREVIJANO, Pedro J.. Curso de derecho constitucional español I, Facultad de Derecho Univ. Complutense de Madrid, 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. México, 18 de marzo de 1988, 20 de julio de 1994, 22 de agosto de 1996, 29 de Julio de 1999.

DÍAZ CAYEROS, Alberto. Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México, Ed. Porrúa, México, 1995.

FRAILE CLIVILLÉS. Manuel. "El Parlamento y el derecho", Revista de las cortes generales, Congreso de los diputados, núm. 20, Madrid, 1990.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional, Ed. Civitas, Madrid, 1988.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, Ed. Porrúa, 42 ed., México, 1991.

GONZÁLEZ DE PAZOS, Margarita. "La mujer en la Constitución del 17", Alegatos, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 6, México, Mayo-Agosto de 1987.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "Derecho legislativo", Diccionario universal de términos parlamentarios, Cámara de Diputados (en prensa), México.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría política, Ed. Porrúa, 3ª ed., México, 1980.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Febrero del 2003.

JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA. Manuel. Los regímenes políticos contemporáneos, Ed. Tecnos, Madrid, 1983.

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, México, 1990.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo. "Los órganos constitucionales", Introducción al sistema político español, Ed. Teide, Barcelona, 1983.

LUCAS VERDÚ, Pablo. Curso de derecho político, Ed. Tecnos, vol. II, Madrid, 1986.

LUCAS VERDÚ, Pablo. "El derecho parlamentario en el marco del derecho político", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, vol. 72, Madrid, 1988.

LUJAMBIO, Alonso. Federalismo y Congreso. En el cambio político de México, UNAM, México, 1995.

MADRAZO, Jorge. "Comentario al artículo 135", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, UNAM, Ed. Porrúa, t. II, México, 1995.

MAINWARING, Scott y SHUGART, Matthew Soberg. "El presidencialismo y los sistemas de partido en Latinoamérica", La reforma del Estado. Estudios comparados.

MANZELLA, Andrea. El Parlamento, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1987, p. 365.

MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio. "Derecho legislativo o derecho parlamentario", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México 1987.

MORENO URIEGAS, María de los Ángeles. "El Poder Legislativo y el proyecto nacional", Quórum, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, núm. 26, México, 1994.

MUSEO LEGISLATIVO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. "Los sentimientos de la nación".

OÑATE LABORDE, Santiago. "Fuentes e interpretación del derecho parlamentario", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987.

PARLIAMENT. 2ª ed., Londres, HMSO.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalia. El Congreso de la Unión. Integración y Regulación.

PENDAS GARCÍA, Benigno. "Función de los parlamentos actuales en materia de técnica legislativa", La calidad de las leyes, Parlamento Vasco, 1989.

QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario. "Un sistema unicameral para Chile", Revista Chilena de Derecho, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, t. I, vol. 20, núms. 2 y 3, Chile, Mayo-Diciembre de 1993.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto et al.. "Anexo 1 Creación del Parlamento Latinoamericano", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto et al.. "Anexo 2 Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano adoptado en Lima, Perú, el 16 de noviembre de 1987", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto. "El derecho parlamentario en la ciencia jurídica", Derecho parlamentario iberoamericano, Ed. Porrúa, México, 1987.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española, Ed. Espasa-Calpe, 21 ed., t. I, Madrid, 1982.

RECASÉNS SICHES, Luis. Introducción al estudio del derecho, Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1990.

SANTAOLALLA, Fernando. Derecho parlamentario español, Ed. Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises. El sistema de la Constitución mexicana, Ed. Porrúa, México, 1977.

TALAVERA, Abraham. "México: reforma política y reforma electoral", Quórum, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, núm. 10, México, 1993.

TORRES, Alejandro. "Murió el senador Durán; su escaño quedará vacante", El Universal, 20 de diciembre de 1996.

VALADÉS, Diego. "El Poder Legislativo mexicano", Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Constitucionales, núm. 10, Madrid, 1978.

VILLABONA, María Pilar. "La Constitución mexicana de 1917 y la española de 1931", Revista de Estudios Políticos, Centro de Estudios Constitucionales, núms. 31-32, Madrid, 1983.

VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al estudio del derecho, Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1990.

ZAMITIZ Héctor y HERNÁNDEZ, Carlos. "La composición política de la Cámara de Diputados", Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, núm. 139, México, 1990.