



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO

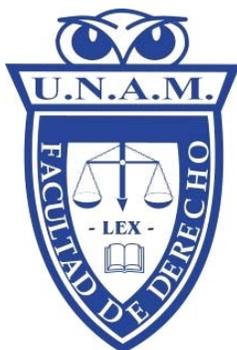
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL  
PARA REDUCIR EL NÚMERO DE INTEGRANTES DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN E INCREMENTAR  
LA DURACIÓN DE LOS PERIODOS DE SESIONES*

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :

**TANIA ELIZETH ÁNGELES BAUTISTA**



ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A mis padres:**

**Víctor Manuel Angeles Soto**

**y**

**Guillermina Bautista Ríos**

Por el apoyo y amor incondicional que me haz brindado a lo largo de mi vida tanto personal como profesional.

Por todo el amor que me haz brindado a lo largo de toda mi existencia sin el cual no hubiera llegado a concluir esta meta, por ser maravillosa cuidar de mi y estar siempre a mi lado.

Los principios, valores e ideales que a lo largo de vida han inculcado me han enseñado a afrontar los retos y obstáculos que la vida me presente, a tener la certeza, con esfuerzo, estudio y dedicación todo se puede lograr, y por que pese a las trascendentales decisiones de su vida han sabido educarme con amor y comprensión. Cualquier palabra es poco para describir lo que realmente siento por ustedes, los amo mucho y aunque esto es sólo un pequeño homenaje deseo se sientan orgullosos pues lo hemos logrado.

**A mis abuelos:**

**José de Jesús Ríos Rojas (†) y María Concepción Cruz Vargas:**

Ojalá yo pueda darle a generaciones futuras un poco de lo mucho que ustedes han sembrado en mí, de ese amor siempre libre y desinteresado a todos cuantos estuvieron cerca de ustedes, sin importar parentesco o condición social, con eso marcaron nuestras vidas, por ser altruistas a toda prueba.

### **A Sergio de Jesús Bautista Monterrosas:**

Por estar conmigo ser mi amigo, compañero, confidente.

Por ser una persona con entereza, perseverancia y mostrarme que sólo así se sale adelante pues en los malos momentos nunca dejaste de creer en nosotros.

Por llegar a mi vida sin una explicación y permanecer en ella sin ninguna condición.

Por darme la oportunidad de entrar en tu historia y ser un motivo más de mi felicidad eres una persona sumamente importante en mi vida y realmente deseo que el lazo que nos une no se rompa jamás.

## **Amigos :**

De quienes no escribo todos sus nombres por temor de omitir alguno; pero de quienes estoy segura que las actividades emprendidas en la vida, no sería posible realizarlas con éxito si no fuera por personas y circunstancias que influyen y ayudan en la tarea cotidiana, es por esto necesario agradecer a las personas quienes con su amistad y cariño hicieron más agradable mi transitar por todas las escuelas por las que he caminado.

**Al Dr. Francisco Venegas Trejo y al Lic. Felipe Rosas Martínez:**

Por brindarme su tiempo, apoyo, tolerancia, amistad y útiles consejos en el desarrollo de este trabajo, por su dedicación académica en beneficio de la educación profesional, pero sobre todo por la amistad con que me honran.

# ÍNDICE

Introducción.....I

## CAPÍTULO I

### El Congreso de la Unión: La Cámara de Diputados y La Cámara de Senadores.

1. Finalidad de las Cámaras Legislativas.....	1
2. La Cámara de Diputados.....	6
Requisitos para ser Diputado.....	6
Requisitos de Elegibilidad.....	7
Requisitos de Inelegibilidad.....	9
Integración.....	17
El Principio de Mayoría Relativa.....	19
El Principio de Representación Proporcional.....	21
3. La Cámara de Senadores.....	25
Requisitos para ser Senador.....	25
Requisitos de Elegibilidad.....	25
Requisitos de Inelegibilidad.....	26
Integración.....	27
El Principio de Mayoría Relativa.....	30
El Principio de Primera Minoría.....	31
El Principio de Representación Proporcional.....	32
4. La Comisión Permanente.....	35
Integración.....	35
Reflexiones sobre su Papel en la Actualidad.....	36

## CAPÍTULO II

### La Integración y Duración de Periodos de Sesiones del Congreso de la Unión en México según sus Constituciones

1) Constitución Política de la Monarquía Española 1812.....	40
2) Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana 1814.....	46
3) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824.....	48
4) Leyes Constitucionales 1836.....	53
5) Bases de organización política de la República Mexicana 1843.....	58
6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1857.....	64
7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.....	71

### **CAPÍTULO III**

#### **Análisis comparativo al Poder Legislativo Mexicano.**

Francia.....	81
La Asamblea Nacional.....	84
El Senado.....	86
La Duración de los periodos de Sesiones.....	87
Italia.....	88
La Cámara de Diputados.....	91
La Cámara de Senadores.....	92
La Duración de los Periodos de Sesiones.....	93
Estados Unidos de Norte América.....	94
La Cámara de Representantes.....	97
El Senado.....	99
La Duración de los Periodos de Sesiones.....	101
Costa Rica.....	102
Cámara de Diputados.....	107
La Duración de los Periodos de Sesiones.....	108
Argentina.....	109
La Cámara de Diputados.....	112
La Cámara de Senadores.....	114
La Duración de los Periodos de Sesiones.....	115

### **CAPÍTULO IV**

#### **La Conveniencia de Reducir el Número de Diputados y Senadores e Incrementar la Duración de los Periodos Ordinarios de Sesiones**

Iniciativas de Reformas presentadas por diversos diputados de 1997 a 2003, planteando la conveniencia de reducir el tamaño del Congreso de la Unión.....	117
Los Argumentos a favor.....	128
Los Argumentos en contra.....	133
La Duración de los Periodos de Sesiones en México	
Iniciativas presentadas por legisladores.....	136
Los Periodos de Sesiones Ordinarias.....	145
Los Periodos de Sesiones Extraordinarias.....	147
Propuesta de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	149
Conclusiones .....	159
Bibliografía.....	166

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene el objetivo de obtener el título de Licenciada en Derecho, por lo cual su finalidad es la de ser una aportación que contribuya al mejoramiento de nuestro país mediante el ejercicio del poder manifestado por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En la actualidad, pese a los intentos por hacer del Congreso de la Unión un gran foro, un lugar plural, para mantener su carácter de máxima tribuna de la nación, sede donde se debatan las políticas públicas que habrán de regir al país, su respetabilidad esta en duda, en gran medida por las actitudes de los legisladores restando credibilidad a su labor, ya no digamos las profesiones que ejercen antes de ingresar a este organismo que han ido desde actrices, actores, líderes sindicales, médicos etc. las cuales hacen que desconozcan por completo el Derecho Parlamentario y la Técnica Legislativa.

Aún cuando la producción legislativa se ha incrementado, esto no se ha reflejado en un mejoramiento en la vida social de los ciudadanos, aún complican más su existencia y desarrollo. Al crear más leyes, aparte de las ya existentes, que de por si son numerosas, se torna la actividad del gobernado muy complicada al ser prácticamente imposible que llegue a conocer las todas y por ende que pueda ordenar su comportamiento en el sentido que estas le indican, esto nos lleva a creer que definitivamente no necesitamos más leyes sino que las que se produzcan sean de calidad.

En su momento, con un partido político hegemónico oficial, era prácticamente imposible hacer arribar al menos para ser escuchados a los integrantes de una fracción distinta. Afortunadamente, tras largos años de evolución y de esfuerzo por mejorar la situación la situación para el país y los ciudadanos, ha mejorado, hoy se han creado distintos grupos políticos, y las condiciones han sido favorables para que las minorías lleguen a convertirse en

mayorías, se flexibilizaron las condiciones para crear nuevos partidos políticos, sin embargo de aquí surge una nueva realidad, los nuevos partidos políticos tienden a convertir a la política en un negocio redituable, ejemplo de ello tenemos en el ya extinto Partido de la Sociedad Nacionalista o el aún existente Partido Verde Ecologista de México. Por el momento aún estamos lejos de conciliar estas dos posturas pero al menos ya vislumbramos estas dos realidades y ahora nos toca ir hacia delante para llegar al justo medio que por un lado permita el acceso de los grupos minoritarios, pero a la vez evitar abusos contra el patrimonio del Estado con los experimentos de partidos políticos.

Una de nuestras principales finalidades de la realización de esta investigación consiste en buscar la reducción sustantiva de los altos costos económicos que ha tenido el ejercicio electoral en nuestro país. ¿Qué sentido tiene hacer de la política un negocio, en vez de canalizar recursos a programas sociales? Sin duda poco o ninguno. Dentro del presente estudio tomamos partido tanto por la reducción en el número de integrantes del Congreso de la Unión, como por el incremento en la duración de los periodos de sesiones, sin embargo el tiempo y nuestros representantes habrán de darnos la última palabra, no de quién tiene la razón pues de ambos lados hay argumentos igualmente válidos, sino de cómo guiar el destino del Poder Legislativo en nuestro país.

Aunque en un principio pudiera parecer contradictorio suponer que con una reducción al número de miembros se pudiera fortalecer al Poder Legislativo, consideramos que esto es definitivamente una realidad, pues con la disminución se facilitaría la toma de acuerdos, lo que fomentará su eficacia, siendo así más poderoso.

En el primer capítulo iniciamos analizamos la finalidad de las Cámaras legislativas, es decir, el motivo por el cual surgen, se desarrollan y aún a la fecha, se trabaja por su perfeccionamiento. Posteriormente estudiamos en ambas Cámaras tanto la de diputados como la de senadores, lo relativo a los requisitos

para ser candidato en una primera instancia, y posteriormente para ocupar el cargo en caso de resultar electo o ser designado por el partido tratándose de los candidatos tanto de primera minoría como de representación proporcional. En el siguiente punto analizamos la integración del Congreso de la Unión haciendo la referencia correspondiente a los principios de mayoría relativa, primera minoría y representación proporcional, para finalizar exponiendo tanto la estructura, como el papel que desempeña en la actualidad la Comisión Permanente, órgano que entra en funciones durante el tiempo que no se encuentra en sesiones el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual consideramos útil y por tanto nos manifestamos a favor de su continuidad, aunque por otros sea descalificada llegando a proponer incluso su desaparición.

En el segundo capítulo presentamos un recuento de los documentos constitucionales más importantes que ha tenido el Estado mexicano, haciendo un breve paréntesis histórico de la situación que vivía el país en ese momento, el cual resulta indispensable para entender el por qué del contenido de la norma jurídica suprema. Indagamos un poco en cómo se constituyen los Congresos constituyentes que dieron origen a los documentos constitucionales. Adentrándonos en el tema que para nosotros resulta fundamental en la presente investigación, indagamos la composición del Congreso ordinario, encontramos que con muy diferentes nombres el Congreso de la Unión ha sido conocido a lo largo de la historia constitucional de México, entre los que destacan Congreso General, Congreso Constitucional Centralista, Junta Nacional Legislativa. Sin embargo precisar con exactitud el número de integrantes en cada legislatura a resultado una labor muy complicada, esto debido a que con el paso del tiempo no hubo precisión ni diligencia para almacenar y preservar la información; así que incluimos en la investigación las cifras obtenidas con sus respectivas fuentes. Concluimos este capítulo indagando la duración de los periodos de sesiones, según la determinación de cada Ley Fundamental.

Dentro del tercer capítulo se hace un recorrido por las cámaras legislativas de otros países, avocándonos en lo relativo a la composición de los órganos legislativos, al número de integrantes que participan en ellas, así como lo tocante a la duración de los periodos de sesiones. Pues conocer tanto la integración, como el tiempo dentro del cual tienen un trabajo efectivo los parlamentarios es la principal motivación que inspiró la preparación de esta investigación, para así recoger los mejores elementos que nos den luz, y nos lleven a mejorar nuestro propio régimen político, y algunas otras que definitivamente no podríamos aplicar como el sistema unicameral, analizarlo sirva simplemente como referencia a otras formas de conformación y organización dentro del parlamentarismo.

Por último en el capítulo cuarto, se analizan primeramente las iniciativas de reforma presentadas por los distintos grupos parlamentarios, para reducir el número de integrantes del Congreso de la Unión, exponiendo los diferentes argumentos esgrimidos sean aceptando esta posibilidad o rechazándola; posteriormente estudiamos la duración de los periodos de sesiones junto con la última reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2004 que amplía el segundo periodo de sesiones, para comenzar el 1º de febrero, en lugar del 15 de marzo, a fin de cambiar los cinco meses de sesiones actuales a seis y medio meses, modificación constitucional que entro en vigor al día siguiente de su publicación. Esta reforma aún cuando no nos deja del todo satisfechos a los estudiosos del tema la consideramos un buen inicio en el camino del fortalecimiento al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

En este capítulo exponemos también nuestra propuesta de integración del Congreso General, a la vez que presentamos en conjunto dos propuestas de reformas, por un lado disminuir el número de integrantes y por otro incrementar la duración de los periodos de sesiones facilitando con la primera la toma de acuerdos y decisiones, y con la segunda haciendo del trabajo legislativo una constante, de lo que sin duda el Poder legislativo y el Estado ante todo resultaran fortalecidos para beneficio de la Nación entera.

## **CAPÍTULO I**

**El Congreso de la Unión:  
La Cámara de Diputados y La Cámara de Senadores.**

## 1. Finalidad de las Cámaras Legislativas

Como primer punto es conveniente definir 'Cámara Legislativa' esta es ante todo un grupo numeroso de personas, reunidas con la finalidad de crear las normas generales que tienen el carácter de leyes, a través del proceso legislativo. Es necesario que sean varias personas para que haya deliberación y se manifieste la representación.

Los nombres con los que suele designarse al órgano encargado del ejercer el poder legislativo ha variado según los diferentes países, la época, o las funciones desempeñadas se le ha denominado como Asamblea, Parlamento, Congreso, etc.

En nuestra Constitución se utiliza únicamente el término 'Congreso', este significa: "reunión de personas que deliberan sobre intereses, estudios o negocios comunes,"<sup>1</sup> este término es prácticamente el único utilizado a lo largo de la historia constitucional de nuestro país.

Como parte de la investigación de la finalidad de las Cámaras Legislativas, resulta una referencia obligada hablar del principio de división de poderes, ya que este nos da pauta para hablar del Poder Legislativo y después de las Cámaras Legislativas, por un lado la Cámara de Diputados y por otro la Cámara de Senadores. Este principio de consagra en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer "El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial." A este Poder Legislativo desde un principio se le encomendó fundamentalmente la tarea de hacer las leyes; según la concepción tradicional de Montesquieu en su libro El Espíritu de las leyes, "el Legislativo es el encargado de hacer leyes o derogar las existentes, en tanto a este poder corresponde la facultad de *estatuir* es decir el

---

<sup>1</sup> García-Pelayo y Gross Ramón, Larousse Ilustrado, 14ª. Ed. Edit. Larousse, México 1990, Pág. 261.

derecho de legislar por si mismo o de corregir lo que haya ordenado otro, así como la facultad de *impedir* consistente en el derecho de anular una resolución tomada por cualquier otro; este era el poder de los tribunos de Roma con el paso del tiempo esta facultad ha pasado del poder legislativo al ejecutivo, como el derecho de veto”.<sup>2</sup>

Actualmente vivimos dentro de un Estado de Derecho, esto es un Estado en donde la ley elaborada por los legítimos representantes de la comunidad esta por encima de los individuos grupos o instituciones, de ahí que esta primordial función de elaborar la ley corresponda a un grupo selecto de ciudadanos llamados legisladores, los cuales se agrupan en cámaras legislativas y toman a su cargo la representación del resto de los nacionales y de sus intereses.

De esto desprendemos que resulta necesaria la referencia al término “representación” en materia política. “Es el fenómeno por el cual la Nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por si misma, participen de la creación de la voluntad estatal.”<sup>3</sup>

La representatividad es también un característica de la forma de gobierno que hemos elegido, contenida en el artículo 40 que literalmente dice “Es voluntad de pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, ...” ahí se encuentra el fundamento constitucional de la necesaria representatividad, la cual es encarnada por los legisladores, de manera especial en la Cámara de Diputados por ser los representantes directos de la voluntad popular.

La participación del pueblo resulta primordial para que la representatividad surta efectos, lo que implica y obliga al Estado a garantizar la existencia de

---

<sup>2</sup> Cf. Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes, 14 Ed. Edit. Porrúa. México 2001. Pág. 149

<sup>3</sup> Rodríguez González, Armando, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, TIII. 3ª. ed., Edit. Porrúa- UNAM, México 1989. Pág. 2804

normas y mecanismos que aseguren su participación, así surge el sufragio; sistema de elección de los miembros de un determinado órgano.

Nuestro sistema sigue la teoría clásica de la representación, la cual establece que el representante no está limitado a ningún mandato, ni representa a alguien en particular sino que representa a todos ante el Estado. Como consecuencia de su legítimo origen los actos de los representantes se consideran actos del pueblo, sus actuaciones son en nombre de la generalidad de los ciudadanos y estos quedan comprometidos con sus decisiones en virtud de que la mayoría sufragó por el candidato electo.

En la actualidad a la representación se le han dado un carácter más realista y acorde con los límites del órgano legislativo: “Se trata de que la representación en las Cámaras sea consecuencia más o menos aproximada de la voluntad popular, lo que además de democrático, facilita en primera instancia la gobernabilidad”.<sup>4</sup>

Es a los representantes a quienes corresponde la tarea de elaborar las normas jurídicas con todas sus características de imperatividad, coercitividad, abstracción y generalidad que le son propias y resultan tan indispensables para que dentro del territorio se mantenga el “imperio de la ley”, expresión que es traducida de la forma inglesa “The Rule Of Law” y que significa la supremacía de la ley en la vida de un Estado, normatividad que debe aplicarse para regular las actividades públicas y privadas, haciendo a un lado el capricho y las arbitrariedades de los gobernantes”.<sup>5</sup> Garantizando de esta forma el respeto a las garantías individuales de los ciudadanos y los Derechos Humanos de los habitantes.

---

<sup>4</sup> Cárdenas Gracia Jaime, Una Constitución para la Democrática, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994, Pág. 110

<sup>5</sup> Serra Rojas, Andrés, Diccionario de Ciencia Política, T. I, 2ª. ed. Edit. Facultad de Derecho - UNAM, Fondo de Cultura Económica. México 1998. Pág. 580.

El distinguido maestro Ricardo Sepúlveda considera en cuanto a la tarea del órgano legislativo de elaborar leyes, “es la de ser un órgano numeroso, capaz de deliberación, que contenga en su seno las inquietudes y aspiraciones de la comunidad, y que funja como un filtro cribador, asegurando que las leyes que de él emanen más que especialmente modernas o de elevado nivel técnico, se adecuen a las características de esa comunidad y respondan a sus intereses y necesidades.”<sup>6</sup>

A su vez resulta conveniente analizar el vocablo legitimidad, ya que los representantes de la comunidad deben tener legitimidad siendo esta, la conformidad de que esa persona tenga el poder que tiene, dado su origen aceptado por el consenso general, a través de un proceso electoral.

Todas las actuaciones del Estado deben basarse en un conjunto de normas preestablecidas, así vislumbramos la importancia que tienen las normas para el correcto desenvolvimiento de la vida pública y privada del país, a su vez para el establecimiento de estas normas es necesario contar con un grupo de representantes elegidos según la Carta Magna, dandolé así la legitimidad necesaria para actuar.

La idea del bicameralismo es formulada por Montesquieu al suponer que se debía garantizar la participación combinada en la función legislativa de dos entidades sociológicas: “El poder legislativo se confiará al cuerpo de nobles y al cuerpo que se escoja para representar al pueblo; cada uno de ellos se reunirá en asambleas y deliberará con independencia del otro, y ambos tendrán miras e intereses separados.”<sup>7</sup>

Esta idea es recogida y adoptada por nuestra Constitución al considerar que la existencia de dos cámaras, es esencial pues permite la mezcla de dos

---

<sup>6</sup> Sepúlveda Iguiniz Ricardo, Derecho Parlamentario Constitucional Mexicano, 1ª Ed. Edit. Themis, México 1999. Pág. 56

<sup>7</sup> Montesquieu, Ob. Cit. Pág. 149

principios de representación, uno orientado a los intereses populares, cumplido por la Cámara de Diputados y otro cuya finalidad cumple el Senado que representa la unidad territorial y los intereses de los Estados, garantizando además la formación del federalismo.

Dentro de las finalidades del bicameralismo encontramos equilibrar la fuerza del Poder Legislativo con la del Poder Ejecutivo, lo cual significa poner frenos al Poder del Ejecutivo que hasta hace pocos años de *iure y de facto* se daba dentro de nuestro país, tomando además en consideración que el partido oficial al cual pertenecía el presidente, era además del partido predominante del cual surgía la gran mayoría de los legisladores los cuales garantizaban que las leyes enviadas por el ejecutivo fuesen aprobadas, impidiendo la participación de otras corrientes políticas 'la oposición' era prácticamente nula privando a los partidos políticos minoritarios de la posibilidad de llevar a leyes sus propuestas.

El liderazgo del Poder Ejecutivo era tajante no es sino hasta que la oposición comienza a ganar espacios cuando se modifica esta situación, y con la multiplicidad de corrientes se enriquece el Poder Legislativo dándose el equilibrio de poderes en forma real.

Otra de sus finalidades es como ya habíamos mencionado la correspondiente a la legitimidad, puesto que se legitima la institución representativa, primero permite la participación de un selecto grupo de ciudadanos elegidos en virtud de su pertenencia a entidades políticas que actúan en nombre de la generalidad de los ciudadanos y los compromete con sus decisiones; segundo recoge las diferentes corrientes políticas que enarbolan los distintos partidos políticos permitiendo así la pluralidad política por tanto tiempo tan añorada por nuestro país. La gran importancia de la legitimidad siguiendo a Don Ricardo Sepúlveda Iguíniz, radica en que "un órgano de autoridad sin

legitimidad carece de fuerza, no sólo jurídica, sino política. En el juego del equilibrio de órganos de poder tendría evidentemente una desventaja.”<sup>8</sup>

Desde otra perspectiva apuntamos que los parlamentos son “en esencia, expresión de tolerancia y reflexión, posibilidad de valoración de largo alcance, de meditación cuyos resultados se proyectan en normas que por encima de coyunturas y soluciones inmediatistas, sientan las bases del mediano y largo plazo, modelan el porvenir de la historia. Y en los países que tienen sus grandes cambios políticos a través de la vía democrática tienen como defensa a sus mejores intereses al parlamento. Los congresos nacionales se convierten en los ejes de los grandes acuerdos nacionales en los momentos de transición, o bien, son el escenario privilegiado de la definición de las reformas estructurales que favorecen el cambio institucional acorde con la realidad política.”<sup>9</sup>

## **2. La Cámara de Diputados**

### **Requisitos para ser Diputado**

Para ser diputado es necesario cubrir los requisitos señalados por el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a su vez podemos dividir en requisitos de elegibilidad y requisitos de inelegibilidad, los primeros serán aquellos que son imprescindibles tener a efecto de poder ser candidatos y posteriormente diputado, estas son condiciones inexcusables que todo aspirante al cargo debe poseer, los segundos son condiciones de las cuales necesariamente debe carecer todo aspirante o diputado ya electo.

---

<sup>8</sup> Sepúlveda Iguíniz Ricardo, Ob. Cit. Pág. 57

<sup>9</sup> Paredes Beatriz, “Trascendencia de los parlamentos al iniciar el tercer milenio”. Revista del Senado de la República, No. 14 Vol. 5 , enero – marzo 1999. México. Pág. 24

## Requisitos de Elegibilidad

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

Dentro de esta fracción encontramos dos criterios distintos, por un lado tenemos el basado en la nacionalidad y por otro el basado en la ciudadanía.

Desde la consumación de la independencia se han polarizado las posiciones sobre este tema y así se mantienen con argumentos validos los que sostienen que solamente los mexicanos por nacimiento deben ocupar los cargos de elección ciudadana y de los que consideran que los mexicanos por naturalización también deben acceder a esos cargos.

Nuestra Constitución prevé que toda función gubernamental de orden público requiera en quien ha de desempeñarla el requisito de ser ciudadano por nacimiento, distinguiendo la propia ley entre ciudadanía natural y la adquirida.

En términos de lo dispuesto por el artículo 34 constitucional, es ciudadano de la República el mexicano varón o mujer, mayor de 18 años que tenga un modo honesto de vivir. Esta calidad implica la posibilidad de ejercer los derechos políticos.

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

Esta fracción hace alusión al criterio basado en la edad, fue modificado en el año de 1972 disminuyendo la edad requerida para ocupar el cargo que antes era de 25 años y hoy es de 21 años, la exposición de motivos hizo alusión a darle más participación política a la juventud la cual estaba presente en todos los campos de la sociedad mexicana.

Junto con la edad requerida para ser diputado que se modifico disminuyéndose 4 años también la edad para ser senador se modifico

disminuyendo esta 5 años, pues antes para ser senador debían tenerse 35 años y actualmente son suficientes 30 años.

*III.* Ser originario del Estado en donde se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más 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 más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

Con estos requisitos se pretende lograr que las personas que ocupen los cargos de diputados federales tengan arraigo en la circunscripción o distrito electoral; sean conocidos por sus electores y ellos mismos dispongan de un grado razonable de comprensión de la realidad social, política y económica del distrito electoral uninominal o de la circunscripción regional donde sean electos.

Sin embargo, la residencia efectiva de seis meses exigida por la Constitución, no es congruente con el objeto señalado, toda vez que ese periodo de tiempo es muy breve como para lograr el arraigo y el conocimiento de la sociedad a la cual se va a representar, por lo cual sería deseable el periodo se ampliara cuando menos al doble.

En cuanto a los requisitos tanto de elegibilidad como de inelegibilidad resulta conveniente apuntar algunas Tesis Relevantes, así como Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que muy bien complementan las exposiciones que venimos realizando, con intención de abreviar espacio, únicamente colocaremos el rubro y la fuente cuando la lógica jurídica nos muestre que es muy claro el rubro y no requiere más explicaciones en caso contrario haremos un breve comentario o la transcripción de toda la tesis.

Estas dos Tesis Relevantes arrojan luz sobre la elegibilidad de los candidatos por eso las enunciamos.

**ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME QUE SE SATISFACEN.**

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 63-64, Sala Superior, tesis S3EL 010/2001.

**ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. LOS DOS MOMENTOS PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN UNA DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS.**

Sala Superior, tesis S3EL 055/2002.

### **Requisitos de Inelegibilidad**

Dentro del propio artículo 55 constitucional encontramos en sus fracciones IV a VII los requisitos de inelegibilidad es decir los requisitos de los cuales debe prescindir quien aspire a ocupar una curul; los cuales tomamos de la Carta Magna, haciendo los comentarios pertinentes.

*IV.* No estar al servicio activo del 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;

Situación que se pudiera presentar en gran medida tratándose de personas que disponen de la fuerza pública, pues aprovechándose de su puesto a través de el se valgan de amenazas, de emplear la violencia en contra de quienes no simpaticen con el candidato, o bien que teniendo un temor o gratitud reverencial por tener disposición de la fuerza pública se sientan asustados o en deuda los ciudadanos y comprometan su voto, sin corresponder esta a la elección que harían sintiéndose en la libertad de poder elegir.

- 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, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y los jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de su encargos noventa días antes de la elección;

Estos requisitos se refieren a la necesidad de que el voto sea un acto espontáneo y libre es decir, que quien aspira al cargo no pueda adulterar la verdadera expresión de la voluntad popular como consecuencia de ocupar un puesto publico que pueda favorecerlo en la elección que debe ser enteramente libre y tiende a evitar que las personas que desempeñen otros cargos utilicen su poder para condicionar el resultado de las elecciones.<sup>10</sup>

En cuanto a la fracción en comento localizamos una Tesis Relevante que ejemplifica muy bien el supuesto de separación del cargo por lo cual la exponemos a continuación:

**ELEGIBILIDAD QUE DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO.-** En El caso de los Magistrado y Jueces Federales o del Estado..., el adverbio definitivamente corresponde a en efecto, sin duda alguna, si el candidato solicita licencia con goce de sueldo no puede estimarse que la separación se dio definitivamente, pues sigue disfrutando de los emolumentos de su función y vinculado al cargo.  
Sala Superior, tesis S3EL 058/2002.

---

<sup>10</sup> C.f. Los Derechos del Pueblo Mexicano. Ob. Cit. Pág. 69

**INELEGIBILIDAD BASADA EN QUE EL CANDIDATO SEA SERVIDOR PÚBLICO, COMPROBACIÓN.-** El carácter de servidor público no sólo se comprueba mediante la exhibición del nombramiento respectivo o con la de la nómina en que aparezca incluido en la que aparezca incluido su nombre, sino con cualquier constancia que resulte idónea y de modo evidente así lo ponga de relieve, sobre todo si la autoridad administrativa, tiene que determinar, a la brevedad posible. Revista Justicia Electoral 2000, Tercera Época, suplemento 3, página 49-50, Sala Superior, tesis S3EL 028/99.

**VI. No ser ministro de algún culto religioso;**

De acuerdo con el artículo 130 constitucional, los ciudadanos que se dediquen al ministerio de algún culto religioso están impedidos para ocupar puestos de elección ciudadana. Esta condición se explica en la historia de México y desde luego tiene por objeto evitar que las asociaciones religiosas ejerzan su poder en el servicio público y que los ministros influyan en la ciudadanía utilizando los valores religiosos para obtener los resultados electorales compatibles con sus intereses. El fundamento de este motivo siguiendo a Don Felipe Tena Ramírez esta en que “la representación popular exige independencia de criterio, ausencia de vínculos de subordinación o de obediencia”<sup>11</sup>.

**VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional relativo a la prohibición de la reelección consecutiva o inmediata.**

En este principio se constituye una decisión política fundamental de la revolución mexicana; tiene como meta evitar que los servidores públicos se perpetúen en los cargos.

Otro de los supuesto de los que debe carecer en este caso un diputado ya electo es el de no tener ninguna otra comisión o empleo dentro de la Federación o de los Estados por lo cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva.

---

<sup>11</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 32 Ed. Edit. Porrúa. México 1998. Pág. 277

“Si algún parlamentario ocupa dicha comisión o empleo sin la existencia de una licencia, quedará separado definitivamente del cargo, sin embargo si la solicita y se le otorga quedará separado pero de manera temporal y, además no podrá disfrutar de las prerrogativas parlamentarias.”<sup>12</sup>

Por otro lado encontramos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamentario de la Constitución en materia de derechos y obligaciones político electorales y, todo lo relativo sobre partidos políticos, agrega otros requisitos que debe cumplir quien aspire al cargo de diputado, los cuales están contenidos en su artículo 7 y son:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para Votar;
- b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separen del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- c) No ser secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- d) No ser consejero Presidente o consejero electoral en los consejos generales, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y
- ε) No ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

---

<sup>12</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía. Ob. Cit. pág. 149

Por último tampoco podrán ser candidatos a diputados o senadores los sujetos a proceso penal o sentenciados. En este sentido consideramos conveniente agregar una Jurisprudencia relevante dictada en este sentido:

**PRÓFUGO DE LA JUSTICIA. ELEMENTOS DEL CONCEPTO COMO CAUSA DE INELEGIBILIDAD.**- La causa de la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos a que se refiere el artículo 8, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, la de inelegibilidad de algún candidato, se integra con varios elementos, a saber: a) Estar prófugo de la justicia, y b) Que tal situación acontezca desde que se dicte la orden de aprehensión y hasta que prescriba la acción penal respectiva; de modo que, si no se encuentra demostrado que el candidato indiciado o procesado haya intentado huir, fugarse o sustraerse de la justicia, cabe considerar que coloquial y jurídicamente dicho candidato no se encuentra prófugo de la justicia y, por tanto, no se actualiza la causa de inelegibilidad relacionada con tal disposición constitucional, aunque se acredite que un Juez libró una orden de aprehensión es su contra y la acción penal se encuentre viva.

Revista Justicia Electoral 1997, suplemento 1, páginas 29-30, Sala Superior, tesis S3ELJ 06/97.

Así como unas Tesis Relevantes que se refieren en concreto a las situaciones que se presentan cuando un candidato tiene un auto de sujeción a proceso dictado en su contra, así como una condena a sufrir pena privativa de la libertad.

**INELIGIBILIDAD, EL AUTO DE SUJECCIÓN A PROCESO NO LA CAUSA.**- Toda vez que no se actualiza el supuesto del artículo 38 fracción II constitucional, de pérdida de los derechos políticos de los ciudadanos, puesto que la normativa en comento se refiere concretamente al auto de formal prisión y no al de sujeción a proceso.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 82-83, Sala Superior, tesis S3EL 103/2001.

**INELEGIBILIDAD. LA CONDENA A SUFRIR PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD NO LA PRODUCE NECESARIAMENTE** (Legislación del Estado de Aguascalientes).- El concepto que se da a este precepto es que no debe ser electo diputado quien en el momento en el que se decide sobre su elegibilidad, se encuentre aún sufriendo la pena privativa de libertad que le hubiera sido impuesta. Consecuentemente, la hipótesis de inelegibilidad en comento no se surte, cuando en el momento en el que se decide tal cuestión, la pena privativa de libertad ha quedado extinguida. Esto implica que al concluir tal período, la persona condenada queda rehabilitada en el goce de sus derechos políticos.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 84-85, Sala Superior, tesis S3EL 013/2001.

Una tesis que a nuestra consideración resulta relevante en cuanto al estudio de los requisitos de elegibilidad, es la relativa al momento oportuno para su análisis e impugnación por lo cual transcribimos a continuación:

**ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN.-** Es criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el análisis de la elegibilidad de los candidatos puede presentarse en dos momentos: el primero cuando se lleve a cabo el registro de los candidatos ante la autoridad electoral; y el segundo, cuando se califica la elección. En este segundo caso pueden existir dos instancias: la primera, ante la autoridad electoral, y la segunda en forma definitiva e inatacable, ante la autoridad jurisdiccional; ya que al referirse la elegibilidad a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar el cargo para los cuales fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, no basta que en el momento en el que se realice el registro de una candidatura para contender en un proceso de elección se haga la calificación, sino que también resulta trascendente el examen que de nueva cuenta efectúe la autoridad electoral al momento en que se realice el computo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y el otorgamiento de constancias de mayoría y validez de las cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos que hayan resultado triunfadores en la contienda electoral, pues sólo de esa manera queda garantizado que estén cumpliendo los requisitos constitucionales y legales, para que los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan desempeñar los cargos para los que son postulados situación que debe mantenerse como imperativo esencial.

Revista Jurídica Electoral 1997, suplemento 1, páginas 21-22, Sala Superior, tesis S3ELJ 11/97.

**INELEGIBILIDAD, PROHIBICIÓN PARA REGISTRAR AL MISMO CANDIDATO A DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN UN SOLO PROCESO ELECTORAL.**

Sala Superior, tesis S3EL 086/2002.

Estos requisitos tan sencillos de cumplir para cualquier ciudadano permiten que personas de muy diversa extracción y nivel cultural ocupen estos cargos sin tener la mayoría de las veces con los conocimientos suficientes, refiriéndonos en concreto a un nivel de estudios superior o al menos cursos de Derecho Parlamentario.

Puesto que al carecer de estos pierden la legitimación, entendiéndose por esta “el proceso a través del cual las personas que han sido designadas para ocupar un cargo demuestran en forma fehaciente que están capacitadas para

desempeñar las funciones inherentes al cargo”.<sup>13</sup> La cual se presume tienen desde que aspiran a ocupar el cargo, de esta forma se ha vuelto nuestro congreso más un sitio donde el populismo y las buenas relaciones con los grupos mayoritarios aseguran la posibilidad de retornar para un periodo posterior aunque no inmediato de vuelta al congreso.

Dentro de este mismo orden de ideas resulta muy interesante comentar la situación que se está presentando en la actualidad, en la cual los cargos de elección popular pareciera que tienden a heredarse, pues los representantes hoy tienen especial interés en que sus parientes o cónyuges ocupen el cargo que queda vacante al concluir ellos su periodo de gobierno o elección, situación que no debe permitirse pues en nuestro sistema que tiende al perfeccionamiento de la democracia, estas prácticas viciadas únicamente producen un retroceso. Si bien por otro lado a ninguna persona pueden coartarse sus derechos políticos de participar en las elecciones siendo votado, no habría inconveniente en que aspiraran a ocupar el cargo, una vez transcurrido al menos un ejercicio electoral posterior a que su pariente o cónyuge dejara el cargo, pues en esta situación hay también mucho de ética en juego, tanto para el representante electo como para quien aspira a ser ‘el pariente heredero del cargo’. Esto nos lleva a formular una interrogación ¿será que la política es vista hoy como un muy buen negocio que por eso es tan importante asegurar el control a través de un familiar?, esto más bien quedará a criterio decidirlo por un lado a nuestras instituciones los Tribunales Electorales, pero principalmente a la ciudadanía quien a través de su voto habrá de tomar la decisión final.

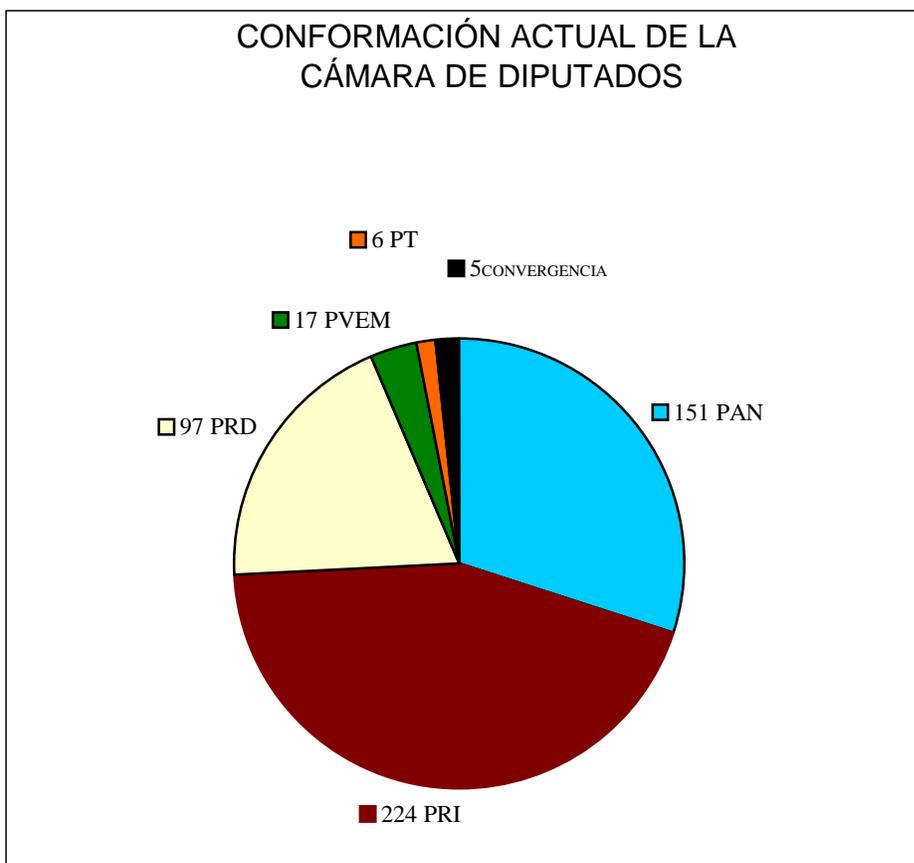
En la historia del Congreso de la Unión en nuestro país los requisitos de inelegibilidad se establecieron al considerar que si el aspirante a diputado o senador tenía un puesto de autoridad o relevancia, usaría su influencia y esto se reflejaría en el voto de los ciudadanos en el cual podría estar adulterada la verdadera expresión de su voluntad, pero nunca se pensó que el diputado o

---

<sup>13</sup> Serra Rojas, Andrés, Ob.Cit. Pág. 657

senador ya electo usara su influencia para los asuntos privados con relación a su profesión cualquiera que esta fuera, y por esto en la Constitución no se contempla que los diputados o senadores no se puedan dedicar a otras actividades de índole privadas, situación que demanda una inmediata reforma para que los ciudadanos que se desempeñen como diputados o senadores mientras ejercen tan digno cargo se dediquen por completo a él haciendo más eficiente por un lado su actividad y por otro evitando que no utilicen la influencia que les da su cargo para realizar actividades que sólo redundan en su beneficio personal. Proponemos por lo tanto que esta situación sea regulada para evitar en lo sucesivo este tipo de incumplimientos que denotan por un lado irresponsabilidad para con los electores y por otro deshonestidad con el cargo.

## Integración



GRUPO PARLAMENTARIO	NÚMERO DE INTEGRANTES	PORCENTAJE
PAN	151	30.20%
PRI	224	44.80%
PRD	97	19.40%
PVEM	17	3.40%
PT	6	1.20%
CONVERGENCIA	5	1.00%
TOTAL	500	100%

Actualmente la Cámara de Diputados se conforma con 500 miembros, los cuales representan a la nación, esto es, a la población del país. Duran en su encargo tres años y no pueden ser reelectos para el periodo inmediato al de su desempeño.

De los quinientos miembros que conforman la Cámara, trescientos son electos por el principio de mayoría relativa, de acuerdo con la distribución de los distritos electorales plurinominales y doscientos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. A los primeros se les identifica como diputados de mayoría y a los restantes como diputados de representación proporcional.

Las diferencias que existen en la forma de elección no se reflejan en la investidura ni en el desempeño de sus atribuciones porque ambos tienen las mismas facultades y obligaciones como miembros de la Cámara de Diputados.

Desde el nacimiento del Estado Contemporáneo a esta asamblea le fue asignada la representación del pueblo y la atribución fundamental de elaborar leyes. Esta representatividad cobra especial importancia en el Estado Federal porque cada Estado o provincia tiene un número variable de diputados federales según su población, a diferencia de la Cámara de Senadores en donde es el mismo número de individuos por cada entidad federativa sin considerar diferencias territoriales y poblacionales entre los mismos. Actualmente la Cámara de diputados aparte de sus finalidades tradicionales adquiere la de ser una cámara de opinión donde repercuten la cambiante situación social, siendo esta la máxima tribuna, lugar donde la expresión directa de la voluntad popular se manifiesta.

Este órgano suele recibir también las denominaciones de “Cámara Popular” o “Cámara Baja”, por una especie de imitación extralógica de regímenes extranjeros en los que, como el inglés, representa a las clases populares, a diferencia de la Cámara Alta compuesta por la aristocracia y la nobleza. Dentro del

orden constitucional esa distinción no tiene ninguna justificación, pues tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores tiene un origen popular directo y ambas son representantes del pueblo, aunque su respectiva elección responda a criterios distintos pero que no alteran su expresado origen.

## **El Principio de Mayoría Relativa**

De acuerdo con este principio gana el candidato que obtiene el mayor número de votos validos sin importar cual fue el porcentaje de la votación alcanzada, bastara con que sea un voto más que cualquier otro.

Una característica de este sistema es que los candidatos propuestos normalmente son candidatos individuales a diferencia de los de representación proporcional en donde son listas de cada partido.

Según el Dr. Giovanni Sartori en su libro Ingeniería Constitucional Comparada la diferencia principal entre los sistemas mayoritarios radica en que requieren una mayoría relativa (plural) o una absoluta. Quien gana en el sistema plural es el que pasa la meta primero y en consecuencia muchas veces es el exponente de la minoría más numerosa, en tanto quién triunfa en un sistema mayoritario absoluto representa una verdadera mayoría (más del 50%).<sup>14</sup>

En sus inicios fue el crecimiento demográfico el factor que incluyó en la integración de la Cámara de Diputados. Conforme aumentaba la población era necesario formar un nuevo distrito. En 1917 por cada 60 mil habitantes se elegía un diputado, sistema que estuvo vigente hasta 1976, en este último año se eligió un diputado por cada 250 mil habitantes.

---

<sup>14</sup> Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. 4ta. Reimpresión, Edit. Fondo de Cultura Económica. México 2000, Pág. 18

Otro factor que altero la integración de la Cámara de Diputados fue la iniciativa del Presidente de la República Lázaro Cárdenas, quien inició en 1937 una reforma para conceder derechos políticos a la mujer, sin embargo es hasta 1946 a nivel municipal y, en 1953 a nivel federal que a la mujer tuvo derecho a votar y ser votada, lo que le reconoció la igualdad política frente al hombre.

Este sistema permaneció sin cambios desde la promulgación de nuestra Constitución Política hasta 1977, fecha en que se reforma el artículo 54 constitucional creándose el sistema de distritos electorales uninominales para dividir el territorio nacional, de esta manera los diputados elegidos según el principio de mayoría relativa ya no se elegían tomando en cuenta el número de habitantes de cada entidad federativa, sino que la Comisión Federal Electoral prevista en el artículo 82 de la Ley Federal de Organizaciones Política y Procesos Electorales vigente en aquella época, podía determinar periódicamente los distritos en cuanto a su demarcación únicamente pues el número quedó fijo en 300.

Es así como en México el territorio de la República se divide en 300 distritos electorales uninominales, denominados así porque en ellos sólo se disputa un cargo de diputado federal, al candidato de un partido político, una vez terminada su campaña y hecha la elección, si obtiene el mayor número de votos en su distrito, le corresponde la curul en la Cámara de Diputados.

Se justifico este incremento en la cámara sosteniendo que “mejoría la representación de los habitantes de la república, de esta manera se vigorizaría la relación entre representantes y representados, estrechándose el contacto entre ellos en beneficio de una mejor atención a los problemas y aspiraciones de las comunidades. Evitando con esto las frecuentes reformas a la Carta Magna obligadas por el sistema actual que esta en función del crecimiento poblacional.”<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Tomado de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial enviada por el entonces presidente Don José López Portillo

Incluimos lo expresado por el jurista argentino Jorge Reinaldo A. Vanossi, analizado por el Dr. Burgoa Orihuela “se reputa que la legitimidad del poder descansa en el consentimiento de los gobernados y que ninguna autoridad puede ejercerse si no es por virtud y en virtud de la efectiva participación de los destinatarios del poder. Al pretender el constitucionalismo regir a la comunidad política por un ordenamiento igualmente obligatorio para los gobernantes y los gobernados, deriva de la seciente necesidad de fundar la vinculación jurídica y política entre el pueblo y el gobierno en el principio de la representación.”<sup>16</sup>

## **El Principio de Representación Proporcional**

Entendemos por representación proporcional según el distinguido autor Serra Rojas “sistema electoral que, a diferencia del de simple mayoría, trata de distribuir las bancas proporcionalmente al caudal de los grupos políticos en concurrencia o al número de votos obtenidos por cada lista de candidatos.”<sup>17</sup>

En la República Mexicana los diputados de representación proporcional, se distribuyen entre cinco circunscripciones electorales plurinominales llamadas así porque la competencia electoral es por cuarenta cargos o escaños en cada circunscripción<sup>18</sup> que de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación de 12 de agosto de 1996, para la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional de 1997, se crearon cinco circunscripciones:

La primera circunscripción electoral plurinomial comprende los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

---

<sup>16</sup> Burgoa O. Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. 11ª. Ed. Edit. Porrúa. México 1997 Pág. 674.

<sup>17</sup> Serra Rojas, Ob. Cit. Pág. 975

<sup>18</sup> Sánchez Bringas Enrique, Derecho Constitucional, 4ª. Ed. Edit. Porrúa México 1999 Pág. 403.

La segunda corresponde los estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luís Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.

La tercera se integra con Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La cuarta conformada por el Distrito Federal, Hidalgo Morelos , Puebla, Tlaxcala.

La quinta comprende los estados de Guerrero, México y Michoacán.

Son cabecera de circunscripción respectivamente: Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca.

Un requisito indispensable para que a un partido político se le asignen escaños es obtener al menos el 2% de la votación total, y acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.

Estos diputados tienen la comodidad de que no necesitan hacer campaña política ya que el partido hace la lista con los nombres de las personas que cumplen los requisitos y desean sean diputados de representación proporcional por su partido, así según el número de diputaciones obtenidas por mayoría relativa, junto con el número de curules a asignar obtienen la diputación. Esto a hecho que varios doctrinarios consideren que estos diputados más bien representan a su partido que a los ciudadanos.

Aún cuando este Principio implico abrir espacios a las minorías estas continúan teniendo una fuerza política muy pequeña y en las reformas trascendentales a las leyes o inclusive en la creación de leyes nuevas no tienen la posibilidad de llevarlas a la realidad, pues al no contar con el porcentaje requerido para la aprobación, las iniciativas se quedan en la 'congeladora', es

decir, suspendidas sin la posibilidad de ser dictaminadas, atribuyéndolo a la escasez de tiempo o a la falta de acuerdos políticos, presentándose una situación de que las minorías en el congreso sólo tienen voz más no voto. Y aun cuando en la cámara baja pudieran tener la representación necesaria los partidos minoritarios para impulsar leyes, la Cámara de Senadores es una coladera que impide su realización si estas no son conforme a la ideología del partido predominante, pues recordemos que por tradición la cámara alta es dominada por el partido de estado y ni siquiera con las reformas que se han hecho, al incorporarse la figura de la representación proporcional en ella han sido suficiente para permitirse la apertura traducida en una pluralidad y equilibrio entre los partidos políticos.

Comienza a introducirse este principio durante la elección de representantes en el año de 1963, en el mes de junio publicación en el Diario Oficial de la Federación que permitió la introducción del sistema de diputados de partido, siendo el porcentaje mínimo para tener derecho a diputados de partido del 2.5 % de la votación total del país y el máximo de diputados a que podían aspirar era de veinte diputados. Por otra parte los diputados de partido no podían ser acreditados conforme al arbitrio del partido que tuviera derecho a ello, sino que debían ser seleccionados por riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país.

Posteriormente se da otra reforma al artículo 54 constitucional publicada el 14 de febrero de 1972 según dicha publicación se disminuye el porcentaje mínimo de votación nacional requerido para acreditar diputados de partido a 1.5 % en cuyo caso se podría acreditar a cinco diputados, “y a uno más, hasta veinticinco diputados de representación proporcional por partido político como máximo, por cada medio por ciento más de votos obtenidos”.

En 1977 se da la tercera reforma al artículo 54 constitucional mediante tal reforma se suprimió la figura de los diputados de partido y se estableció el sistema mixto integrado por el principio de mayoría relativa, de acuerdo con el cual serían

electos 300 diputados, y el principio de representación proporcional, mediante el cual serían electos 100 diputados.

Para tener derecho a que se les asignaran diputados de representación debían obtener cuando menos el 1.5% del total de la votación nacional emitida así como tener menos de sesenta diputados de mayoría.

La cuarta reforma se presenta en el año de 1986, esta reforma incrementa el número de diputados de representación proporcional elegibles de 100 a 200, limitando a su vez al partido mayoritario que no podría obtener más del 70% del total de la cámara esto es 350 diputados, con esta reforma el partido mayoritario bien podía obtener la mayoría absoluta en la cámara, doctrinariamente esto es conocido como 'cláusula de gobernabilidad'.

De nueva cuenta en el año de 1989 se introduce una nueva reforma esta vez se disminuye el número que como máximo puede obtener un partido político por ambos principios a 315 diputados, se mantiene el porcentaje de alcanzar al menos el 1.5 % de la votación total emitida para estar en posibilidades de tener diputados de representación proporcional. Otra, situación relevante que se incluyó fue que ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

La más reciente reforma electoral al artículo 54 fue la ocurrida en el año de 1996 en el cual se dan nuevas reglas elevándose a 2% del total de votación nacional emitida para tener la posibilidad de tener diputados de representación proporcional, otro aspecto que se modificó fue el número de diputados a obtener por ambos principios para un sólo partido político será de 300.

### **3. La Cámara de Senadores**

#### **Requisitos para ser Senador**

Para ser senador son los mismos requisitos que para ser diputado, es decir los contenidos en el artículo 55 constitucional, salvo la edad que en el caso de los senadores será de veinticinco años, mientras que para los diputados es de veintiuno cumplidos a la fecha de la elección, disposición esta última contenida en el artículo 58 constitucional.

A su vez también se aplican los requisitos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reglamentario de la Constitución en materia de derechos y obligaciones político electorales y, todo lo relativo sobre partidos políticos, este agrega otros requisitos que debe cumplir quien aspire al cargo de diputado, los cuales están contenidos en su artículo 7.

En obvio de caer en repeticiones en cuanto a su análisis en esta sección sólo son enunciados y se remite a la parte relativa a los requisitos para ser diputado.

#### **Requisitos de Elegibilidad**

1. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
2. Tener treinta años de edad cumplidos el día de la elección.
3. Ser originario del Estado en donde se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Como el principal requisito que diferencia lo solicitado a una persona para ser diputado y lo solicitado para ser senador, es la edad apuntamos que en el Congreso Constituyente de 1916- 1917 se dijo que la diferencia de edades que se

exige para ser Diputado o Senador, “se justifica por el funcionamiento mismo de la Cámara de Senadores, la cual tiene como misión moderar la acción impetuosa de la Cámara de Diputados siendo este organismo un elemento de reflexión, meditación y prudencia en el proceso de elaboración de leyes”.<sup>19</sup>

## **Requisitos de Inelegibilidad**

La inelegibilidad significa “la falta de calidad o capacidad legal para obtener un cargo por elección, aunque el término también se puede aplicar respecto de los nombramientos o designaciones”.<sup>20</sup>

De acuerdo con los artículo 55 y 58 constitucionales son motivos de inelegibilidad para ocupar el cargo de senador los siguientes:

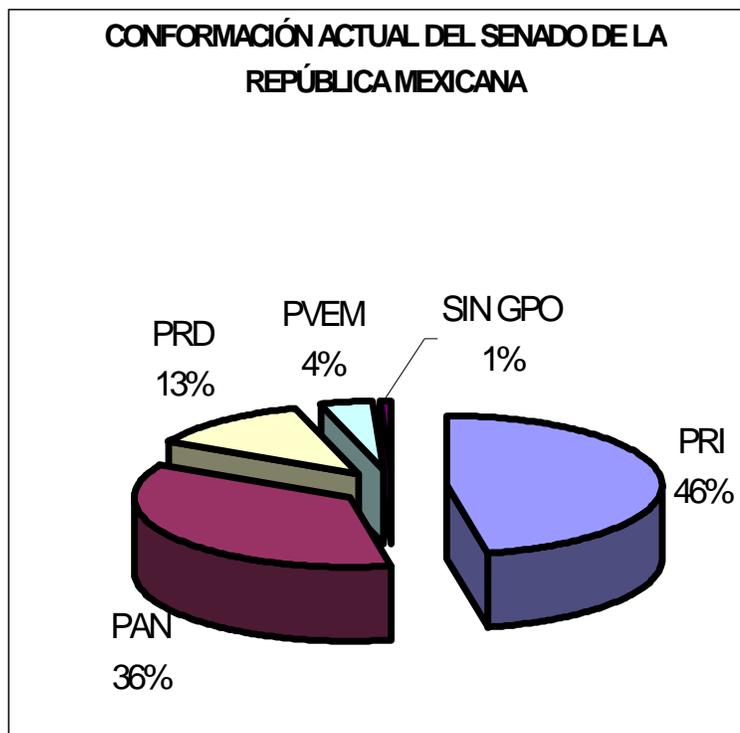
4. Ser miembro activo del Ejército, Policía o Gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, o separarse cuando menos 90 días antes.
5. Ser Secretario o Subsecretario de Estado a menos que se separe del cargo 90 días antes de la elección.
6. Ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a menos que se separe 2 años antes de la elección.
7. Ser Gobernador del Estado donde se pretenda ser electo.
8. Ser Secretario de gobierno del Estado, magistrado o juez federal o del Estado, a menos que se separe definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección.
9. Ser ministro de algún culto religioso; y
10. Haber sido senador en la legislatura federal anterior y pretender postularse como candidato propietario o suplente en la legislatura inmediata.

---

<sup>19</sup> Patiño Camarena , Javier. Derecho Electoral Mexicano. Edit. UNAM. México 1994, Pág. 118

<sup>20</sup> Pedroza de la Llave, Susana Thalía, Ob. Cit. Pág. 147

## Integración



GRUPO PARLAMENTARIO	INTEGRANTES	PORCENTAJE
PRI	60	46%
PAN	46	36%
PRD	16	13%
PVEM	5	4%
SIN GPO	1	1%
TOTAL	128	100%

GRUPO PARLAMENTARIO	MAYORÍA RELATIVA	PRIMERA MINORÍA	REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	TOTAL
PRI	32	15	13	60
PAN	27	10	9	46
PRD	4	7	6	16
PVEM	1	0	4	5
SIN GRUPO	0	0	1	1
TOTAL	64	32	32	128

Establecido en el artículo 56 constitucional encontramos que a partir de septiembre de 1993, se integra por 128 miembros elegidos de la siguiente manera dos por cada Estado de la República y el Distrito Federal según el principio de votación mayoritaria relativa, uno será asignado a la primera minoría y los 32 restantes son elegidos según el principio de representación proporcional.

Se le conoce también como Senado de la República o Cámara de los Estados. Las atribuciones constitucionales de esta asamblea se explican en la estructura del Estado Federal e imponen a sus integrantes la representación de los intereses de los Estados y no de la población. Por ello las entidades federativas tienen el mismo número de senadores a pesar de las diferencias en el número de la población, en su poder económico y en la extensión territorial.

El Senado tiene como la cámara de Diputados, un origen electivo popular directo. No representa consiguientemente a ninguna clase social sino a los Estados de la Federación mexicana y al Distrito Federal, siendo la población de estas entidades la que por mayoría elige a sus miembros con independencia de su densidad demográfica.

El Senado es una Cámara de reflexión, que busca moderar a la de Diputados sobre la base de la mayor edad de sus legisladores, y que representa sólo indirectamente al pueblo.

Sin embargo en tanto que son legisladores al igual que los diputados también ellos surgen de la necesidad que en forma por demás precisa expone Rosseau en el año 1762, que aun hoy continúa siendo una realidad, "El pueblo quiere siempre el bien pero no siempre lo ve. La voluntad general es siempre recta, pero el juicio que la dirige no es siempre esclarecido. Se necesita hacerle ver los objetos tales como son, a veces tales cuales deben parecerle mostrarle el buen camino que busca; garantizarla contra las seducciones de las voluntades particulares; acercarle a sus ojos los lugares y los tiempos; compararle el atractivo

de los beneficios presentes y sensibles con el peligro de los males lejanos y ocultos. Los particulares conocen el bien que rechazan; el público quiere el bien que no ve. Todos tienen igualmente necesidad de conductores. Es preciso obligar a los unos a conformar su razón y enseñar al pueblo a conocer lo que desea. Entonces de las inteligencias públicas resulta la unión del entendimiento y de la voluntad en el cuerpo social; de allí el exacto concurso de las partes, y en fin la mayor fuerza del todo. He aquí de donde nace la necesidad de un legislador.”<sup>21</sup>

“En México nuestro senado ha nacido como efecto de una triple corriente política: primero, de la idea de que las provincias o Estados, en su caso, tuvieran una legítima representación oficial en el seno del Poder Legislativo organizado en dos cámaras; segundo para facilitar y garantizar el acierto intrínseco de su quehacer de formación de las leyes, y en tercer lugar, de la necesidad de mantener un órgano equidistante entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo que sirviera de auxilio, de órgano asesor y de órgano de control para ciertos supuestos del propio Poder Ejecutivo.”<sup>22</sup>

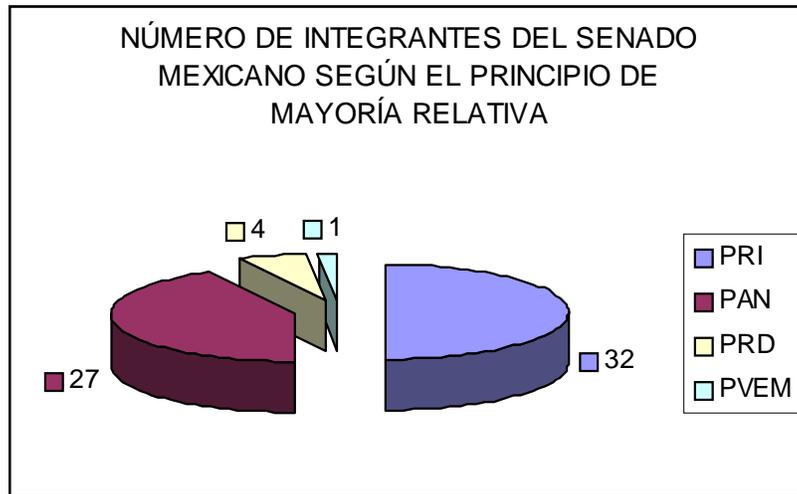
Por Decreto publicado en el Diario Oficial de 29 de abril de 1933, en vigor desde ese mismo día, aumento de cuatro a seis el periodo para los senadores; además a partir de esa fecha la renovación fue total y no por mitad cada dos años, consideramos atinada la reforma por lo que hace al incremento de cuatro a seis años, pero no lo consideramos así por lo que hace a la renovación total de sus miembros pues ya no se presenta la posibilidad de que los antiguos legisladores les enseñen a los que recién llegan parte del funcionamiento de la Cámara de Senadores, o al menos sus personales impresiones y la manera como ellos han realizado su trabajo.

---

<sup>21</sup> Rousseau Juan Jacobo, *El Contrato Social*, 7ed. Edit. Porrúa. México 1982 Pág. 21

<sup>22</sup> Barragan Barragan José, *Proceso Histórico de Formación del Senado Mexicano*, 1ª. Reimpresión, Edit. Agrupación Política Jacinto López Moreno, México 2000. Pág. 402.

## El Principio de Mayoría Relativa



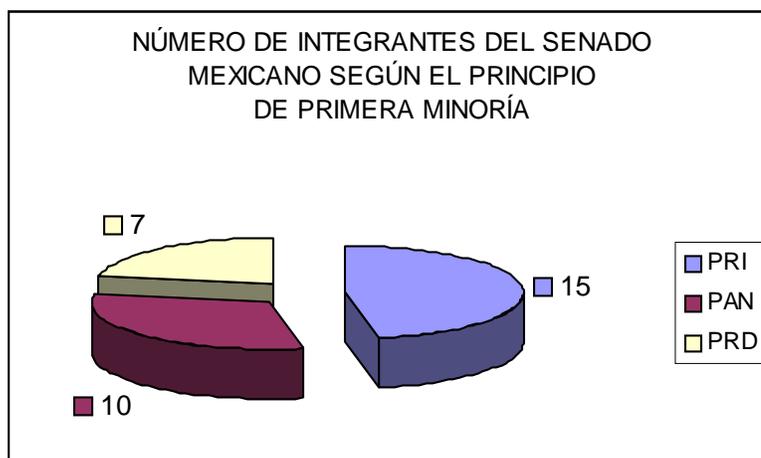
GRUPO PARLAMENTARIO	MAYORÍA RELATIVA	PORCENTAJE
PRI	32	50%
PAN	27	42%
PRD	4	6%
PVEM	1	2%

Siguiendo al Dr. Ignacio Burgoa en su famosa obra Derecho Constitucional Mexicano coincidimos en que “el sistema de la simple mayoría provoca la marginación, fuera de la representación política, de los ciudadanos que hayan emitido sus sufragios por el candidato que no alcanzó la mayoría de votos, y en consecuencia esa representación es parcial al no extenderse a la totalidad de los electores”.<sup>23</sup>

Para hacer triunfar a los dos senadores correspondientes al principio de mayoría relativa, los partidos políticos contendientes registran en cada entidad federativa una lista con dos fórmulas de candidatos. Cada fórmula se integra con dos candidatos a senador propietario y otro para la suplencia. Obteniendo la victoria las dos fórmulas que alcanzan la mayor cantidad de votos.

<sup>23</sup> Cf. Burgoa O. Ignacio, Ob. Cit, Pág. 639

## El Principio de Primera Minoría

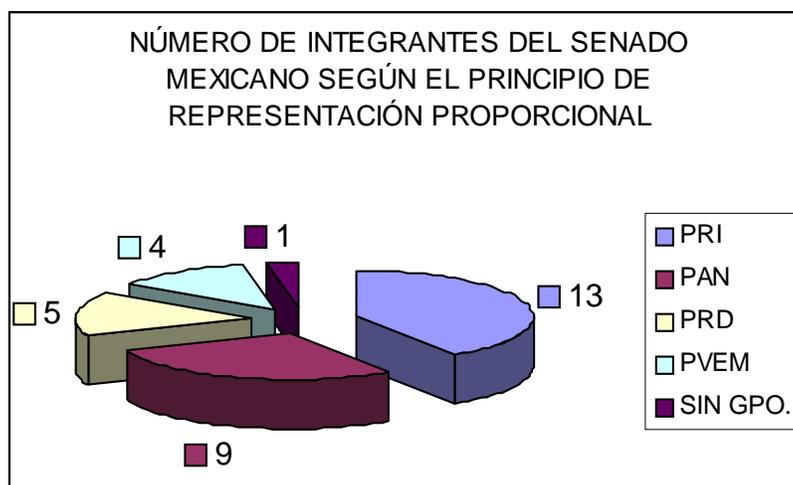


GRUPO PARLAMENTARIO	PRIMERA MINORÍA	PORCENTAJE
PRI	15	49%
PAN	10	30%
PRD	7	21%

La senaduría de primera minoría es asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Para la asignación, los partidos políticos contendientes registran en cada entidad federativa una lista con dos fórmulas de candidatos. Cada fórmula se integra con un candidato a Senado propietario y otro para suplente. De esta manera obtienen la victoria las dos fórmulas que alcanzan mayor cantidad de votos. El partido que logra la mayor cantidad de votos sin haber triunfado en la elección de los dos senadores por mayoría relativa se beneficiará con el tercer senador propietario y su suplente. La asignación, sin embargo, no es caprichosa ya que corresponderá a la fórmula de candidatos que encabece la lista presentada por el partido político que represente la primera minoría.

## El Principio de Representación Proporcional



GRUPO PARLAMENTARIO	REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	PORCENTAJE
PRI	13	40%
PAN	9	28%
PRD	5	16%
PVEM	4	13%
SIN GPO.	1	3%

La representación proporcional consiste en “asignar a cada partido político o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; puede ser integral o aproximada, según la elección se realice en una o en varias circunscripciones”.<sup>24</sup>

Los senadores elegidos según el principio de representación proporcional, se eligen a través de listas presentadas por los partidos políticos y a diferencia de la Cámara de Diputados en donde existen cinco circunscripciones electorales

<sup>24</sup> Barquín Alvarez, Manuel. Derecho Electoral, Diccionario Jurídico Mexicano, 15ª. Ed., Edit. Porrúa-UNAM, T. II, México 2001 Pág. 986.

plurinominales, para la Cámara de Senadores todo el territorio es una sola circunscripción a la que la propia Carta Magna le llama “circunscripción plurinominal nacional.”

Desde la conformación de esta cámara en la Constitución Política de 1917 que es la que actualmente nos rige, hasta el año de 1993 se mantuvo únicamente el principio de mayoría relativa, integrándose por dos representantes por cada Estado de la Federación y dos por el Distrito Federal, y aún cuando la composición de la cámara no fue la misma durante todo este tiempo las modificaciones obedecían únicamente a la forma de integración del territorio nacional.

La primera modificación constitucional en cuanto a la integración de esta cámara se presenta en el año de 1993, al artículo 56 en el cual se establecía que la integración de la cámara sería por cuatro senadores de los cuales tres sería electos por el principio de mayoría relativa y uno se asignaría a la primera minoría.

Con dicha reforma, para la elección del 21 de agosto de 1994 se eligieron para cada estado y el Distrito Federal, dos senadores por el principio de mayoría relativa y uno de primera minoría, los cuales duraron en su encargo hasta que termino la LVII legislatura electa en 1997. En dicho año conforme a la reforma de 1993, se tenía que elegir a un senador más en cada Estado y en el Distrito Federal por el principio de mayoría relativa, para que fuesen tres y no dos. Esto no ocurrió toda vez que en agosto de 1996 se reforma nuevamente el artículo 56 constitucional, para establecer que a cada Estado y al Distrito Federal le corresponderían dos senadores por el principio de mayoría relativa, uno será asignado a la primera minoría y los 32 restantes mediante el principio de representación proporcional para hacer un total de 128 senadores.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Cf. Pedroza de la Llave. Ob. Cit. Pág. 128

En el año de 1997 se eligieron a los 32 senadores de representación proporcional, concluyendo estos sus funciones en el año 2000, año en el que se aplicó en forma completa la última reforma constitucional.

Desde la reforma política de 1977 a la Cámara de Diputados, en la Cámara de Senadores también se empezó a considerar la posibilidad de introducir la figura de la representación proporcional, ya que la composición de esta cámara era en la gran mayoría de los casos, si no es que la totalidad de ellos conformada por el partido oficial dando nula posibilidad a la oposición de hacerse oír, ya no digamos participar con alguna reforma, sin embargo aún hubo que esperar algunos años para que se permitiera la participación de la oposición.

Innovamos en el sentido de introducir el principio de representación proporcional con los senadores, a esta institución que de acuerdo con sus orígenes no tendría razón de ser puesto que surge en el Estado Moderno con los Estados Unidos que tienen que resolver el problema de la representación en sus colonias, con dos senadores que equiparan colonias pequeñas con otras más grandes, de mayor población ya que las primeras no querían verse avasalladas por las segundas.

Si con este incremento se tenía la intención de permitir el acceso a la oposición, encontramos que no se cumple realmente esta finalidad pues continúan siendo una minoría, incapaz de modificar el sentido de las reformas o nuevas leyes e impedirles el acceso y esto no cambia aún cuando México se esfuerce en ser un país plural, las elites del partido en el poder seguirán determinando el rumbo que habrán de tener las leyes que se creen.

## 4. La Comisión Permanente

### Integración

“La Comisión Permanente es un órgano que pertenece al Congreso de la Unión, cuya función es suplirlo o alguna de sus Cámaras durante sus recesos”.<sup>26</sup>

La función de esta comisión consiste en suplir al Congreso durante sus recesos, en el artículo 78 de la Carta Magna se establece la integración de la Comisión Permanente, así como en el título cuarto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se conforma por 37 parlamentarios de los cuales 19 son diputados y 18 senadores.

Durante mucho tiempo esta comisión, tuvo una integración monopartidista, sin embargo en la actualidad, con la instauración del sistema de representación proporcional, la Comisión es más plural y su actividad más dinámica e interesante.

Cuando termina el periodo ordinario de sesiones, en sesión conjunta de las cámaras y al termino de la ceremonia, los diputados y senadores elegidos por sus cámaras se reúnen en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados; para a su vez nombrar al presidente y al vicepresidente de la Comisión, que durante un receso son elegidos dentro de los diputados y para el siguiente de entre los senadores.

Una vez instalada la Mesa de la Comisión Permanente, el presidente hará la declaración formal y lo comunicará al titular del Poder Ejecutivo Federal, al Presidente de la SCJN, a las legislaturas locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Pedroza de la Llave, Ob. Cit. Pág. 180

<sup>27</sup> *Ibíd.* Pág. 183.

Resulta interesante anotar que la Comisión permanente no suspenderá sus trabajos durante los periodos extraordinarios de sesiones que se convoquen, salvo en lo concerniente al asunto para el cual fue convocado el periodo extraordinario respectivo.

En ultimas fechas se ha tratado de modernizar y fortalecer su funcionamiento ejemplo de ello es la reforma constitucional de 10 de agosto de 1987 que tuvo como objeto aumentar el número de integrantes de esta comisión, de 29 integrantes pasaron a 37 los que actualmente la conforman, siendo aún este número insuficiente para atender las necesidades que debe satisfacer en sus funciones esta comisión.

## **Reflexiones sobre su Papel en la Actualidad**

Muchas y diversas han sido las opiniones sobre la existencia y utilidad de la Comisión Permanente, hay quienes aprueban y manifiestan con entusiasmo su utilidad y quienes opinan que es momento de una reforma en la cual desaparezca.

En la opinión de los licenciados Elisur Arteaga Nava y Rodolfo Riva Palacio Neri “La Comisión Permanente es un órgano que no ha justificado su existencia, opera como una oficialía de partes; es una oficina que ratifica automáticamente los nombramientos o solicitudes que envía el Ejecutivo; es un foro de debates que no tiene impacto en la comunidad nacional.”<sup>28</sup> Continuando con estas ideas es tiempo de que desaparezca pues su función es obsoleta y nociva, siendo las mesas directivas de cada cámara las que debieran tomar el control durante los recesos del Congreso de la Unión.

---

<sup>28</sup> Arteaga Nava Elisur y Riva Palacio Neri Rodolfo, “El Congreso de la Unión y su marco legislativo. Algunas deficiencias y posibles soluciones.” Dialogo y Debate de cultura política, Año 1, Núm. 3, México D.F., octubre de 1997 – enero de 1998, Pág.104

Otro destacado constitucionalista que se ha manifestado por su desaparición es el Dr. Felipe Tena Ramírez al considerar que las tendencias actuales no son del todo favorables manifestando que “las escasas y raquíticas facultades que nuestra Constitución otorga a la permanente no justifican su existencia... ni realizan un programa de control sobre el Ejecutivo y si dejan en pie la posibilidad de fricciones de Poder, que la técnica constitucional ha tratado de prever, entre otros medios, con el receso del órgano legislativo, obligatorio y total durante la mayor parte del año”<sup>29</sup>.

Con independencia de si este es un motivo o no que ha motivado al órgano legislativo para tener tan largos recesos, resulta urgente su modificación para que las personas que participan en el sean más representativas de la totalidad de sus integrantes.

Más que manifestarnos por su desaparición, aún en el caso de que se incremente la duración de los periodos de sesiones como proponemos en este mismo trabajo en capítulos posteriores, nos pronunciamos por el necesario incremento en el numero de integrantes; puesto que de los 628 integrantes del Congreso la Comisión Permanente se integra sólo por 37 lo que equivale al 5.89 por ciento.

Compartimos la propuesta de la Dra. Pedroza de la Llave cuando apunta que el incremento de representantes en esta comisión bien podría ser del 10% del total de los parlamentarios que integran el Congreso General: 500 diputados y 128 senadores, siendo así 63 los integrantes, alternándose sucesivamente 32 diputados y 31 senadores en un receso y viceversa para el siguiente, pudiendo presidir primero un diputado y posteriormente un senador también en forma alternada.<sup>30</sup> Agregamos por nuestra parte que el 10% planteado debe mantenerse sea cual sea el número de integrantes de nuestro Congreso General.

---

<sup>29</sup> Tena Ramírez, Ob. Cit. , Pág. 437.

<sup>30</sup> C.f. Pedroza de la Llave Susana Thalía Ob. Cit. Pág. 182

Dentro de la renovación de que hablamos resulta conveniente que en este órgano se ejerciten sus funciones que le son propias a cada una de las cámaras, ya que existe una invasión de los diputados que participan en la comisión permanente adoptando decisiones exclusivas de los senadores y viceversa, lo que introduce una inconveniente excepción al principio de separación de competencia.<sup>31</sup>

Una nueva propuesta surge de la doctora Cecilia Mora-Donatto cuando nos dice que con intención de que cada una de las cámaras realice las funciones que le son propia pensarse en instaurar una Comisión Permanente para cada una de las cámaras que integran el Congreso General, teniendo este ejemplo en el Derecho comparado en las Cortes Generales Españolas en donde tanto el Congreso de los diputados como el Senado cuentan cada uno con su propia Diputación Permanente, compuesta por veintiún miembros que representan a los grupos parlamentarios en proporción a su importancia numérica, la presidencia de dichas diputaciones las ejercen respectivamente cada uno de los presidentes de las cámaras.<sup>32</sup>

No participamos de la opinión de quienes afirman que es conveniente su disolución, toda vez que es a través de esta comisión que el Poder Legislativo se mantiene presente en la vida política del país, a la vez que continúa y ordena el trabajo legislativo en los periodos de receso del Congreso.

---

<sup>31</sup> Cf. Valadés Diego, Constitución y política, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 1987 pág. 135

<sup>32</sup> Mora-Donatto Cecilia, Temas Selectos de Derecho Parlamentario, 1ed. Edit. Universidad Anáhuac del Sur - Porrúa, México 2001 Pág. 66

## **CAPÍTULO II**

**La Integración y Duración de Periodos de Sesiones del  
Congreso de la Unión en México según sus  
Constituciones.**

## 1) Constitución Política de la Monarquía Española 1812

El 16 de septiembre de 1810 el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, del pueblo de Dolores, en Guanajuato, inicia la lucha por la Independencia de México, la cual habrá de prorrogarse hasta el año de 1821, sin embargo al tiempo que “una parte de los mexicanos luchaba contra el gobierno virreinal con palos, piedras y lo que podía la otra, otra aceptaba la invitación del nuevo gobierno peninsular nacido de la lucha contra Napoleón de elegir diputados para un congreso que se reuniría en Cádiz en 1811”.<sup>1</sup>

Este fue el primer acercamiento de nuestro país al constitucionalismo, pues antes no tuvo tal experiencia alguna, ni en este rubro ni en materia parlamentaria fuera de las reuniones de clérigos seculares, o bien los debates académicos en las universidades o en los colegios y seminarios religiosos.

Conveniente resulta aclarar en este capítulo que la investigación en cuanto a conocer el número de integrantes tanto de los diferentes Congresos Constituyentes, como de los Congresos Constituidos esta llena de datos contradictorios, pues dentro de los muchos autores que consultamos no encontramos similitud entre las cifras ofrecidas por uno y otro, con la finalidad de tener suficientes puntos de referencia los incluimos, anotando también como primer cifra las que para nosotros son las más confiables, atribuimos esta inexactitud en los datos principalmente a la complejidad en esa época de almacenar y transportar información, si a esto sumamos el tiempo transcurrido, el cual suma ya 192 años desde que fue promulgada la primera Constitución que pudo regir nuestro país hasta la última resulta complejo poder proporcionar datos exactos.

---

<sup>1</sup> El Colegio de México, Historia Mínima de México, Ed. COLMEX, México 1974, Pág. 86

“Los diputados elegidos para las cortes en las Provincias Mexicanas fueron:

1. Coahuila: José Miguel Ramos Arizpe,
2. Durango: Juan José Guereña,
3. Guadalajara: José Simeón de Uría
4. Guanajuato: Octaviano Obregón,
5. Mérida de Yucatán: Miguel González y Lastitri,
6. México: José Beye Cisneros,
7. Nuevo Reino de León: Juan José de la Garza,
8. Nuevo México: Pedro Bautista Pino,
9. Oajaca: Manuel María Mexia,
10. Puebla: Antonio Joaquín Pérez,
11. Querétaro: Mariano Mendiola Velarde,
12. San Luís Potosí: José Florencio Barragán,
13. Sonora: Manuel María Moreno,
14. Tabasco: José Eduardo de Cárdenas,
15. Tlaxcala: José Miguel Guridi y Alcocer,
16. Valladolid: José Cayetano de Foncerrada,
17. Veracruz: Joaquín Maniau,
18. Zacatecas: José Miguel de Gordoá.”<sup>2</sup>

De lo que se desprende que por las provincias mexicanas fueron electos 18 representantes, sin embargo algunos autores afirman que a las Cortes de Cádiz asistieron 21 integrantes<sup>3</sup>, consideramos que para 1812 la Capitanía General de Guatemala, también formaba parte del territorio mexicano y dentro de la misma se encontraban las provincias de Guatemala, Honduras y Nicaragua<sup>4</sup>, si sumamos estas tres provincias a las provincias mexicanas encontramos que son 21 provincias por ende existió la posibilidad de mandar a veintiún representantes de la Nueva España a Cádiz España.

El Maestro Bernardo Bátiz por su parte nos informa que en México con el fin de cumplimiento a la Convocatoria para que se enviaran diputados a las Cortes, “se eligieron 15 diputados, 11 por el Virreinato y cuatro por las Provincias Internas. En tanto que los diputados mexicanos llegaban a Cádiz, actuaron como sus suplentes siete residentes en España.(...) Así México tuvo su primera experiencia

---

<sup>2</sup> Villegas Moreno Gloria, Historia Sumaria del Poder Legislativo en México, Enciclopedia Parlamentaria de México. Vol. I, 1ª. Ed. Edit. Cámara de Diputados, Miguel Angel Porrúa e Instituto de Investigaciones Legislativas, México 1997. Pág. 70

<sup>3</sup> Cf. Pedroza de la Llave Susana Thalía, El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y funcionamiento actual, 1ª. Ed., Edit. Porrúa, México 2003. Pág. 61.

<sup>4</sup> Pequeño Larousse ilustrado, 14ª. Ed. Edit. Larousse, México 1990. Pág. 1333.

parlamentaria cuando 22 compatriotas tuvieron por primera vez una experiencia parlamentaria”.<sup>5</sup>

Por su parte Nettie Lee Benson en su obra *La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano*, confirma esta misma cifra de 22 diputados mexicanos que asistieron al afirmar “las Cortes españolas se reunieron en septiembre de 1810 y continuaron hasta 1813, con veintidós diputados mexicanos”.<sup>6</sup>

En esta Constitución Política en su Título III, Capítulo I, Artículo 27 encontramos la definición de lo que debemos entender por las Cortes siendo estas, “la reunión de todos lo diputados que representan la Nación nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá.”

A su vez en los artículos 28 al 31 encontramos que la base para la representación nacional, será la población de ambos hemisferios y por cada **setenta mil almas**, habrá un diputado de Cortes.

La continuidad del movimiento armado impidió que efectivamente fueran elegidos diputados de Cortes en las Provincias Mexicanas, sin embargo de haberse elegido y enviado efectivamente; tomando en cuenta que en los territorios mexicanos, para el año de 1810, según el censo realizado por Fernando Navarro y Noriega<sup>7</sup>, la población total de Nueva España era de 6 122 354 habitantes, por lo tanto hubiera correspondido, ser representados por 87 diputados. Sin embargo debido al incipiente movimiento armado por la independencia de nuestro país, lo cual impedía las condiciones favorables para poder realizar las elecciones correspondientes, junto con el paso del tiempo, la integración más cercana a la

---

<sup>5</sup> Bátis Vázquez Bernardo, *Teoría del Derecho Parlamentario*, Edit. Oxtord. México 1999. Pág. 60.

<sup>6</sup> Lee Benson Nettie, *La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano*, 2ª. Ed. Edit. El Colegio de México y la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994, Pág. 16.

<sup>7</sup> Fernando Navarro y Noriega, *Memoria sobre la población del Reino de Nueva España, México*; Citado por INEGI, *Estadísticas Históricas de México T.I. 1ª. Reimpresión*, Edit. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Enero 2000, Pág. 3.

realidad corresponde al estudio realizado por Lee Benson<sup>8</sup> y en este se encuentran que los diputados provinciales surgidos de las elecciones efectuadas para el periodo 1813 – 1814, suman apenas 35, de quienes se tiene la certeza lo fueron.

DIPUTADOS ELECTOS A LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES MEXICANAS CONFORME A LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1812	
Diputación provincial de las Provincias Internas de Oriente	7
Diputación provincial de Guatemala	7
Diputación provincial de Nueva Galicia	7
Diputación provincial de Nueva España	6
Diputación provincial de San Luis Potosí	Fue instalada sin embargo no hay datos de los nombres de los diputados.
Diputación provincial de las Provincias Internas de Oriente	Fue instalada sin embargo no hay datos de los nombres de los diputados.
Diputación provincial de Yucatán	8

Por lo que hace al tiempo que estarán reunidos las Cortes para sesionar será de *tres meses* consecutivos, durante cada año dando principio el día primero del mes de marzo. Esto se encuentra expresado dentro del Título tercero ya referido, sólo que esta vez en el capítulo VI, artículo 106. A su vez las Cortes podrán prorrogar sus sesiones cuando más por otro mes en dos casos, uno a petición del rey, y dos si las Cortes lo creyeren necesario por una resolución de las dos terceras partes de los diputados; esto se encuentra dispuesto claramente en su artículo 106.

Resulta curioso como en esta Constitución dentro de “Las Cortes” no aparece la figura del Senado; “Las Cortes”, nombre que toma el órgano legislativo se componen únicamente por diputados.

Después de que en España regresara al poder Fernando VII, y que este aún contra su voluntad se viera obligado a jurar la Constitución estableciéndose un

<sup>8</sup> Cf. Lee Benson Nettie, Ob. Cit. Pág. 231.

gobierno monárquico constitucional, la noticia no es bien vista ni mucho menos aceptada por los españoles ni criollos habitantes de la Nueva España; razón que los impulsa a concertar un plan de acción independentista, e iniciar pláticas con Vicente Guerrero sucesor de Morelos en la lucha independentista, es así como sucede el encuentro de Acatempan entre Agustín de Iturbide representando al clero y a los españoles ricos de la metrópoli por un lado, y Vicente Guerrero líder de los insurgentes, el 10 de febrero de 1821, producto de este encuentro se pacta y se lanzó el “Plan de Iguala o de las Tres Garantías”; el cual pugnaba por mantener como religión única a la católica, la unión de todos los grupos sociales e independencia de México, con monarquía constitucional; a este plan lograron adherirse de ambos bandos tanto realistas, como insurgentes.

Siguiendo al Licenciado Feliciano Calzada Padrón, en su obra Derecho constitucional Mexicano, encontramos que esto provocó, “Ante la gravedad de la situación los españoles fieles a la monarquía española, radicados en la Ciudad de México deciden cambiar al Virrey; a Veracruz llega el nuevo Virrey Juan O’ Donojú, quien escribe a Iturbide para conocer el contenido del Plan de Iguala, la entrevista se pacta el 24 de agosto de 1821, en Villa de Córdoba Veracruz. De sus conversaciones y del acuerdo al que llegan resultan los “Tratados de Córdoba”, con este tratado se acepta la independencia, pero quedan a salvo los derechos de la casa reinante española, sin embargo se suprime la condición de que en caso de no aceptar Fernando VII el trono, el soberano tuviera que pertenecer a una casa reinante.”<sup>9</sup>

El Acta de Independencia del Imperio Mexicano es promulgada el 28 de septiembre de 1821, y de acuerdo con lo estipulado en los Tratados de Córdoba, el nuevo gobierno recayó en una ‘Junta de Notables’ que se encargaría de gobernar en tanto Fernando VII decidiera la cuestión, así como de convocar al Congreso Constituyente que redactaría la Constitución Política del País. Este Congreso ejerció tanto el poder constituyente como el poder legislativo ordinario,

---

<sup>9</sup> Cf. Calzada Padrón Feliciano, Derecho Constitucional, Edit. Harla, México 1988, Pág. 66

inauguró sesiones el 24 de febrero de 1822, y estuvo conformado por 101 diputados<sup>\*</sup>.

“Cuando de España llegan noticias que habrán de modificar los acontecimientos de la forma más rápida que la prevista. Las Cortes de Cádiz repudiaban los tratados de Córdoba y habían despedido de las mismas a los diputados mexicanos. Ello planteaba la elección del gobernante y nulificaba la opción de que llegará un príncipe, extranjero ante el rechazo de la casa de los Borbón.”<sup>10</sup>

Militares iturbidistas aprovecharon la ocasión para agitar al ejército y al pueblo, proclamando a Iturbide emperador de México y ante la gran presión el Congreso cedió, proclamando a Iturbide emperador de México el 21 de julio de 1822.

Así el primer imperio mexicano surgió de un movimiento militar que lo conformó y a su vez otro movimiento armado será el encargado de derrocarlo, pues el imperio sumido en contradicciones y el despotismo del propio monarca se queda sólo, a la par que se sublevaron tanto militares como insurgentes, ante esta situación Iturbide reúne al Congreso que antaño el mismo disolvió y abdica el 19 de marzo de 1823, eligiéndose un gobierno provisional compuesto por un triunvirato, integrado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, adoptando esta vez la Nación el sistema republicano.

---

\* Tomado del libro Legislación y Estadísticas Electorales. Enciclopedia Parlamentaria de México. 1ª. Ed. México 1997. Pág. 53. De donde se desprende que el 19 de mayo Iturbide es reconocido emperador ... el Cuerpo Legislativo sesiona con la presencia de 94 de sus miembros siendo necesaria la presencia de ciento uno para formar quórum.

<sup>10</sup> Calzada Padrón, Ob. Cit. Pág. 68

## 2) Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana 1814

Este Decreto Constitucional es aprobado por el Congreso de Chilpancingo y sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814; razón por la cual también recibe el nombre de ‘Constitución de Apatzingán’.

Pese a que muchos autores no lo consideran la Primera Constitución Mexicana, pues nunca pudo estar vigente, lo incluimos en el presente trabajo por ser un precedente importante dentro del Constitucionalismo mexicano, a más de ser este Congreso el primero que se reunió en territorio mexicano, para establecerla la organización política del país.

El Congreso de Chilpancingo no proviene de una elección realizada en su totalidad por los habitantes del país, (en las provincias donde fue posible se eligen por los habitantes, en donde no, son designados por Don José María Morelos y Pavón Generalísimo del Ejército Americano) las condiciones políticas no lo permitían pues la lucha por la independencia apenas comenzaba, es producto de esta lucha y la necesidad de modificar la forma de gobierno alejándose definitivamente de los resabios españoles.

Este congreso estuvo integrado por ocho diputados a saber: José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José Sixto Berduzco, Carlos María de Bustamante, José María Cos, Andrés Quintana Roo, José Manuel Herrera y José María Murguía; presidiendo este Congreso Ignacio López Rayón.

El órgano legislativo toma el nombre en esta ocasión de ‘Supremo Congreso’ y tampoco esta vez aparece la figura del Senado, integrándose únicamente por diputados elegidos a razón de **uno por cada provincia**, e iguales todos en autoridad, esto se encuentra manifestado en el título II, Capítulo III, artículo 48.

De haber tenido una vigencia real, el número de diputados elegidos para el 'Supremo Congreso' hubiera sido de 17, pues este es el número de provincias que enumera el propio Decreto Constitucional en su artículo 42. "Mientras se haga una demarcación exacta de esta América mexicana y de cada una de las provincias que la componen, se reputarán bajo este nombre y dentro de los mismos términos que hasta hoy se han reconocido las siguientes: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Térapam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León".

Por lo que hace a la duración de los periodos de sesiones no existe ninguna disposición al respecto.

Esta Constitución tuvo un vigencia condicionada al triunfo de la causa insurgente, pero como esta declino, con la captura del Generalísimo Don José María Morelos y Pavón cuando salía combatir a las tropas realistas, a fin de mantener la seguridad del Congreso; un 5 de noviembre del año 1815, después de ser sometido a juicio es fusilado en San Cristobal Ecatepec, Estado de México. Sin embargo el valor histórico de la Constitución de Apatzingán es indiscutible por varias razones entre las que destacan, siguiendo a Don Feliciano Calzada Padrón "permitir vislumbrar la vida del México soberano e Independiente que establece la soberanía como facultad fundamental del pueblo; declara que la autonomía del país, en lo que toca a gobierno, era absoluta y señala también que la ley es para todos, sin privilegios; se refiere también a la división de poderes, la forma de gobierno y la representatividad popular, a la delimitación de responsabilidades en cuanto a la aplicación de la justicia."<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Calzada Padrón Feliciano, Ob. Cit., Pág. 63

### 3) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 1824

Este es el primer documento considerado Constitución Política del país, o por algunos constitucionalistas e historiadores, al tener una vigencia efectiva dentro del territorio, esta carta siguiendo al maestro Sánchez Bringas "expresa la consolidación del triunfo del republicanismo sobre el imperialismo y del federalismo sobre el centralismo".<sup>12</sup> Aunque lamentablemente como bien lo señala Jorge Sayeg Helú, "con este consumarse de nuestra independencia, en muy buena parte como protesta al régimen liberal español, se incubó el sinnúmero de guerras fratricidas que nos consumirían durante una larga centuria, y nuestro pueblo habrá de iniciar nuevamente, a partir de él, el trágico drama por integrarse."<sup>13</sup> Protagonizadas siempre por dos grupos antagonicos liberales y conservadores, los primeros preconizando las ventajas del Federalismo y los segundos las del Centralismo.

Conveniente resulta tener una definición de Federalismo pues esta junto con el Centralismo, en algún momento de la vida de nuestro país se mantuvieron vigentes, además de ser el Federalismo la forma de Estado que continúa vigente en nuestro país; "Federalismo es aquella doctrina por la cual Estados independientes, libres, soberanos y autónomos forman una unión, la cual recibe el nombre de Federación, la cual controla como ente superior jerárquico a dichos estados, los cuales tienen atribuciones locales, que les permiten desarrollarse plenamente dentro de la misma Federación."<sup>14</sup>

Señalamos también que este documento ve luz una vez celebrada la independencia de México, por Don Vicente Guerrero y Don Agustín de Iturbide, señalada a partir de la entrada a la Ciudad de México del ejército Trigarante el 27 de septiembre de 1821, junto con el Acta de Independencia del 28 de Septiembre

---

<sup>12</sup> Sánchez Bringas Enrique, Derecho Constitucional, 4ª. Edit, Porrúa. México 1999 Pág. 89

<sup>13</sup> Sayeg Helú Jorge, El Poder Legislativo Mexicano, 1ª. Ed. Edit. Trillas, México 1991, Pág. 28.

<sup>14</sup> Ubiarco Maldonado Juan Bruno, El Federalismo en México, 1ª. Ed. Edit. Porrúa – AEXPOD, México 2002 Pág. 42.

de 1821 y más aún es recobrado el control por los auténticos luchadores insurgentes, decimos esto pues el efímero Imperio de Iturbide junto con las cortes por el convocadas, tras la figura de la “Junta Provisional Gubernativa” o “Junta de Notables” no hacían más que capitalizar en su provecho personal las aspiraciones independentistas insurgentes, a él no puede considerársele un insurgente.

No en balde la opinión de Don Benito Juárez García nos muestra la faceta de abusador oportunista de este personaje al considerar que “Iturbide abusando de la confianza que sólo por amor a la patria le habían dispensado los jefes del ejército cediéndole el mando, y creyendo que sólo a él se debía el triunfo de la causa nacional se declaró emperador de México”.<sup>15</sup>

Luego de que Iturbide es coronado emperador y tras su breve gobierno toma el control un triunvirato, conformado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, el cual desempeña el poder ejecutivo y es el encargado de convocar la integración de un nuevo Congreso Constituyente, mismo que es instalado el 7 de noviembre de 1823. En el interior de este Congreso surgen dos partidos por un lado el Centralista encabezado por Fray Servando Teresa de Mier, y por otro el Federalista teniendo como principal figura a Miguel Ramos Arizpe.

Los federalistas lograron tomar el control del Congreso, con lo cual se aprueba el ‘Acta Constitutiva de la Federación’, en tanto se promulga la Constitución, y como su propio nombre lo indica se establece la forma de gobierno federal. No sin antes haber pasado por acalorados y brillantes discursos en donde se pregonaban tanto las ventajas como las desventajas de ambos sistemas de gobierno, centralismo o federalismo, las primeras por sus partidarios y las segundas por sus detractores.

---

<sup>15</sup> Juárez Benito, Apuntes para mis hijos, 1ª. Ed. Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003, Pág. 19

El diputado Ramos Arizpe se pronunciaba por que “los poderes de los mismos Estados se muevan en su territorio para su bien interior en todo aquello que no pueda perturbar el orden general ni impedir la marcha rápida y majestuosa de los poderes supremos de la federación.”<sup>16</sup> A la vez que considera que por su propia naturaleza el sistema central de gobierno, emparentaba un poco con la opresión, el despotismo y la arbitrariedad.

Contra estos pronunciamientos se levanto Don Servando Teresa de Mier, quien llevo a afirmar que estaba por el centralismo, según Alessio Robles citado por Sayeg Helú “... porque no hay en las provincias los elementos necesarios para ser cada una un Estado soberano, y todo se volvería disputa y divisiones... Ellos eran ya Estados soberanos e independientes unos de los otros –afirmaba, refiriéndose a los Estados Unidos- y se federaron para unirse contra la opresión de la Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esta federación. Ellos habían vivido bajo una constitución que con sólo suprimir el nombre del Rey, es la de una República: nosotros encorvados trescientos años bajo el yugo de un monarca absoluto, apenas acertamos a dar un paso sin tropiezo en el estudio desconocido de la libertad... la naturaleza misma, por decirlo así, nos ha centralizado.”<sup>17</sup>

Como bien lo señala Don Benito Juárez “el debate fue sostenido con calor y obstinación, al fin quedaron victoriosos los republicanos federalistas en cuanto a la forma de gobierno; pero en el fondo de la cuestión ganaron los centralistas, porque en la nueva carta se incrustaron la intolerancia religiosa, los fueros de las clases privilegiadas, la institución de comandancias generales y otros principios que nulificaban la libertad y la federación que se quería establecer. Fue la Constitución de 1824 una transacción entre el progreso y el retroceso, que lejos de ser la base de una paz estable y de una verdadera libertad para la nación, fue el

---

<sup>16</sup> Sayeg Helú, Ob. Cit. Pág. 52

<sup>17</sup> Ibidem. Pág 53

semillero fecundo y constante de las convulsiones incesantes que ha sufrido la República.”<sup>18</sup>

A partir de este momento y durante muchos años habrán de continuar los movimientos armados que muchas vidas costaran al país entre federalistas y centralistas, sin hacer juicios de valor entre cual forma de Estado es mejor, pues en su momento ambas partidos tuvieron argumentos igualmente validos, mencionamos que la forma de estado que predomino es el federalismo, y es el que hasta el momento conservamos aceptando como lo mejor, lo más conveniente para el país, pero si la victoria hubiese sido para el centralismo, me atrevo a afirmar que en este momento nuestra opinión sería diferente.

Esta Constitución que fue iniciada por los constituyentes el 1º de abril concluye sus labores el 4 de Octubre de 1824, fecha en la cual es promulgada, siendo firmada por 99 diputados, quedando sellada bajo el símbolo de la unidad nacional y respeto a cada una de las partes integrantes de la Federación.

En esta Carta Magna encontramos que el Poder Legislativo de la Federación, se deposita en un ‘Congreso General’ dividido a su vez en dos Cámaras una de diputados y otra de senadores.

Es en el Título III Sección Segunda artículos 8 y 11 donde encontramos que la cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados; al igual que en la Constitución de Cádiz la base para el nombramiento de diputados será la población; por cada **ochenta mil almas** se nombrará un diputado, ó por una fracción que pase de cuarenta mil. Más si acaso algún estado no tuviere esa población, nombrará sin embargo un diputado.

---

<sup>18</sup> Juárez Benito. Ob. Cit. Pág. 21

En cumplimiento a lo estipulado en este principio para el 15 de diciembre de 1824 habrá de reunirse la primer Junta preparatoria, para conformar el primer Congreso Constitucional emanado de esta Carta Magna, contándose 50 diputados integrantes en estas juntas preparatorias.<sup>19</sup> Sin embargo precisar con exactitud el número de integrantes de este primer Congreso resulta difícil pues, por la época es muy complicado cuando no imposible conocer, con exactitud la población de cada uno de los Estados y territorios que integraban la República, y si aunado a lo anterior encontramos que varios Estados se negaron a enviar representantes hacer un calculo exacto resulta más difícil aún, es por eso que el dato que aquí se proporciona lo consideramos lo más apegado a la realidad.

Es en esta Constitución donde aparece por primera vez en México la institución senatorial, establecida en el Título III, Sección Tercera, artículo 25 donde en forma determinante se expresa que “El senado se compondrá de *dos senadores por cada Estado*, elegidos por mayoría de votos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años.” Para 1824 en nuestro país existían 19 Estados, 4 Territorios y Tlaxcala aún pendiente de definirse. Tomando en consideración únicamente los Estados encontramos que la Cámara de Senadores se compondría por 38 miembros.

Dentro del mismo Título III, sólo que esta vez en su sección séptima encontramos lo correspondiente a las sesiones del Congreso General, este se reunirá todos los años del 1º de enero al 15 de abril, siendo el periodo de reunión de tres meses, igual a como lo establecía la Constitución de Cádiz; siendo prorrogable hasta por treinta días útiles cuando él mismo lo juzgue necesario, ó bien cuando lo pida el Presidente de la Federación, recordemos que en la Constitución de 1812 era el Rey.

---

<sup>19</sup> Esta suma fue obtenida de los diputados que aparecen mencionados en las Juntas preparatorias del Primer Congreso Constitucional, en Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos, Enciclopedia Parlamentaria de México T.III. Edit. Cámara de Diputados y Miguel Angel Porrúa, México 1997. Pág. 5

#### **4) Leyes Constitucionales 1836**

Durante la vigencia de la Constitución de 1824 fue electo presidente Guadalupe Victoria, cuyo verdadero nombre era Miguel Fernández Felix, una vez concluido su periodo se realizan elecciones, en estas le correspondió el triunfo a Manuel Gómez Pedraza, sin embargo Guadalupe Victoria se apresura a desconocerlo y a solicitar el reconocimiento de Vicente Guerrero llevándolo a la presidencia, con Anastasio Bustamante como vicepresidente; aquí veremos un ejemplo bastante claro de lo perverso de que en la Constitución de 1824 se otorgara la asignación de vicepresidente, al que hubiera quedado en segundo lugar en votos a la primera magistratura, pues no tendría empachos en hacer todo lo posible por derrocar al presidente con tal de sucederlo y obtener el control en las decisiones más importantes del país.

Tan sólo ocho meses y medio de iniciado el mandato constitucional de Guerrero, el país sufre una invasión española con objeto de reconquistar al país, Anastasio Bustamante es enviado por el presidente a combatir a los invasores, y usa las tropas que se le proporcionaron para derrocar al presidente, asumiendo el poder ejecutivo, este sin embargo enfrento varias sublevaciones que lo obligaron a renunciar dejando el poder a Gómez Pedraza.

Se realizan nuevas elecciones llegando al poder esta ocasión Antonio López de Santa Anna y como vicepresidente Valentín Gómez Farías, hombre perteneciente a la corriente radical del liberalismo, quien junto con el Doctor José María Luis Mora, impulsan reformas tendientes a cambiar el destino de los bienes acumulados por la iglesia, para tratar de remediar en lo posible muchos de los males que aquejaban al país, aplicándolos al pago de la deuda exterior, a la explotación benéfica de la propiedad territorial, y distribuyéndola entre los necesitados.

Presta fue la reacción de la milicia y el clero al ver afectados sus privilegios, y desatan inmediatamente una lucha abierta contra los partidarios del cambio, los sublevados acuden con el presidente Santa Anna para solicitar que nulifique todas las disposiciones decretadas por el vicepresidente, en consecuencia Santa Anna no sólo destituyo y desterró al vicepresidente, sino que el sistema de gobierno federal fue encarnizadamente combatido, hasta que ante toda la presión Santa Anna disolvió al congreso y convocó a uno nuevo, patrocinando esta vez las ventajas de una república centralista.

“El 9 de septiembre de 1835 las cámaras que conformaban el Congreso ordinario, se reunieron conjuntamente y asumieron el carácter de poder constituyente; el 2 de octubre de ese año el congreso abolió la Constitución Federal de 1824 y estableció las “Bases Constitutivas” que precedieron a las Siete Leyes Centralistas. El 3 de noviembre de 1835, el presidente Miguel Barragán juro cumplir las bases constitutivas.”<sup>20</sup>

“El viraje de la forma de gobierno es sumamente radical, al disponer entre otras cosas que los gobernadores estarían sujetos al poder central; se suprimían las legislaturas de los Estados, los que en adelante se denominarían departamentos, y cuyas rentas publicas quedaban a disposición del gobierno central. El periodo presidencial tendría una duración de ocho años y se creaba el cuarto poder: el conservador, encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución.”<sup>21</sup>.

Promulgada el 29 de Diciembre de 1836, esta es la primera Constitución Mexicana, caracterizada por la forma de estado centralista, entendemos por centralismo “Tendencia a atender y resolver todos los asuntos que atañen al Estado a una institución que tiene intereses en distintas localizaciones, desde el centro o núcleo de poder. Sistema de organización y de dirección según el cual las

---

<sup>20</sup> Legislación y Estadísticas Electorales 1814-1997. Ob. Cit. Pág. 58

<sup>21</sup> Calzada Padrón. Ob. Cit. Pág. 77

distintas instancias de un conjunto se subordinan a las superiores y el todo está dirigido por instituciones centrales, desde un centro único”.<sup>22</sup>

Dentro de la tercer Ley Constitucional, en su artículo 1º se cita que el depositario del poder legislativo en esta ocasión tomará el nombre de ‘Congreso General de la Nación’. Este a su vez se compone de dos cámaras la de diputados y la de senadores.

El número de integrantes de la cámara de diputados estará en relación directa con la población, en el artículo 2 se precisa que se elegirá *un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes* o fracción que exceda ochenta mil. Los Departamentos que no tengan este número elegirán de todas formas un diputado. Del libro titulado Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos ya citado con anterioridad, contamos que en el primer congreso ordinario reunido en razón de esta Ley Fundamental aparecen 33 diputados.<sup>23</sup>

Sin embargo el ilustre tratadista Don Emilio Rabasa, en su obra titulada Historia de las Constituciones Mexicanas, expone “que los diputados al Congreso ordinario de 1835-1836 erigido en constituyente fueron 76.”<sup>24</sup>

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores esta se integrará por *veinticuatro senadores*, lo cual corresponde a uno por cada departamento, pues recordemos que de acuerdo con la Constitución Federal de 1824 tenemos 19 Estados, 4 Territorios y a Tlaxcala aún pendiente de definirse, lo que nos da 24 Departamentos. No obstante dentro del centralismo la figura del Senado pierde su razón de ser; pues de acuerdo con su finalidad, este viene a ser un cuerpo que representa a los Estados dentro del Pacto Federal propiciando la igualdad entre

---

<sup>22</sup> Serra Rojas Andrés, Diccionario de Ciencia Política, T. A-LL 2ª. Ed. Edit. Facultad de Derecho / UNAM – Fondo de Cultura Económica, México 1998. Pág. 179.

<sup>23</sup> Véase Primera Junta Preparatoria del 22 de mayo de 1837. Dentro de la Enciclopedia Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos.

<sup>24</sup> Rabasa Emilio, Historia de las Constituciones Mexicanas, 2ª Reimpresión, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2000, Pág. 51

los mismos, evitando así la superioridad de unos sobre otros en razón de extensión geográfica, número de habitantes o riqueza generada, este es el origen que encontramos en el Estado Moderno plasmado por “El Federalista” de A. Hamilton<sup>25</sup> y dentro de un Estado Centralista al ser tomadas todas las decisiones desde el eje, el senado no tiene razón de ser.

En cuanto a la duración de los periodos de sesiones, la Tercera Ley en su artículo 14 expresa “Las sesiones del Congreso General se abrirán en *1º de enero y en 1º de julio de cada año*. Las del primer periodo se podrán cerrar en *31 de marzo* y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que exclusivamente se dedican. El objeto exclusivo de dicho segundo período de sesiones, será el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente, y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectivo al año penúltimo”

Se mantiene la posibilidad de prorrogar los periodos de sesiones por acuerdo del Congreso o bien a solicitud del presidente, especificándose cuales serán los asuntos que de forma exclusiva, se atiendan en dicha prórroga y el tiempo que se podrá extender será de hasta tres meses, contenido todo esto dentro de artículo 19 de la Ley en comento.

“La primera de nuestras constituciones centralistas significa la consolidación de las clases privilegiadas. Un marcado criterio anti-igualista marcado por tratamientos especiales al clero y a la milicia, porque tanto unos como los otros figuraban dentro de los consejeros al presidente, así como por el requisito de riqueza indispensable para alcanzar la categoría de ciudadano, e incrementándose este requisito en quien aspirara a desempeñar un cargo publico, o bien suspender la calidad de ciudadano por no saber leer ni escribir, o por el hecho de ser sirviente domestico. ¡como si la calidad y capacidad de las personas dependiera de sus rentas!”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, El Federalista, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 2001, Pág. 263.

<sup>26</sup> Cf. Sayeg Helú. Ob. Cit. Pág. 65

Aparte de todos los graves males que ya achacaban al país se suma uno más y es la separación de Texas proclamándose independiente, usando como un argumento más a su propósito, la adopción del sistema centralista. Pero no únicamente en Texas se planteó la posibilidad de una separación, también por la antigua provincia de Yucatán fue considerado a consecuencia del abandono en que había caído por las autoridades del centro, sin embargo logró retenerse militarmente.

Resultaba en esa época entre las naciones americanas, que luego de proclamar su independencia, buscarán el reconocimiento internacional en este sentido México no fue la excepción, logró el reconocimiento de Inglaterra, el Vaticano, España incluso y aún con más facilidad de los Estados americanos que también habían sido colonias de España: Guatemala, Perú Colombia, con quienes incluso firmaron tratados comercio y de amistad, o simplemente de esto último, sin embargo de Francia no fue sencillo lograr ese reconocimiento debido a las exigencias del gobierno, el cual pretendía el pago de una larga serie de indemnizaciones a gente de aquella nacionalidad, que decían haber recibido daños a su persona o a sus bienes durante las guerras internas.

Entre las reclamaciones que trataban de hacer valer los franceses estaba la que hacía el dueño de una pastelería que había sido saqueada durante un motín popular; se exageraba de tal forma el pago de los daños que el conflicto bélico que hubo con Francia a causa de todo esto fue designado "Guerra de los Pasteles". El enfrentamiento bélico se produjo en noviembre de 1838, cuando una flota francesa se posesionó de San Juan de Ulúa, Veracruz. El general Santa Anna fue designado para combatir a los invasores, ataque tras el cual no tuvo éxito alguno, los invasores salieron del país en marzo de 1839, después de que fue firmado un acuerdo de paz por el que México se comprometió a pagar los 600 mil pesos que reclamaban.

## 5) Bases de organización política de la República Mexicana 1843

Tras el bloqueo al puerto de Veracruz y la guerra en contra de Francia, el erario se extinguió y el país se hundía en la anarquía. La crisis era tal que el Consejo de Gobierno y el Poder Conservador reconocieron que era necesario modificar las Siete Leyes. El problema se veía tan grave que se plantearon dos alternativas, la dictadura o la monarquía con un príncipe europeo.

Una nueva sublevación armada en el país, iniciada por varios militares subsidiados por comerciantes ricos, en contra del régimen centralista que se vive en ese momento, cambia las cosas, los sublevados coinciden en desconocer al presidente Bustamante y demandar la formación de un nuevo Congreso Constituyente sin precisar las características que debería tener la nueva Constitución. Esta situación inestable materializa las inconformidades en las Bases de Tacubaya de 1841, también conocido como 'Plan de Tacubaya', "en virtud del mismo cesan en sus funciones los poderes establecidos en virtud de la Constitución de 1836, con excepción del judicial; se nombro una junta compuesta por dos diputados por cada departamento designados por el Jefe del ejercito mexicano Antonio López de Santa Anna, con el objeto de que estos designaran a la persona en al que haya de depositarse el ejecutivo provisionalmente...se dispuso que el ejecutivo nombraría dentro de dos meses a un Congreso Constituyente que se ocuparía exclusivamente de la formación de la Constitución."<sup>27</sup>.

Este Plan trajo de regreso al poder a Santa Anna, al mismo tiempo que se abstenía de pronunciarse por alguno de los sistemas en pugna centralismo o federalismo, dicho intento de neutralización no satisfacía a ninguno de ambos bandos, el Congreso fue reunido sin embargo, en el predominaron las tendencias

---

<sup>27</sup> Legislación y Estadísticas Electorales. Ob. Cit, Pág. 64

federalistas, esto provoco el descontento del grupo militar en el poder, y después de todo gracias al cual fue posible que se reuniera el nuevo Congreso, así que no tardo en llegar el pronunciamiento en contra del Congreso este fue disuelto y en su lugar habría de ser convocada una junta de notables, llamada también Junta Nacional Legislativa de origen claramente antidemocrático, pues “fue convocada por el presidente sustituto Nicolás Bravo, el ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación José María Bocanegra, el ministro de Justicia e instrucción pública, y el ministro de guerra y marina José María Tornel y Mendívil. Los cuales suscribieron un bando en el cual se convocaba a la ya mencionada junta, esta a su vez estuvo integrada por noventa y dos miembros e inicio sus sesiones el 6 de enero de 1843”.<sup>28</sup>

A su vez el Dr. Venegas Trejo respecto de esta misma cifra nos indica que fueron 80 los “nobles” designados por el Presidente Bravo.<sup>29</sup>

Las Bases orgánicas se convirtieron así en el nuevo instrumento legitimador del grupo en el poder. El 12 de junio Santa Anna sancionaba las Bases Orgánicas acordadas por la Junta Nacional Legislativa. En esta ocasión al órgano legislativo se le da la denominación simplemente de ‘Congreso’, dividiéndose para su ejercicio en dos cámaras una de diputados y una de senadores.

La Cámara de Diputados se integrara de acuerdo con el Título IV artículo 26, del referido ordenamiento a razón de un diputado por cada *setenta mil habitantes*, sin embargo si hay algún departamento que no los tenga elegirá de todas formas a un diputado; y por cada fracción que pase de treinta y cinco mil habitantes también se nombrará a un diputado.

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, Pág. 67

<sup>29</sup> Venegas Trejo Francisco, “Evolución Constitucional de México y Crónica del Congreso Constituyente de 1917”, en *Varios*, 75 Aniversario del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1ª Ed. Edit. Porrúa, México 1992. Pág. 537

Las páginas que se refieren a la integración del primer Congreso Constitucional que habría de funcionar de conformidad con este ordenamiento, han tratado de ser borradas y olvidadas, por pertenecer a la corriente del centralismo, lo cual hace difícil su computo, sin embargo del Diario de Debates de 2 de enero de 1844 fecha en que es proclamado, el General Santa Anna presidente concurren a la aprobación y aclamación 83 parlamentarios.<sup>30</sup>

Cifra que por igual resulta contradictoria pues en investigaciones realizadas por nuestra parte a un censo de la época 1841<sup>31</sup>, y aplicando el criterio poblacional enunciado en esta Constitución corresponde integrar la Cámara de Diputados con 100 miembros.

Por lo que hace a la cámara de senadores de conformidad con el artículo 31, esta estuvo integrada con 63 individuos, en razón de tres por cada departamento, este dato es tomado de lo expuesto por el Dr. Sayeg Helú en su libro 'El Poder Legislativo Mexicano'.<sup>32</sup> Esta cifra también es confirmada en el libro El Futuro del Senado de la República, escrito por Alfredo Orellana y Winstano Orozco.<sup>33</sup>

Sin embargo resulta conveniente aclarar que las Bases de Organización Política no son claras en cuanto a las partes que integran el territorio nacional, siendo por tanto difícil hacer una afirmación categórica en este sentido, pues considerando la anterior división territorial, es decir la establecida en las Leyes Constitucionales de 1836, encontramos 24 Departamentos y si para el cálculo de senadores será tres por cada Departamento encontramos que debieron ser 72 los elegidos.

---

<sup>30</sup> Veáse. Historia de los Congresos Parlamentarios, Ob. Cit. Sesión del 2 de enero de 1844.

<sup>31</sup> Cf. Castellanos Hernández, Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México, 1ª Ed. Edit. Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C., México 1996, Pág. 198.

<sup>32</sup> Sayeg Helú, El Poder Legislativo Mexicano, 1ª. Ed. Edit. Trillas, México 1991 Pág. 60.

<sup>33</sup> Cf. Orellana Moyao Alfredo y Orozco García Winstano, El Futuro del Senado de la República, 1ª Ed. Edit. Senado de la República LVII Legislatura – ITAM – Miguel Angel Porrúa, México 2003, Pág. 46.

Dentro de este mismo orden de ideas encontramos que el Senado asume caracteres de un verdadero órgano elitista, al componerse de individuos tenedores de notorias rentas anuales, las que en ningún caso serían menores a dos mil pesos, a la vez que este sería únicamente un órgano revisor, puesto que no podía iniciar leyes o decretos. Con esto notamos el clasismo con el que divide a la población a más de que al igual que la Constitución de 1836, suspende al sirviente doméstico de los derechos de ciudadanía, y como vimos antes impone una alta renta anual a quienes aspiren a disfrutar de ellos.

En cuanto a los periodos de sesiones son estas Bases de Organización Política de la República Mexicana las que más peculiaridades incorporan por lo que exponemos a continuación.

Tendría el Congreso dos periodos de sesiones, cada uno durará tres meses, el primero inicia el 1º. de Enero, y el segundo el 1º. de Julio. Según lo señalado en el artículo 47.

El segundo periodo de sesiones se destinaría exclusivamente al examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones necesarias para cubrirlos y al examen de la cuenta del año anterior que presente el Ministerio; este periodo puede prorrogarse por el tiempo que sea necesario. Ver artículos 49 y 51 del documento en cuestión.

De conformidad con el artículo 48, únicamente será convocado el Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo exija algún asunto urgente, y a pesar de que el Congreso concluya sus sesiones, el senado continuara las suyas hasta por treinta días si tiene pendientes en revisión, situación de lo más absurda pues si al principio especifica que el congreso se integra por las dos cámaras como refiere ahora este artículo la titularidad del congreso exclusivamente a la Cámara de Diputados, y más aún como prevé que una cámara concluya sesiones y la otra continúe trabajando, según cita el artículo 50.

Muy adecuada resulta la apreciación del conocido autor Jorge Sayeg Helú que respecto a esta constitución nos dice: “Las Bases orgánicas de 1843 llegaron a suprimir uno de los más graves defectos de la carta de 1836, pero solamente para dar mayor fuerza al ejecutivo. El presidente de la República no encontraba ya así ninguna otra autoridad sobre él; suprimido el Supremo poder Conservador que lo tenía maniatado, le quedaba franca vía para imponer su voluntad. Y como producto militar que fuera este código, es la expresión de las prerrogativas, de que disfrutaba el clero y el ejército, así esta desafortunada Ley Constitucional habría de dar paso a un despotismo constitucional más intolerable aún que el constitucionalismo oligárquico que Las Siete Leyes había traído aparejado.”<sup>34</sup>

El Congreso electo en 29 de noviembre de 1844 de clara tendencia liberal pero electo conforme a las bases orgánicas de 1843, se opuso a Santa Anna y fue disuelto por Valentín Canalizo, quien en ese entonces fungía como presidente interino. De nueva cuenta hubo muchos pronunciamientos en contra siendo el más importante el del general Mariano Paredes, en tanto “el Congreso esta vez no se portó dócil en aceptar su disolución, apresan a Canalizo y entregan el ejecutivo a José Joaquín de Herrera presidente del Consejo de Gobierno según lo ordenan las Bases Orgánicas”.<sup>35</sup>

Justo mientras esto sucedía el ejército de Estados Unidos avanzaba sobre la frontera mexicana, Paredes fue enviado a combatirlos pero aprovechó el apoyo del ejército para pronunciarse en contra del gobierno actual, ni José Joaquín Herrera quien en ese momento era presidente, ni el Congreso tenían los medios para hacerle frente así que este tras un golpe de Estado logró llegar a la primera magistratura del país, sin embargo la guerra con Estados Unidos estaba presente y el país no tenía ni dinero ni medios para hacerle frente, lamentablemente el país no logró unirse ni ante la amenaza extranjera, las luchas internas entre federalistas y centralistas continuaron, hasta las primeras derrotas de Paredes y por ende del

---

<sup>34</sup> Cf. Sayeg Helú Jorge, Historia Constitucional de México. Ob. Cit. Pág. 72

<sup>35</sup> Vázquez Josefina Zoraida, Centro de Estudios Históricos, Historia General de México, 1a Ed. Edit. El Colegio de México. México 2000 Pág. 546

centralismo. Tras la salida de Paredes el General Mariano Salas se pronunció en la Ciudadela, por la Constitución de 1824 y el retorno de Santa Anna, así la Constitución de 1824 fue restaurada en plena guerra contra Estados Unidos.

Se producen elecciones para elegir un nuevo Congreso que sea a su vez ordinario y constituyente el cual inicia sus sesiones el 6 de diciembre de 1846 y de conformidad con lo indicado por el maestro Sánchez Bringas, para “El 21 de mayo de 1847 se expidió el Acta de Reformas cuando los ejércitos de Estados Unidos habían ocupado la ciudad de Puebla. Este documento restableció la Constitución de 1824, junto con ella el federalismo. y de manera especial destaca el establecimiento del juicio de amparo a nivel nacional por el impulso del jurista jalisciense Mariano Otero”.<sup>36</sup>

La guerra contra Estados Unidos concluye tras la firma del Tratado de Guadalupe – Hidalgo tras el cual México pierde la mitad de su territorio, producto esto del México fragmentado, de una sociedad desorganizada y sin unión. La dura lección recibida no logró acallar la discordia política. Lucas Alamán con las huestes monarquistas fundó el partido conservador y conspiró contra el gobierno moderado.

El 1º de marzo de 1854 el Coronel Florencio Villarreal proclamó el ‘Plan de Ayutla’, tras este plan el general Santa Anna habrá de abandonar la presidencia esta vez para siempre y el General Juan Alvarez habrá de asumir la presidencia.

---

<sup>36</sup> Sánchez Bringas Enrique, Ob. Cit. Pág.94

## 6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1857

Tras el triunfo de la revolución de Ayutla, fue designado presidente el general Juan Alvarez quien enfermo y sin ambiciones para el puesto, nombro presidente sustituto a Ignacio Comonfort, no sin antes haber hecho la convocatoria a un Congreso Constituyente que comenzó a funcionar el 18 de febrero de 1856, “los diputados electos fueron 310 propietarios, sin embargo de ellos sólo aproximadamente 50 dicen algo a quien los lee... aparte de que Rabasa tiene razón al afirmar que la fama de muchos constituyentes fue posterior al Congreso y que se hizo en tareas ajenas a él.”<sup>37</sup>

Sin embargo según el distinguido autor Jorge Sayeg “los diputados, nombrados indirectamente por el pueblo... fueron en número de ciento cincuenta y cinco”.<sup>38</sup> Por su parte el maestro Emilio Rabasa indica de este Congreso Constituyente “resultaron electos, sumados también quienes lo fueron por varios estados, 164, con sus respectivos suplentes”.<sup>39</sup> Y sin embargo a la firma de la misma solamente concurren 95.

Pese a que en su momento la Constitución de 1857, no dejo satisfechos ni a puros, ni a moderados, ni a los conservadores, los historiadores coinciden con que la labor legislativa de los hombres que en el participaron constituye una de las páginas más bellas de la historia constitucional, tanto por la talla intelectual de muchos de los integrantes, tanto por su alto contenido democrático. Para el 11 de marzo de 1857 fue promulgada la Constitución, luego de ser jurada tanto por el presidente como por el Congreso.

---

<sup>37</sup> Cosío Villegas Daniel, La Constitución de 1857 y sus críticos, 4ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1998. Págs. 62 y 67.

<sup>38</sup> Sayeg Helú,. Ob. Cit. Pág. 90.

<sup>39</sup> Rabasa Emilio, Historia de las Constituciones Mexicanas, Ob. Cit., Pág. 69

Esta legislación de tendencia liberal, causo el descontento entre los grupos que veían disminuidos sus bienes y privilegios, es decir el clero y la milicia, los cuales no dejaban de criticar y atacar las nuevas disposiciones, así deciden pasar de los sermones a los hechos y la ocasión para cambiar la situación se presenta con Felix Zuloaga; este general se pronunció con el Plan de Tacubaya el 17 de diciembre de 1857, a través de éste se desconocía la recién creada Constitución, así como al Congreso, pero se reservaba el poder para el presidente Ignacio Comonfort, con facultades extraordinarias para gobernar a fin de que pacificara al país, este se unió al plan y gobernó con apoyo de los conservadores, aunque no por mucho tiempo. Una vez logrado el objetivo, Zuloaga sustituyó a Ignacio Comonfort, quien al final volvió a simpatizar con los liberales y poco después salió del país.

Resultado de esto quedaron a su vez dos titulares del ejecutivo, uno surgido del Plan de Tacubaya, Felix Zuloaga y otro emanado de la Constitución de 1857, Benito Juárez este periodo es conocido como “la guerra de los tres años”, prologada hasta que el 11 de enero de 1861 el presidente Juárez hace su entrada a la capital, tres años después de que el partido conservador se había hecho del poder.

“La Guerra de Reforma impidió en la práctica, de 1858 a 1860, la vigencia de la Constitución, más terminada la guerra civil y elegido Benito Juárez presidente constitucional en julio de 1861, este constato la urgencia de reformar la Constitución para lograr un adecuado equilibrio de poderes...la invasión francesa y el ‘Imperio de Maximiliano’ abrieron un nuevo periodo de inaplicabilidad constitucional, superada esta etapa el presidente Juárez inicio las acciones encaminadas a lograr una reforma constitucional para alcanzar un equilibrio de poderes que diera sustento a la gobernabilidad”.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Fernández Ruíz Jorge, Poder Legislativo, 1ª. Ed. Edit. Porrúa, México 2003, Pág. 205

Recordemos que el Imperio de Maximiliano se estableció gracias a que un grupo de conservadores, encabezados por José María Gutiérrez Estrada, le ofrecieron la corona del imperio mexicano, el cual aceptó el 10 de abril de 1864, y tras la firma del Tratado de Miramar se embarcó hacia su nuevo imperio. Otros tres años más, de 1864 a 1867, coexistieron en México dos gobiernos, esta vez la república representada por Benito Juárez y el imperio representado por Maximiliano de Habsburgo.

La debilidad de las tropas imperiales tras la desocupación de las tropas francesas, preocupó a Maximiliano quien pensó en abdicar, pero fue detenido por los conservadores quienes le ofrecieron su apoyo. La suerte de la guerra entre los soldados republicanos y los imperiales dependía de tres plazas: México, Puebla y Querétaro, las dos primeras fueron tomadas por los republicanos, en la última donde estaba refugiado el emperador fue sitiada por el general Mariano Escobedo, a quien finalmente Maximiliano se entregó prisionero; junto con sus generales Miramón y Mejía fueron sujetos a Consejo de guerra y condenados por intentar en contra de la independencia nacional. El 19 de junio de 1867, los tres fueron fusilados en el Cerro de las Campanas, Querétaro.

En esta Constitución, titulada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del año de 1857 se establece que el ejercicio del Poder Legislativo será depositado en una asamblea denominada 'Congreso de la Unión', Según el Título Tercero, Sección Primera, Artículo 53 "Se nombrará un diputado por cada *cuarenta mil habitantes*, ó por fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado"

Es en esta Constitución en la que se presenta una conformación al Poder Legislativo radicalmente opuesta a la anterior, en esta se plantea un sistema unicameral. Sin duda alguna los argumentos que se vertieron para apoyar esta supresión fueron brillantes, y manifestaban de forma precisa el sentir de la época.

Veamos uno de los motivos por los cuales se manifestaban en contra, en el dictamen que acompañó al Proyecto de Constitución, textualmente se asentaba: “¿Qué ha sido el senado en nuestro régimen político, especialmente en los últimos días?... No por su existencia se han mejorado nuestras leyes, ni se perfeccionaron las instituciones. En lugar de poner racionales y justos diques a la facultad legislativa de las asambleas populares, era la oposición ciega y sistemática a la rémora incontrastable de todo progreso y a toda reforma.”<sup>41</sup>

Otros de los principales argumentos vertidos por los diputados opositores al senado destacan el considerarlo “un abuso del sistema representativo encargado de convertir en un laberinto la formación de leyes,... la idea de una cámara revisora supone un poder superior a los representantes del pueblo, que para ser ejercida es necesario un cuerpo más popular y más numeroso que la Cámara de Diputados”.<sup>42</sup> Exposición del célebre diputado Ignacio Ramírez, mejor conocido como el Nigromante. En este mismo sentido el diputado Miguel Castellanos reitera: “El Senado me ha parecido siempre inútil o pernicioso. Si marcha de acuerdo con la Cámara popular, viene a ser una institución superflua; si esta en pugna con cada reforma, es dañosa a los intereses públicos”.<sup>43</sup>

De conformidad con Don Esteban Moctezuma Barragan “Cuando los constituyentes del 57 optaron la desaparición del senado estaban animados por buenas razones como eran, que el senado tanto en la República federal como centralista, había tenido un carácter aristocrático, censatario, obstáculo de la fluidez del proceso legislativo y fuente de intromisión al funcionamiento regular y legal del Poder Ejecutivo de la Federación.”<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Sayeg Helu Jorge, *El Poder Legislativo Mexicano*, 1ª Ed. Edit. Editores Mexicanos Unidos, México 1983, Pág. 100

<sup>42</sup> *Ibidem*. Pág. 105.

<sup>43</sup> Orellana Moyao, *Ob. Cit.* Pág. 51

<sup>44</sup> Moctezuma Barragan Esteban, “Notas sobre la renovación del Senado de la República”, *Diálogo y Debate*. Núm. 3, Año 1, México D.F., Octubre de 1997 – enero de 1998, Pág. 182.

“No faltaron sin embargo voces que señalaron en su momento los riesgos de que el constituyente de 57 optar por el sistema de una sola cámara. Destacadamente, Isidoro Olvera, Francisco Zarco y Guillermo Prieto enfatizaron la necesidad de que prevaleciera el sistema bicameral, dado que la existencia del senado implicaba la representación paritaria de los Estados de la unión y ponía un límite al riesgo eventual de que un sistema unicameral dominado por una sola fracción o partido, sujetara los intereses superiores de la nación a sus propios fines.”<sup>45</sup>

Ante la desaparición del Senado surgió la imperante necesidad de incrementar el número de diputados que formarían la Cámara de Diputados, que fue considerada la única auténticamente representativa y la que debía tener en sus manos el ejercicio directo del gobierno, es por esta razón que la Cámara de Diputados quedó compuesta por “227 diputados, que en los primeros años no respondían a la cohesión de partidos o fracciones, y tenían un amplio poder de voto individual.”<sup>46</sup>.

Se planteó que nuestro Congreso siguiendo el modelo estadounidense se renovara en su totalidad cada dos años, sin embargo a este corto periodo de encargo se sumaban los largos periodos de sesiones que como veremos más adelante se extendían hasta medio año y esto sin contar los periodos extraordinarios. Muy grande era sin duda alguna la convicción democrática de este Congreso Constituyente.

Esta Constitución si es cuidadosa y clara en cuanto a definir las partes integrantes de la federación, en su artículo 43 encontramos que a todas les da la categoría de Estados, eliminado de una vez la distinción entre Estados y

---

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> Véase Cosío Villegas Daniel, Historia Moderna de México. La República Restaurada. La vida Política, Edit. Hermes, México 1955, Pág. 314

Territorios, y en total se cuentan 25, por ende cuando se restablece el Senado este estuvo compuesto por 50 miembros.

Poco tiempo después de haberse restaurado la república el Presidente Juárez, lanza una convocatoria, el 14 de agosto de 1867, para consultar a la ciudadanía, debido a la especial situación de crisis del país, si autorizaba a adicionar o reformar al Constitución recién aprobada, en esta se enfatizo la conveniencia de restablecer el bicameralismo, encontrando la razón de esta en el hecho de que se le doto de numerosas atribuciones y facultades llegando a exceder las funciones que corresponden al Poder Legislativo; intentando acercarse más a un régimen parlamentario que a uno presidencial.

Debido a lo trascendental de esta reforma y la prontitud con que se pretendía hacer esta transformación, resulta magistral la forma empleada para someterla directamente a la resolución soberana del pueblo. Se manifestó en su momento que “La voluntad libremente manifestada de la mayoría del pueblo, es superior a cualquier ley, siendo la primera fuente de toda ley, (...) la libre voluntad de la mayoría del pueblo es superior a toda Constitución.”<sup>47</sup>. Este sistema con el que se planteo hacer la reforma fue duramente combatido, no obstante ser auténticamente democrático, por ir en contra de lo establecido en la propia Carta Magna.

Sin embargo el Presidente encontró gran oposición al respecto por parte de la opinión publica y no es sino hasta el 6 de noviembre de 1874 cuando se aprueba el restablecimiento del senado, siendo Presidente Sebastián Lerdo de Tejada. Concluyendo que el senado se compondría de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal.

---

<sup>47</sup> Circular del ministro de Gobernación que explica el objeto del plebiscito, en J. Tamayo, Benito Juárez: Documentos y Correspondencia, t. XII, p. 332

Otro de los motivos que se señalan motivaron en Lerdo de Tejada la restauración del Senado fue “el debilitar al Congreso y contener así sus impulsos”.<sup>48</sup> Situación que nos parece acertada al considerar lo esgrimido por el diputado Isidoro Olvera, defensor del bicameralismo al considerar que con la presencia del senado habría un freno para evitar el abuso del poder: “Si la totalidad del poder legislativo es confinada a una asamblea, no se podrá poner ningún freno al ejercicio de ese poder.”<sup>49</sup>

Por lo que respecta a los periodos de sesiones la Constitución refiere que habrá dos periodos ordinarios de sesiones, de seis meses en total, el primero iniciara el 16 de septiembre y terminara el 15 de diciembre; y el segundo iniciara el 1º. de abril y concluirá el 31 de mayo este ultimo será improrrogable todo esto según el artículo 62.

Tras la muerte de Juárez acaecida el 18 de julio de 1872, fue sucedido por Sebastián Lerdo de Tejada en su calidad de Presidente de la Corte. En las siguientes elecciones participaron como candidatos Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, correspondiendo el triunfo al presidente en funciones, para el siguiente periodo presidencial era previsible el triunfo nuevamente de Lerdo de Tejada.

Esta vez antes de que eso sucediera el general Díaz se levanto en armas, el 10 de enero de 1876, proclamando el Plan de Tuxtepec, pronunciándose en contra de la reelección, plan que habría de llevarlo a la silla presidencial, he aquí lo paradójico de la vida, poco tiempo después el se convertiría en un dictador.

---

<sup>48</sup> Veáse. Pedroza de la Llave Susana Thalía, Comentario al artículo 65, en Los Derechos del Pueblo Mexicano. Enciclopedia Parlamentaria de México. 4ª Ed. Edit Cámara de Diputados y Miguel Angel Porrúa. T.VII. México 1994. Pág. 424

<sup>49</sup> Sayeg Huelu, Ob. Cit. Pág. 120

## 7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917

El general Porfirio Díaz llegó a la presidencia en el año de 1876, y su régimen habría de prorrogarse por más de 30 años, de 1876 a 1911, esta dictadura se caracterizó por el despotismo, y por un dominio absoluto sobre los diversos órganos parlamentarios incluido el Congreso, a grado tal de elegir el propio Presidente de la República a los parlamentarios, así como a los gobernadores de los Estados; esto junto con la grave situación que vivían los habitantes de la República, entre los que podemos mencionar la esclavitud de hecho que implicaba el peonismo en las grandes haciendas, donde los caciques no sólo controlaban la producción nacional en su ramo, sino que además gozaban de total impunidad ante la ley, por igual sucedía con los obreros en las fábricas condenados a la absoluta explotación y a la extrema miseria, es en todo esto en donde encontramos el motor que impulsó la Revolución Mexicana.

De la necesidad de mejorar la vida económica del país y de conseguir un cambio político auténticamente democrático, surge el Partido Liberal en 1906 y desde el exilio en San Luis Misuri, es liderado por Ricardo Flores Magón, quien a través del periódico "Regeneración" hace una crítica al corrupto sistema de administración de justicia. Este programa fue escasamente leído, sin embargo a la postre fue reconocido por los revolucionarios como el texto precursor. Así a la par que se formaron clubs antirreleccionistas, como el 'Club Liberal Ponciano Arriaga', formado por Antonio Díaz Soto y Gama, Ricardo Flores Magón, Camilo Arriaga y Juan Sarabia; también se formaron clubs para apoyar a Díaz al frente de la Nación como el 'Club Soberanía Popular' animado por Francisco Vázquez Gómez.

Previo a la sucesión presidencial que tendría lugar en 1910, se produjo una histórica entrevista entre el periodista norteamericano James Creelman y el presidente Porfirio Díaz, en el año de 1908 donde Díaz manifestó "no tener interés

por continuar en la presidencia, y que daría la bienvenida a cualquier partido opositor en la República Mexicana”.\*

Animado por estas palabras Francisco I. Madero dio a conocer su libro “La sucesión presidencial en 1910”, y procedió a formar el partido antirreleccionista, que lo postularía a la presidencia, junto con Vázquez Gómez a la Vicepresidencia, sin embargo previo a las elecciones Madero fue enviado a prisión, en el Estado de San Luis Potosí, huyó de ahí y desde San Antonio, Texas, lanzó su ‘Plan de San Luis’. Como las elecciones favorecieron de nueva cuenta al presidente Díaz, esta vez teniendo como vicepresidente a Ramón Corral, en el mencionado Plan se declaraban nulas las elecciones para presidente así como para vicepresidente y por ende se desconocía al gobierno del General Díaz; de entre los puntos más importante destaca el llamamiento que hacía para que el 20 de noviembre desde las seis de la tarde, todos los ciudadanos de la República tomaran las armas para arrojar del poder a las autoridades.

“La rebelión armada estalla en Chihuahua donde Abraham González, Pascual Orozco y Francisco Villa tiene un papel fundamental en la caída de Ciudad Juárez. Zapata se rebela en el estado de Morelos, Ambrosio y Rómulo Figueroa en el de Guerrero, pero el foco de la insurrección estuvo en Chihuahua.”<sup>50</sup>.

Luego de la caída de Ciudad Juárez a manos de Orozco y Villa, la situación se definió a favor de los revolucionarios. Los Tratados de Ciudad Juárez, fueron firmados el 21 de mayo de 1911, estos se refieren a la renuncia del general Díaz a la presidencia, y al cese de hostilidades entre las tropas del gobierno y las tropas revolucionarias.

---

\* Tomado de la Entrevista Díaz-Creelman, en Creelman, James, “President Díaz, Hero of the Americas”. Citado por Jorge Sayeg Helú, Ob. Cit. Pág. 133.

<sup>50</sup> Legislación y Estadísticas Electorales. Ob. Cit. Pág. 89

Las nuevas elecciones presidenciales se celebraron el 1º de octubre de 1911 trayendo la victoria para Francisco I. Madero, este inicio su gobierno teniendo como vicepresidente a José María Pino Suárez, sin embargo a la par que su gobierno tomaba fuerza los distanciamientos con Orozco y con Zapata se hacían mayores ante la imposibilidad de que se realizaran las demandas revolucionarias, principalmente en lo tocante a los repartos agrarios, situación que termino por un distanciamiento total, Mientras esto sucedía se pronunciaron dos generales en contra del gobierno Maderista Bernardo Reyes y Félix Díaz, primero por separado, después tras las circunstancias y las intrigas acabaron uniéndose en la 'Decena Trágica'.

Se sucedían los enfrentamientos entre militares e insurrectos, al tiempo que el embajador estadounidense en nuestro país "Henry Lane Wilson capitalizaba la situación a favor suyo y asistía, con los generales Díaz y Huerta, a la celebración del 'Pacto de la Embajada o de la Ciudadela'. Huerta se comprometía a traicionar a Madero, fungir como presidente interino, convocar a elecciones, en las cuales sería electo Díaz, y a gobernar con un gabinete ahí estipulado, integrado por elementos porfirianos."<sup>51</sup>

Así mientras el presidente creía contar con Huerta este manifestó sus verdaderas intenciones, aprehendiéndolo en Palacio, junto con el vicepresidente Pino Suárez; Pedro Lazcurain por ser Secretario de Relaciones Exteriores fue designado presidente interino pero renunció a favor de Huerta quien, de esta forma trato de justificar el golpe de Estado que había dado. Madero y Pino Suárez fueron trasladados a Lecumberri y cerca de esta prisión fueron asesinados el 22 de febrero de 1913.

Pocos días después de la muerte de Madero, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, expidió el 'Plan de Guadalupe', en este desconocía al gobierno de Victoriano Huerta por considerarlo usurpador, e invitaba a los

---

<sup>51</sup> León-Portilla Miguel, Coordinador, México: su evolución cultural, Edit. Porrúa. México 1989. Pág.183

gobernadores de los Estados a hacer lo mismo, al tiempo que formaba el ejército constitucionalista mientras esto sucedía en el norte, en el sur Emiliano Zapata continuaba en pie de lucha, ahora el enemigo no era Madero sino Huerta, y tanto Zapata como Carranza compartían el interés por el derrocamiento de Huerta. Poco después Francisco Villa también se unió a la lucha en contra de Huerta y su ejército denominado la 'División del Norte', se convirtió en el ejército más fuerte de la Revolución Mexicana, recordemos que este estuvo compuesto por tres, el ejército constitucionalista, bajo las ordenes de Venustiano Carranza, el ejército libertador del sur con la dirección de Emiliano Zapata, y la ya citada División del Norte liderada por Francisco Villa.

Tras las victorias del ejército revolucionario, Huerta tuvo que abandonar el poder trasladándose a los Estados Unidos donde murió más tarde.

Luego del triunfo de los revolucionarios se instala la 'Convención de Aguascalientes'. Sin embargo las divisiones entre las diferentes fracciones revolucionarias que ya antes se habían puesto de manifiesto, en la Convención no se hicieron esperar, primero la Convención desconoció a Carranza, a su vez este desconoció la Convención, así se formó un diunvirato revolucionario por un lado los villistas apoderados de la Convención, por otro Carranza y sus elementos. La división llegó a tal grado que se produjo la batalla entre villistas y carrancistas, los villistas fueron derrotados por el general Alvaro Obregón aliado de Carranza, sin embargo el triunfo del Carrancismo no logró la pacificación.

El 12 de diciembre de 1914, Carranza expidió las 'Adiciones al Plan de Guadalupe', adicionando en materia electoral que convocaría a elecciones para un Congreso de la Unión, así un vez constituido el Congreso el 20 de septiembre de 1916 Carranza ordenó a este congreso la expedición de una Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente.

Así en la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro, del 1º de diciembre de 1916, en donde Venustiano Carranza entregó su proyecto de Constitución reformada, asistieron 151 diputados<sup>52</sup>, no obstante a la firma de la misma acuden 218 diputados. Sin embargo según el censo realizado en 1910 en la República mexicana, arroja para la representación nacional alrededor de 248 diputados, a razón de uno por cada sesenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, en donde aún los Estados o Territorios con una población menor eligen un representante.

Pese a que al promulgarse esta Constitución ya se había entrado al siglo XX la dificultad para manejar y almacenar información se pone de manifiesto al igual que en las demás Constituciones, pues las cifras por lo que hace a el número de integrantes del Congreso Constituyente que en mucho se asemejara en cuanto a número de integrantes a el que posteriormente se conformara como constituido, es variado del discurso del general Francisco Mugica cuando se discutía la redacción del artículo 52 constitucional tomamos “en las condiciones de censo que son las que han venido determinando el número de representantes del pueblo, y sujetándonos al efectuado en 1910, arroja o da para la representación nacional alrededor de 248 CC. diputados y de esos (...) se han presentado a un Congreso Constituyente como este, (...) como máximo, ciento setenta diputados y hemos tenido aquí un promedio de ciento treinta diputados.”<sup>53</sup>

A su vez el distinguido Doctor Francisco Venegas Trejo nos indica que “conforme al registro del Diario de los Debates, figuraron 258 diputados electos; en el original de la Constitución, aparecen 206 firmantes; según la lista oficial de participantes y el cómputo hecho por Jesús Romero Flores, fueron 218 los miembros del Congreso Constituyente.”<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Rabasa Emilio, Ob. Cit. Pág. 95.

<sup>53</sup> C.f. Mugica Francisco, “Por cuantos habitantes se eligirá un Diputado”, en Palavicini Félix, Historia de la Constitución de 1917, T II. Edit. Macabsa S.A de C.V., México D.F. 1992, Pág. 163.

<sup>54</sup> Venegas Trejo Francisco, Ob. Cit. Pág. 543.

La nueva Constitución se promulgo el 5 de febrero de 1917. En ella se incorporaron ideas de todos los grupos revolucionarios. Retomo las libertades y los derechos de los ciudadanos, así como los ideales democráticos y federales de la de 1857. Fue la primera en establecer el sufragio directo, también reconoció los derechos sociales, como el de huelga y el de organización de los trabajadores, el derecho a la educación y el derecho de la nación a regular la propiedad privada de acuerdo con el interés de la comunidad.

“La Constitución fue firmada el 31 de enero de 1917, fue promulgada (el 5 de febrero de 1917) sin la sanción de las Legislaturas de los Estados y entró en vigor el 1º de mayo de 1917. La legalidad de esta acción tomada es altamente dudosa. Realmente, tomando como base de juicio a la carta de 1857, el nuevo instrumento es, en sí mismo, inconstitucional.”<sup>55</sup> No obstante estos comentarios nuestra constitución de 1917 ha sido reconocida y aceptada por todo el pueblo mexicano, prueba de ello es que continua rigiendo aún ahora en el nuevo milenio 2004, más aún se ha convertido en un motivo de orgullo al ser una constitución de gran contenido social.

Por lo que hace a la integración del Congreso de la Unión es su texto original manifestaba en su artículo 52, que se elegiría un diputado por cada **60 mil habitantes** o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación mínima de dos diputados por Estado, la base para la integración sería el criterio poblacional, estableciéndose la garantía de dos representantes para los Estados menos poblados.

En mayo de 1928 Álvaro Obregón, siendo aún candidato presidencial presento una iniciativa para reducir el tamaño de cámara, no obstante agregamos carecía de facultad constitucional para presentarla, esta reforma consistió en cambiar la base de representación de un diputado, a uno por cada cien mil

---

<sup>55</sup> Martínez de Alva Salvador, “La Constitución Mexicana de 1917”, tomado del libro González Oropeza Manuel, Coordinador, Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, 1ª. Ed. Edit. UNAM, México 1998, Pág. 252.

habitantes, en lugar de uno por cada sesenta mil, como la Constitución lo mandaba hasta entonces, esta reforma fue aprobada y se aplicó en la integración de la XXXIV Legislatura (1930 -1932).

De acuerdo con el gran tratadista Tena Ramírez “las razones que se tuvieron para ampliar el grupo elector de cada diputado federal, vuelven a tener validez en la actualidad; las cifras preliminares del último censo de población acusan un considerable crecimiento de ésta; la prosperidad económica no corresponde a la expectativa; pero principalmente la idoneidad de los legisladores sobre un simple número, y de la observación de los hechos se desprende el convencimiento invariable de que una asamblea deliberadamente demasiado numerosa, raras veces puede examinar con profundidad los asuntos que trata”.<sup>56</sup>

En reformas subsecuentes, y dado el incremento de la población que sufrió nuestro país a partir de la década de los cuarentas, se fueron modificando las bases poblacionales mínimas para la elección de un diputado, las que fueron aumentando primero de 100 mil habitantes a 150 mil, y la fracción de habitantes paso de 50 mil a 75 mil, publicada la modificación el 30 de diciembre de 1942; la tercera reforma los incrementa de 150 mil a 170 mil, y la fracción paso de 65 mil a 80 mil, publicación que aparece en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 1951; la cuarta fija la base poblacional en 200, mil y la fracción de habitantes en 100 mil, publicada el 20 de diciembre de 196; y finalmente, con la publicación el 14 de febrero de 1972 hasta los 250 mil y la fracción a 125 mil.

La siguiente reforma a este artículo se da en diciembre de 1977 instituyéndose una base poblacional fija, al establecer la demarcación de 300 distritos electorales, agregando que en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados. Se señala así mismo que se elegirán 100 diputados de conformidad con el principio de representación proporcional.

---

<sup>56</sup> Tena Ramírez Felipe, Ob. Cit. Pág. 248.

Será hasta diciembre de 1986 cuando se publica la última modificación que ha habido hasta la fecha al incrementarse de 100 a 200 el número de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Por lo que hace a los periodos de sesiones esta Constitución establecía un sólo periodo de sesiones, se reuniría el Congreso el 1º. de septiembre de cada año para iniciarlas, debiendo concluir las a más tardar el 31 de diciembre de ese mismo año.

De lo que se desprende que la Constitución que actualmente nos rige estableció un sólo periodos de sesiones de tres meses y medio sin embargo al paso del tiempo esta situación se fue modificando la primer reforma tendiente a modificar la duración de los periodos de sesiones ocurrió en el año de 1986, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1986, a los artículos 65 y 66 constitucionales en esta se establece el doble periodo ordinario de sesiones y por ende se establecen nuevas fechas de inicio y conclusión de sesiones ordinarias. El primer periodo iniciara el 1º. de noviembre y el segundo iniciara a partir del 15 de abril, de cada año, y estos no podrían prolongarse mas allá del 15 de diciembre, o hasta el 31 de diciembre en caso del supuesto establecido en el artículo 83 constitucional, y del 15 de julio del mismo año, respectivamente, haciendo un total de cinco meses. En el Dictamen respectivo se argumentó “que el propósito de ampliar la duración y periodicidad de las sesiones ordinarias del Congreso de al Unión, era aumentar el tiempo efectivo de trabajo y fortalecer, de esta manera, su acción a través del establecimiento de dos periodos”.

Una segunda reforma se da en el año de 1993, aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1º. de julio de 1993, en esta se modifican nuevamente las fechas, tanto de apertura como de la clausura de sesiones, para quedar de la siguiente manera la cual ha permanecido vigente hasta el 2 de agosto de 2004 fecha de una nueva reforma.

El primer periodo de sesiones ordinarias iniciara el *1º de septiembre* y no podrá prolongarse más allá del *15 de diciembre* de ese mismo año, salvo cuando el Presidente de la República inicie su periodo en ese año, situación en la cual podrá extenderse hasta el 31 de diciembre. El segundo periodo de sesiones ordinarias iniciaba el *15 de marzo* y concluirá el *15 de abril* de ese mismo año. Haciendo un total de 4 meses y medio en época en años en los cuales no hay cambio de presidente y de 5 meses durante los cuales entra en funciones un nuevo presidente.

De lo que se desprende que con esta reforma únicamente se cambiaron las fechas de apertura y clausura de los periodos de sesiones pero el tiempo efectivo de trabajo continuo siendo el mismo, únicamente la reducida cifra de cinco meses, es ante esta circunstancia fundamental la modificación de los periodos pues hoy y aún con la reforma de agosto de 2004 resultan muy pequeños los lapsos de tiempo durante los cuales se reúne.

En la reciente reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2004 y que entrara en vigor el día 3 de agosto de 2004, se modifica la fecha de apertura del segundo periodo ordinario de sesiones para pasar del 15 de marzo al 1º de febrero, otorgando con esto un mes y medio de labores al quehacer legislativo.

**CAPÍTULO III**  
**Análisis comparativo al Poder Legislativo**  
**Mexicano.**

## Francia

De gran tradición monárquica, este país en 1789 con su gran revolución 'La Revolución Francesa' marca un parteaguas en la historia tanto de este país como de toda Europa, pues este movimiento armado resulta una gran influencia para el resto del mundo; por considerar esta la liberación de la opresión simbolizada por la monarquía absolutista, esta revolución, así como la 'Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano' junto con la Constitución surgida constituyen el antecedente de lo que sería la protección a los Derechos Humanos, aparte de ser documentos adelantadísimos para el modo en que se vive en todo el mundo durante esa época.

Recordemos que la gran revolución inicia bajo el reinado de Luis XV y concluye con la decapitación de Luis XVI, el principal motor que lleva al conflicto es la excesiva carga fiscal con la que se oprimía al pueblo, en su gran mayoría campesinos, a contraposición de lo ocurrido con la nobleza la cual gozaba de importantes exenciones y de la Iglesia la cual sólo pagaba voluntariamente, aunado a lo anterior la continua alza de precios tenían al pueblo bastante molesto.

El país comenzó a organizarse mediante salones, clubes, grupos masonicos etc. para discutir la situación plantear quejas y hacer propuestas generalmente muy razonables, con estos antecedentes "la noche del 4/5 – VII- 1789 los nobles espantados por las numerosas revueltas campesinas, renunciaron a sus derechos feudales ante la Asamblea Constituyente, y el 26- VIII- 1789 fue promulgada la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Margadant Guillermo, Panorama de la Historia Universal del Derecho, 4ª. Ed. Edit. Miguel Angel Porrúa, México 1991. Pág. 266

Aun cuando Francia después de su gran Revolución, se ha tornado como uno de los principales países democráticos sus regímenes democráticos han durado muy poco tiempo oscilado continuamente entre monarquías, repúblicas o imperios, hasta llegar a lo que es hoy la Quinta República ya más estable y firme.

La primera República Francesa nació en 1793 y fue liquidada en derecho hacia el año de 1803, pero de hecho lo fue antes por el golpe de Estado dando por Napoleón el 18/19 de Brumario, es decir el 9 y 10 de noviembre de 1799. Bajo esta primera república, aparece su primera Constitución en 1791, la cual sentencio que la soberanía reside en la Nación, sin embargo establece una monarquía limitada, en la que la Constitución esta por encima del Rey.

La segunda República tampoco pudo mantenerse mucho tiempo, nacida en febrero de 1848, cayó con la dictadura plebiscitaria de Napoleón III, sobrino de Napoleón Bonaparte durante esta se estableció el sufragio universal, y tuvo lugar la guerra franco-alemana.

En 1793 tras la abolición de la monarquía aparece su segunda Constitución, esta vez republicana, así como una segunda 'Declaración de Derechos', más amplia y completa que la primera. "Esta carta fue aprobada mediante referéndum, aunque no entró en vigor por el escenario de guerra exterior que sufría la Francia revolucionaria. En su lugar sobrevino la dictadura de la Convención".<sup>2</sup>

La tercera Carta Magna de 1795 se mantiene republicana, esta encarna cierta reacción en contra del régimen del terror protagonizado por el régimen de la Convención e inaugura en Francia el bicameralismo.

---

<sup>2</sup> Planas Pedro, Regímenes Políticos Contemporáneos, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. Perú 1997 Pág. 276

“Las tres cartas restantes (1799, 1802, 1804) se identifican con el régimen personal de Napoleón Bonaparte y constituyen la negación de los principios constitucionales reivindicados desde 1789”.<sup>3</sup>

El ciclo revolucionario se cierra luego del paso de dos cartas monárquicas, la de 1814 Constitución otorgada por el Rey Luis XVIII, hermano de Luis XVI, y la de 1830 identificada con el reinado de Luis Felipe de Orleans, luego de la negativa de este de aceptar el sufragio universal y un ligero intento revolucionario, Francia volverá a ser República, esta vez ensayara con un régimen presidencial, inaugura este régimen Luis Napoleón, sobrino de Napoleón Bonaparte elegido presidente de la República en 1848, quien siguiendo la tradición familiar forma un imperio y se proclama Napoleón III, hasta que es derrumbado por una guerra externa: la derrota militar en Sedán ante Prusia.

Después del Segundo Imperio Francia volvió a la forma republicana, constituyendo esta vez la Tercera República en 1875, esta sin embargo fue arrollada por las tropas de Hitler y sustituida por el régimen de Vichy, que colaboró con la fuerza de ocupación alemana.

“Luego de la liberación de Francia de la ocupación alemana en 1944, se fundó por medio de una nueva Constitución la IV República. Sin embargo esta sólo pudo sostenerse por doce años, no estando a la altura de las crisis internas, en la crisis del año de 1958 se hizo volver al general De Gaulle desde su refugio lorenés a la cabeza de la nación; todavía en ese mismo año hizo redactar y promulgar una nueva constitución: la Constitución de la V República”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Planas Pedro, Ob. Cit. Pág 278

<sup>4</sup> Stammen Theo, Sistemas Políticos Actuales, Ediciones Guadarrama, Madrid 1976. Pág. 161

La Constitución quedo terminada en ese mismo año de crisis 1958 y se mantiene vigente hasta la actualidad, una vez promulgada, conformado el nuevo parlamento surgido de esta Constitución y tras la elección del General Charles de Gaulle como presidente, es proclamada la Quinta República.

## **La Asamblea Nacional**

Actualmente Francia tiene una forma de gobierno parlamentario democrático, desarrollado a partir de la Revolución en contra del Estado Absolutista. El Parlamento es la representación del pueblo frente o incluso contra la autoridad estatal, a esta forma de pensar obedece, que generaciones completas de diputados franceses han sentido que su principal tarea no es el fortalecimiento sino el debilitamiento del gobierno. La inestabilidad de los gobiernos durante la III y IV República era esencialmente una consecuencia de esa actitud, como consecuencia de esto no podía darse un trabajo estrecho y en común entre Estados e instituciones políticas.

La posición del Parlamento frente al gobierno era muy fuerte en contraposición a este, muy débil como para poder dominar al parlamento. Esto había producido que durante la IV República Francesa sólo pudiera formarse un sistema parlamentario de gobierno muy inestable. Situación que además se reafirma con los expresado por dos autores Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, al apuntar “se caracteriza el Parlamento francés por la preponderancia de la Asamblea Nacional frente al Senado, ya que a aquella cámara corresponde otorgar confianza al primer ministro para iniciar funciones gubernamentales, así como censurar y derribar al gobierno. Sin embargo, se encuentra el Parlamento ‘frenado’, pues tiene cierta restricción en el dominio de la ley cuyas materias están delimitadas por la Constitución”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Fix-Zamudio Héctor y Valencia Carmona Salvador, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, 2ª Ed. Edit. Porrúa-UNAM, México 2001, Pág. 359

“Actualmente y a partir de las instituciones de la V República, no se puede contestar de manera unívoca la pregunta de que sistema de gobierno se esta realizando, si parlamentario o presidencialista. Según la constitución de 1958, el sistema francés no es el sistema parlamentario de gobierno en sentido estricto, pero tampoco es una aplicación pura del presidencialismo. Elementos de los dos sistemas se han fundido aquí en una aleación. Sin embargo en la actualidad tiende más al sistema presidencialista de gobierno”.<sup>6</sup> Comienza a quedar atrás el régimen de gobierno mixto, que habían dado en llamar semipresidencial.

El Parlamento francés esta caracterizado por el bicameralismo por un lado la Asamblea Nacional o cámara baja, por otra el Senado existiendo un claro predominio de aquella sobre esta.

En materia legislativa ambas cámaras tienen equiparadas sus atribuciones, salvo de prolongado desacuerdo, en la que se impondrá la opinión de la Asamblea Nacional. Situación que me parece por demás adecuada pues deben ser los representantes directos de los ciudadanos, quienes tomen la resolución final de los problemas frente a los senadores que únicamente representan a las provincias; situación que por mucho debiera ser considerada para el caso mexicano en donde durante mucho tiempo el senado se convirtió en el filtro y aliado del ejecutivo federal en la aprobación de importantes reformas presentadas por la Cámara de Diputados.

La Asamblea Nacional Francesa corresponde a lo que para nosotros sería la Cámara de Diputados o cámara baja, sus miembros son formalmente denominados diputados y esta se encuentra integrada por 557 diputados.<sup>7</sup> Para ser diputado se requiere la edad mínima de 23 años, durando en su cargo 5 años, tiempo tras el cual se renueva íntegramente la Asamblea.

---

<sup>6</sup> Cf. Stammen Theo. Ob. Cit. Pág. 170

<sup>7</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/index.asp>

## **El Senado**

El Senado es una cámara de representación territorial elegida por sufragio universal indirecto con base electoral en los departamentos. El cuerpo electoral esta compuesto por los diputados, los consejeros generales y los delegados de los consejos municipales en cada uno de los departamentos. “En total son 320 senadores”.<sup>8</sup> En este número están representados tanto, la Francia metropolitana, como los territorios de ultramar.

La presencia del senado asegura, según lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución francesa vigente, la representación de las colectividades territoriales de la república.

La Carta Magna Francesa no abunda demasiado sobre los detalles de la integración en cuanto al número de miembros, retribución condiciones de elegibilidad, dejando estos detalles a una ley orgánica. Conforme a lo dispuesto por el artículo 25 constitucional.

Para acceder al cargo de diputado la edad mínima es de 33 años. La duración en el cargo es de 9 años, renovándose un tercio del mismo cada tres años.

Aunque el senado también es una cámara colegisladora, formalmente tiene una igualdad legislativa con la Asamblea Nacional, pero de hecho su importancia es menor con esta misma, el gobierno puede dar preeminencia a la Asamblea Nacional excepto en las leyes orgánicas sobre el senado o en las leyes constitucionales.

---

<sup>8</sup> Planas Pedro. Ob. Cit. Pág. 309

## **La Duración de los periodos de Sesiones**

Especial atención merece la duración de los periodos de sesiones en nuestra investigación pues, conveniente resulta conocer como se desenvuelven países desarrollados y con una importante trayectoria dentro del derecho romano.

En la Constitución Francesa dentro del artículo 28 encontramos que el parlamento se reunirá de pleno derecho en un periodo ordinario de sesiones que comenzara el primer día laborable de octubre y termina el último día laborable de junio, haciendo un total de 9 meses; dentro de los cuales el número de días del periodo ordinario de sesiones de que cada asamblea puede disponer, no excederá de 120. Sus horarios y días de sesión están determinados por un reglamento interno.

Por lo que hace a los periodos extraordinarios de sesiones estos, pueden surgir a petición del Primer Ministro o a petición de los miembros de la Asamblea Nacional, para tratar un orden del día determinado y, como máximo, doce días después de haberse reunido. Unicamente el Primer Ministro puede solicitar una nueva sesión antes de expirar el mes siguiente al decreto de clausura, esto se encuentra expresamente dispuesto en el artículo 29.

Excepto en los casos en que el Parlamento se reúne de pleno derecho, los periodos extraordinarios de sesiones se abren y se clausuran por decreto del Presidente de la República.

## Italia

El primer texto constitucional que rigió en Italia, fue la Carta otorgada en 1848 por el Rey Carlos Alberto de Cedeña, llamado por esta razón también 'Estatuto Albertino'. Esta establecía como forma de gobierno la monarquía representativa.

Durante mucho tiempo uno de los más graves problemas en Italia sin duda han sido las grandes divisiones existentes dentro del territorio, el país se dividía entre ducados y gobernadores pontificios, teniendo a la cabeza la monarquía borbonica de Napolés, la cual es derrocada en el año de 1860. Es a partir de entonces cuando comienzan los problemas de reconstrucción de un Estado unitario. La derecha fue quien gobernó el país, tomando la forma de una oligarquía constitucional, sin embargo no logro ganarse el apoyo de las masas populares.

Con estos antecedentes nos damos cuenta, en este país el desarrollo de sus instituciones parlamentarias y constitucionales fue tardía. Este sistema presento crisis en su estructura a lo que se agrego después el régimen fascista de Mussolini, este mantuvo vigente la Constitución cerdeño - piamontesa de 1848, pero al introducirle instituciones fascista termino por transformarla suprimiendo por ende el sistema parlamentario.

En junio de 1943, ocupada ya Italia por los Aliados el Rey Víctor Manuel III intenta nombrar un nuevo gobierno, pero ante la resistencia y hostilidades tanto de la población como de los partido políticos, prefiere la abdicación. Luego de firmarse el armisticio, se constituyó un Comité de Liberación Nacional en septiembre de 1943, con representantes de los principales partidos políticos, en tanto todas las instituciones y organizaciones fascistas eran desmanteladas y depurada la administración. Este Comité llevaba el compromiso de que el pueblo eligiera libremente la forma de gobierno, que habría de regir en el territorio.

En 1946 se eligió una Asamblea Nacional Constituyente, al tiempo que se hizo una votación en la que se decidiría si el futuro de Italia debía seguir siendo una Monarquía o convertirse en República. Por una escasa mayoría se decidió la República, frente a la Monarquía, y para el 27 de diciembre de 1947 Italia ya convertida en República obtuvo una nueva constitución.

“La Asamblea Constituyente elegida el 2 de junio, designo en su seno a una comisión de setenta y cinco miembros para la redacción de un proyecto de Constitución, que fue, finalmente aprobada el 22 de diciembre de 1947, entrando en vigor el 1 de enero de 1948. La Constitución vigente incluye una declaración, en los doce primeros artículos de ‘Principios Fundamentales’ y a continuación una regulación de los ‘Derechos y Libertades de los Ciudadanos’, que se caracteriza por su amplitud.”<sup>9</sup>.

Esta constitución incluye como novedades para la época, la integración constitucional de los partidos políticos, la división del Estado en regiones dotadas de autonomía, así como la introducción de democracia directa como son la iniciativa popular y el referéndum abrogatio.

El nuevo sistema de gobierno se basa en la conjunción del Presidente del Estado, el Parlamento y el gobierno. No se puede afirmar sin embargo que después de esto se haya podido formar un régimen democrático fuerte y estable. La debilidad de la democracia italiana tiene causas tanto institucionales como políticas en general.

Las primeras obedecen a que las dos cámaras tienen los mismos derechos en el proceso político y esto significa, de acuerdo con el autor Theo Stammen, una duplicación innecesaria del Parlamento, con lo que resulta considerablemente reducida la capacidad funcional y la estabilidad del gobierno. Aunado a lo anterior

---

<sup>9</sup> Álvarez Vélez Ma. Isabel y Alcón Yustas Ma. Fuencisla, Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea, Edit, DYKINSON, Madrid España 1996, Pág. 408.

el gobierno debe contar con la confianza del parlamento, y se ve continuamente obligado a defender su política frente así como a solicitar su apoyo, esto complica el proceso de gobierno haciéndolo difícil. Por lo que hace al aspecto político destacamos el sistema multipartidista italiano, que resulta fortalecido por el sistema de elección proporcional, el cual ha conducido a mayorías y gobiernos muy inestables y rápidamente cambiantes, así como a una crisis constante de la democracia italiana, pese a que desde la época de Mussolini, intento ponerse fin, lo cierto es que hoy la amenaza por el lado de los partidos continua, con los partidos extremos al lado derechos los monárquicos y los neofacistas, por el ala izquierda los comunistas, esto provoca que el gobierno siempre tenga una fuerte oposición.<sup>10</sup>

El Parlamento italiano es bicameral, compuesto por dos cámaras, la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Las dos cámaras pueden reunirse en sesión conjunta en los casos previstos en la Constitución como son: la elección y juramento del Presidente de la República, o la de los miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura.

El Parlamento durante mucho tiempo constituyó el máximo órgano jurídico político del sistema, sin embargo hoy a raíz de la necesidad de integrarse dentro de la Unión europea, “La necesidad de la coherencia y oportunidad política deja poco espacio para el consenso y para el acomodo. Esto ha motivado el llamado a la reforma institucional amplia en dirección del presidencialismo o semi-presidencialismo, disminuyendo el eje central que ha asumido el parlamento”.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Stammen Theo, Ob. Cit. Pág. 122 y 123.

<sup>11</sup> Norton Philip, Parlamentos y Gobiernos en Europa Occidental, 1ª. Ed. Edit. Porrúa y El Colegio de Veracruz. México 2003. Pág. 104.

## La Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados se compone de 630 miembros, electos por sufragio universal y directo de todos los ciudadanos italianos, para ser ciudadano italiano se requiere la edad mínima de 18 años, de conformidad con el artículo 56 de la Carta Magna Italiana, la distribución de los escaños entre las circunscripciones se efectúa, dividiendo el número de habitantes por 630 y distribuyendo los escaños en proporción a la población de cada circunscripción, sobre la base de cocientes enteros y de restos más altos.

Para ser diputado se requiere la edad mínima de 25 años y son elegidos por un periodo de cinco años, fecha en que serán renovadas ambas cámaras, tanto la de diputados como la de senadores; periodo que de ninguna manera deberá prorrogarse salvo los casos de guerra.

Esta cámara aunque de idénticas funciones que la del senado ha adquirido un poco más de importancia, por ser aquella ante la que comparece el Gobierno con mayor frecuencia. Lo único que la diferencia con el senado consiste en que este es un órgano totalmente electo y es mucho más numeroso que el Senado.

Otro detalle curioso nos lo hace ver el autor ya citado Ramón Coratelo consiste en que “la condición de cámara colegisladora hace que, un proyecto o proposición de ley en caso de que no encuentre aprobación en ambas cámaras estará yendo de una a la otra, hasta que el conflicto se resuelva.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Cotarelo Ramón y Otros, Sistemas Políticos de la Unión Europea, Edit. Universitarias, Madrid 1993. Pág. 214.

## La Cámara de Senadores

El senado de la República se compone de 315 senadores electivos, y un número variable de senadores vitalicios. Los senadores electivos son elegidos en cada región en número directamente proporcional a su población. Siendo como mínimo 7 por cada región con las excepciones de Molise en donde sólo son dos y Valle de Aosta en donde sólo es uno, de lo que se desprende que el Senado es elegido sobre base regional.

Los senadores vitalicios son los antiguos Presidentes de la República, estos son los únicos a los que además se les agrega el título de 'senadores vitalicios y de derecho' así como diversas personalidades de la vida económica, cultural o social, que hayan prestando importantes servicios a la Nación, es decir ciudadanos de extraordinarios méritos, los cuales son nombrados directamente por el presidente de la República, el tratadista Ramón Coratelo nos señala que "en un principio se había pensado en un senado de representación regional; sin embargo esta característica ha quedado algo desvirtuado por los senadores vitalicios".<sup>13</sup>

Dato curioso es el que encontramos en el artículo 58 de su Ley Fundamental, en donde se especifica que los electores para poder designar senadores deben haber cumplido 25 años. En tanto para ser electo senador deben contarse 40 años de edad cumplidos. Durando en su cargo cinco años.

Esta cámara al igual que la de diputados tiene las mismas funciones, esto trajo como consecuencia la enorme complicación del proceso de gobierno, pues el gobierno se ve precisado a defender constantemente su política ante ambas cámaras así como a solicitar su confianza y su apoyo, Producto de esta duplicidad la capacidad funcional, la estabilidad del gobierno y el funcionamiento de todo el sistema parlamentario de gobierno, ha resultado considerablemente disminuida.

---

<sup>13</sup> Idem.

## La Duración de los Periodos de Sesiones

De conformidad con el artículo 62 de la Constitución italiana, las cámaras se reúnen de derecho el primer día no festivo de febrero y octubre. Sin embargo como lo señala Andrea Manzella en su libro El Parlamento “de entre las características más especiales se encuentra el hecho de ser un órgano continuo, es decir cuya función no se interrumpe ya que, incluso cuando se encuentra disuelto, prosigue en sus funciones al amparo de la figura de la ‘prorrogatio’. Esta continuidad por tanto, da perennidad a la figura parlamentaria. Las otras funciones del parlamento y su forma de organizarla son testimonio de esta supremacía”.<sup>14</sup>

En cuanto a los periodos de sesiones extraordinarias cada cámara puede ser convocada por su presidente o por iniciativa de un tercio de sus miembros. Cuando se reúna en sesión extraordinaria una cámara, es convocada de derecho también la otra.

Las sesiones son publicas, sin embargo cada una de las cámaras por separado o en reunión conjunta puede acordar reunirse en sesión secreta. Para que puedan ser validos los acuerdos deben estar presentes la mayoría de sus miembros y ser tomados por mayoría de los presentes, salvo que al Constitución prescriba una mayoría especial.

---

<sup>14</sup> Manzella Andrea, El Parlamento, Edit. Instituto de Investigaciones Legislativas – Cámara de Diputados LII Legislatura, México 1987, Pág. 65 y ss.

## Estados Unidos de Norte América

Aún cuando los Estados Unidos pertenecen al Nuevo Mundo, su sistema político es de los más antiguos, y establece pues a partir de su independencia reconocida por Inglaterra en 1783, su democracia continua vigente.

Previo a obtener su independencia las trece colonias, ya se gobernaban de modo análogo a la Metrópoli, con sus respectivos poderes legislativo y ejecutivo, los colonos se sentían súbditos de la corona británica, por ende sujetos al mismo régimen de derechos y obligaciones que los ingleses. Sin embargo no tenían los mismos derechos que estos, no estaban contemplados para tener representación en el parlamento, pero si la obligación de pagar impuestos, recordemos el *Stamp Act de 1765*, contra el cual las colonias americanas protestaron con el lema “*no taxation without representation*”, lo que se traduce como “ninguna imposición de medidas fiscales a súbditos que no estén representados en el Parlamento”, este fue el principal motivo que llevaría a las trece colonias a buscar su independencia.

Primero con los Congresos Continentales se gesta el inicio de lo que sería la lucha armada, después con la proclama de Thomas Jefferson de la ‘Declaración de Independencia’ de fecha 4 de julio de 1776, los continuos triunfos del ejército revolucionario comandado por George Washington, aunado a un tratado celebrado con Francia mediante el cual esta última le ofreció ayuda financiera, material y técnica, junto con el apoyo de España y de Holanda deseosas de destruir el poderío colonial inglés, la victoria para las colonias americanas estaba prácticamente asegurada y así fue, con la paz de Versalles en 1783, Inglaterra debió reconocer la independencia de las trece colonias americanas.

Durante la guerra varias colonias promulgaron sus constituciones, entre estas la de Virginia de 1776, constituye uno de los documentos más interesantes, a causa de su lista de ‘derechos individuales inviolables’, obra del celebre Thomas Jefferson. La gran importancia de este documento radica en que fue conocido por

los ideólogos revolucionarios franceses, y que seguramente influyó en la famosa 'Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano' de 1789, la cual junto con las enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, es el antecedente de la lista de 'derechos individuales inviolables', o 'garantías individuales' en el caso mexicano, lo cual generalmente encontramos en las Constituciones modernas.

Después de auto declararse independientes las trece colonias se coligaron en una Confederación, y no será hasta que se conforma su Constitución de 1787, cuando habrá de cambiarse por el sistema federal. En esta Constitución siguiendo al Dr. Margadant "encontramos en ella un tono más favorable al poder central y un ambiente más 'derechista' de lo que observa en la Constitución de Virginia, de 1776. Además, falta la lista de los derechos individuales que como *Bill of Rights* acompaña ésta, pero este defecto quedo corregido, cuando en 1791 la *Bill of Rights* de índole federal añade a la Constitución sus primeras diez enmiendas".<sup>15</sup> Las restantes disposiciones complementarias, contienen enmiendas constitucionales que se hicieron necesarias, en el proceso de la paulatina democratización de la sociedad americana en el transcurso de los siglos XIX y XX.

La discusión política de finales del siglo XVIII hizo surgir dos partidos políticos que a la fecha se mantienen, y continúan disputándose el poder, el Democrático Republicano de Thomas Jefferson, que con el tiempo se convertiría en el Partido Demócrata, y el Federalista que ha ido evolucionando y en la actualidad es conocido como el Partido Republicano.

Su Constitución, que data del año de 1787, como se ha plasmado con anterioridad es ya la Constitución escrita más antigua del mundo, ella es la pionera del sistema federal, como bien se ha señalado por diverso autores el moderno Estado federal nace en los Estados Unidos, este ha servido de base y guía a muchos otros países contando a nuestro país entre ellos. El Estado Federal a

---

<sup>15</sup> Margadant Guillermo, Ob. Cit. 246

decir de Jhon D. Lees, citado por Ramón Cotarelo, “reúne los requisitos que luego podrán exigirse a cualquier federación; una Constitución escrita, la unión de varios Estados, el reparto del poder entre la autoridad central y las periféricas la fuerza de la revisión judicial, y un complicado sistema de enmienda constitucional en el que los Estados tengan igual peso”.<sup>16</sup>

Esta Constitución tiene un texto muy breve, consta de siete artículos aunque muy elaborados y largos. Enarbola llevando a la aplicación real el principio de la ‘División de Poderes’ creado por Montesquieu, se ve a este como un mecanismo para protegerse de la tiranía, pues los colonos en tanto súbditos de la corona y el parlamento británico, se consideraron víctimas del despotismo y de la arbitrariedad, por lo cual tenían un gran interés en neutralizar los poderes, sin el predominio de ninguno. Al tiempo que los poderes otorgados al presente estaban sometidos a límites expresos, para evitar un abuso real del poder se trataba de limitar al principal líder de la Nación.

El Poder Legislativo de los Estados Unidos es bicameral, consta de dos cámaras: la Cámara de Representantes y el Senado; generalmente es subestimado el Congreso Americano, debido a la preeminencia que se le da al Presidente en un intento por que él al dirigir la Nación, tenga la posibilidad de tomar las resoluciones que eviten pasar por las largas discusiones y la necesidad de consensos en el congreso, que haga más lento el proceso de toma de decisiones, cuando estas se vuelven más apremiantes.

Con la Federación se corrige la unicameralidad de la confederación y se vuelve al parlamento bicameral, tal como se usaba en las legislaturas de los trece Estados.

---

<sup>16</sup> Cotarelo Ramón, Ob. Cit. Pág. 299

El Congreso revisa el nombramiento de una gran cantidad de cargos públicos, y aunque no puede obligar a dimitir al Gobierno puede inhabilitar al Presidente mediante el procedimiento del *impeachment*.

Sobre la situación actual del Congreso de los Estados Unidos Marie – France Toinet se pregunta si “¿está en ascenso o en decadencia?, y nos resuelve que según la forma en que se le observe las cosas cambian, en relación con el pasado, el actual parece más fuerte: admite más leyes de alcance general, cuenta con mejores medios de control del gobierno, el elector es objeto de mayor atención, y el parlamentario probablemente esta mejor formado y es más eficaz. Pero si se le compara con la institución presidencial, es considerado menos importante que la presidencia, hoy esta ultima institución se considera la piedra angular del edificio político.”<sup>17</sup>

## **La Cámara de Representantes**

Esta cámara responde al principio de representación personal de los ciudadanos, la representación se organiza en proporción a la cantidad de habitantes de los respectivos Estados, así entre más grande sea la población de un Estado más serán sus representantes; haciendo un total de 435 miembros, a partir de la Ley de 1929.

El sistema electoral utilizado para la designación de los Representantes es el de mayoría simple a una sola vuelta en colegios uninominales. Notemos como en el sistema norteamericano aún no tiene aplicación el sistema de representación proporcional.

---

<sup>17</sup> Toinet Marie – France, El Sistema Político de los Estados Unidos, 1ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1994, Pág. 85

La duración del mandato será de 2 años, siendo reelegible íntegramente cada 2 años, véase el artículo 1º sección 2, apartado 1 de la Carta Magna de los Estados Unidos. “No obstante en la Cámara de Representantes es más fácil reelegirse que en la de Senadores, pues en promedio se reeligen más del 90% de los representantes.”<sup>18</sup> Dentro de este mismo artículo y sección sólo que ahora en el apartado 2 encontramos que las condiciones de elegibilidad de los representantes son: tener 25 años cumplido, ser ciudadano de los Estados Unidos desde siete años atrás y residir en el Estado y no necesariamente en la circunscripción electoral en donde se quiere ser reelegido.

Puede pensarse que la duración del mandato es demasiado breve y que en consecuencia no se realiza la tarea legislativa con tranquilidad, sin embargo “paradójicamente parece como si la brevedad misma de la legislatura fomentara la practica de carreras profesionales de los políticos a efectos de mejorar la eficacia del órgano pues, al tener que aplazar muchos asuntos de una legislatura a otra, aquella no quedaría asegurada”.<sup>19</sup>

“Esta cámara se ideó originalmente con igualdad de rango que el senado, y con carácter colegislador la razón de que tenga funciones compartidas, y que en la practica inclusive subordinadas al senado, se debe en primer lugar a la estructura federal del Estado y en segundo lugar a la brevedad de su mandato”.<sup>20</sup>

Dado el principio de separación de poderes la relación entre el Presidente, el gobierno y la Cámara de representantes son escasas, pero no por ello intrascendentes, ejemplo de esto lo encontramos en el hecho de que el Presidente no puede disolver las cámaras, y tampoco tiene un poder de veto absoluto sobre reformas o iniciativas aprobadas a través de mayoría calificada, aun en contra de la voluntad del presidente.

---

<sup>18</sup> Toinet Marie- France. Ob. Cit. Pág. 87

<sup>19</sup> Cotarelo Ramón . Ob. Cit. Pág. 304

<sup>20</sup> Idem.

## El Senado

Su evolución institucional lo alejó ligeramente del modelo constitucional ideado por los ‘padres fundadores’, aunque en lo capital ha resultado ser un cuerpo colegiado con más importancia dentro de la toma de decisiones legislativas, que la Cámara de Representantes.

Este enarbola la igualdad entre los Estados, razón por la que a cada Estado le corresponde elegir dos senadores, mediante elección popular directa, tomando en cuenta que la Unión Americana se compone de 50 Estados, el senado está compuesto por 100 miembros. Así se instituyó la fórmula de la doble representación la personal y la territorial, la primera se basa en la unidad y soberanía del pueblo, la segunda en la soberanía de los Estados que teóricamente son considerados iguales entre sí.

Conveniente resulta aclarar que la elección popular directa ocurre a partir de 1917, fecha en que fue ratificada la Enmienda XVII, pues el texto original de la sección tercera del Artículo 1 delega la designación a las legislaturas estatales; las cuales aparte de gozar de gran libertad para nombrarlos, a veces adoptaban la práctica de dar instrucciones a los senadores que se elegían. De conformidad con el *Congressional Quarterly Inc.* “Con esta enmienda al ser electos por los ciudadanos gozan de más independencia en su actuación. Sin lugar a dudas esta enmienda significa que los senadores dejaron de ser los representantes de una entidad territorial y pasaron a ser los representantes del electorado en sus estados.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> López Lara Alvaro y Loza Otero Nicolás, “El Senado Mexicano: cambio institucional y percepciones públicas para su desempeño”. Revista del Senado de la República, Vol. 5, Número 14, México, Enero- Marzo 1999. Pág. 74

Para poder ocupar el cargo de senador se requiere según lo estipulado en el artículo 1º, sección 3, apartado 3, tener 30 años cumplidos, ser ciudadano de los Estados Unidos desde nueve años atrás y residir en el Estado en el que se quiere ser elegido. Dentro de este mismo artículo y sección únicamente que ahora dentro del apartado 1 y 2 encontramos que al duración del mandato será de seis años renovándose por tercios cada dos años; lo que hace que se considere como un órgano permanente. “Sin embargo como el número de mandatos no esta limitados y la reelección es permitida los parlamentarios gozan de gran longevidad dentro del Congreso, pues en promedio el 77% de los senadores que son candidatos obtienen su reelección.”<sup>22</sup>

La continuidad del senado nos indica por parte de los constituyentes, la gran importancia con la que se le pretendió revestir, dando un efecto moderador dentro de la cámara de Representantes y de la Presidencia, aparte de permitir que en ella las propuestas legislativas se maduren más, mostrándonos el carácter reflexivo de la cámara.

Para darnos una idea de lo que hoy sucede con el senado estadounidense el doctor Francisco Berlín Valenzuela nos resume en puntos muy concretos el motivo de su importancia, “Actualmente goza de grande prestigio e influencia tanto por su amplia legitimidad electoral, como por la duración de los cargos, su importancia como órgano deliberativo a nivel nacional, su amplio poder como cámara colegisladora, sus enormes facultades constitucionales en la definición de la política exterior y su relevancia hacia la movilidad política hacia la presidencia pues en los años recientes, la mayor parte de los candidatos a la elección presidencial habían ocupado cargos senatoriales”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Toinet Marie- France, Ob. Cit Pág. 87

<sup>23</sup> Berlín Valenzuela Francisco, Derecho Parlamentario. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1993, Pág. 209.

## La Duración de los Periodos de Sesiones

Previo a tocar el tema de la duración de los periodos, resulta conveniente conocer lo que debe entenderse por Legislatura o Congreso, razón por la cual citamos al tratadista Pedro Planas que nos manifiesta que “Se conoce como Legislatura o Congreso al periodo continuado de dos años de sesiones, que termina con la elección de nuevos representantes y la renovación parcial de un tercio de los Senadores.”<sup>24</sup>

Según la vigésima enmienda de 1932, las sesiones inician el 3 de enero del año siguiente a las elecciones legislativas. Normalmente se da una sesión por año y cada sesión dura diez meses.

El receso legislativo si se produce es muy breve en la practica el periodo de sesiones se prolonga durante todo el año; “pues puede ocurrir que, no pudiendo terminar sus labores en sesión normal, el antiguo congreso se reúna tras las elecciones, en las que pueden votar los parlamentarios vencidos”.<sup>25</sup>

El trabajo legislativo se da conforme a ‘calendarios legislativos’, que se publican previamente y que enumeran las iniciativas legislativas y las mociones de descargo que irán a debatirse.

El presidente tiene el poder de convocar al Congreso a reunión extraordinaria, asimismo puede aplazar el Congreso en caso de haber desacuerdo entre las dos asambleas sobre este procedimiento.

---

<sup>24</sup> Planas Pedro, Ob. Cit. Pág. 443.

<sup>25</sup> Toinet Marie- France. Ob. Cit. Pág. 90

## Costa Rica

País este perteneciente a los denominados hispanoamericanos en este al igual que en el resto se comparten características similares, como es el mestizaje, el cual ha tenido una influencia determinante en las condiciones sociales de los países, pues pese a que este grupo de la población llegó a ser y aún es predominante el control del gobierno estuvo por mucho tiempo en manos de los blancos europeos.

Luego de haber conseguido su independencia, este país logró la formación de un Estado Nación con relativa mayor facilidad en comparación con otros países latinoamericanos, vinculó su progreso a una economía de monocultivo y agroexportación basado principalmente en el café y el plátano, ligada a la exportación al mercado mundial.

Costa Rica aún formaba parte de la República Federal Centroamericana, cuando Braulio Carrillo tras un golpe de Estado llegó al poder e incrementó el impulso en la comercialización del café, durante este periodo mantuvo su autonomía dentro de la Federación, pero poco a poco las divisiones y problemas entre los Estados de la antigua Capitanía General de Guatemala los fueron alejando, y cada vez se veía menos probable mantener al unión de todas ellas aunado a lo anterior aparecieron dos fracciones políticas que provocaron enfrentamientos, por un lado estaban los conservadores, también llamados 'los serviles' y por otro los liberales, esto motivó la ruptura de Costa Rica con la República Federal, y ya una vez separada, proclamó su independencia el 14 de noviembre de 1838, sin embargo es hasta agosto de 1848 cuando Costa Rica se proclama República siendo José María Castro su primer presidente.

“Sin embargo, el militarismo nacional que caracterizó la política nacional hasta 1870 no condujo al establecimiento de gobierno militares pues, cuando bajo la amenaza de las armas los gobernantes se veían obligados a abandonar la

Presidencia, eran presidentes civiles, ligados a la producción y exportación de café, quienes asumían el control del gobierno estatal.”<sup>26</sup>

A finales del siglo XIX se dieron una serie de reformas impulsadas por los Conceptos Liberales, los países de América Latina a partir de un modelo político de democracia constitucional lo fueron ajustando de acuerdo con su propia trayectoria histórica, con el objeto de modernizar sus estructuras locales, este modelo de democracia liberal con sus ventajas y limitaciones se ha desarrollado bien en Costa Rica sin la violencia que se manifestó en otras partes de la región en el continente.

En 1948 cuando Otilio Ulate Blanco, fue el candidato de oposición ganador en las elecciones presidenciales, y José Figueres Ferrer se levanto en armas para exigir el respeto al resultado electoral contra simpatizantes del gobierno que pretendía declarar nula la elección, dio inicio una guerra civil, la cual afortunadamente logro controlarse en poco tiempo, suscribieron un pacto donde se comprometía Figueres a gobernar 18 meses sin Asamblea Legislativa, a respetar lo que emitiera el fallo del Tribunal Nacional Electoral, pero sobre todo a convocar a una Asamblea Nacional Constituyente.

La Asamblea Nacional Constituyente, estuvo conformada por 45 constituyentes, instalándose en enero de 1949 y concluyo sus labores en noviembre de ese mismo año proclamando la Constitución que aún hoy continua vigente en aquel país. Esta introdujo algunas novedades importantes como la instauración del voto femenino y la consolidación del Tribunal Supremo de Elecciones, con plena autoridad en su campo.

Aun cuando a primera vista pudiera parecer que Costa Rica tiene un sistema parlamentario pues, el ejecutivo no tiene el poder para legislar vía

---

<sup>26</sup> Aguirre Pedro Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos Costa Rica, 2ª. Ed., Edit. Instituto Federal Electoral, México 2001. Pág. 19.

decretos, y tampoco puede vetar el presupuesto anual aprobado por la Asamblea Legislativa, esto actualmente ya no es así, pese a que en un principio la Asamblea Constituyente de 1949 pretendió debilitar al Poder Ejecutivo, después de cinco décadas de vigencia en la actualidad la preponderancia del ejecutivo es indiscutible, hoy en día “la Asamblea Legislativa ha perdido autonomía y ha visto mermado su poder, convirtiéndose en una especie de apéndice del Ejecutivo. La mayoría de las iniciativas provienen de este, no sólo en lo que se refiere a proyectos de ley sino también a aspectos que son potestad del Legislativo, como el nombramiento del Directorio Legislativo, de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del contralor general de la República y del defensor de los habitantes de la República.”<sup>27</sup>

Dato curioso que podemos apuntar, y que además en este país también aplica es el que nos dice el tratadista Don Alonso Lujambio “el bipartidismo esta también muy relacionado con la estabilidad de la democracia presidencial, siguiendo a Mainwaring, los sistemas bipartidistas parecen estar mejor capacitados para enfrentar problemas de gobernabilidad ya que facilitan la formación de gobiernos con una mayoría en el Congreso, y también porque la polarización ideológica es menos probable en un esquema de dos partidos.”<sup>28</sup>

Costa Rica ha tenido un sistema bipartidista encabezado por el Partido Liberación Nacional, por un lado y por otro con el Partido Unificación Social Cristiana, y a veces algún otro partido ha surgido, como el Partido Republicano pero ha tenido una participación muy relativa.

Este país ha adoptado un régimen político basado en el unicamerismo, este de acuerdo con el Profesor Francisco Belín Valenzuela “implica la existencia de un

---

<sup>27</sup> Aguirre Pedro. Ob. Cit. Pág. 33

<sup>28</sup> Lujambio Alonso, Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México, 1ª. Ed. Edit. UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1995, Pág. 82

sólo órgano legislativo, integrado por una asamblea, elegida generalmente por sufragio directo.”<sup>29</sup>.

Esta es una de las causas por las cuales elegimos este país, por tener la peculiaridad de contar únicamente con una sola cámara legislativa, y que aparte de ser una forma más de ver y estudiar el parlamentarismo, seguramente algo podremos rescatar de él.

Brevemente recojamos las ventajas vertidas en cuanto a la existencia de este sistema parlamentario:

Es más rápido el proceso de debate dentro de la Cámara y por ende de todo el proceso legislativo lo que evita dilatorias, o lo que en nuestro sistema frecuentemente sucede que los proyectos de ley una vez aprobados por la Cámara de Diputados, en la de senadores se detienen y terminan anquilosados y olvidados, proceso conocido popularmente como ‘irse a la congeladora’.

Muy importante resulta el hecho de que se reducen considerablemente los gastos del Poder Legislativo, al disminuir el número de legisladores.

La unidad de un pueblo se expresa mejor en un órgano que en varios

Por lo que hace a las desventajas contamos que:

Hay mayor volubilidad de opinión entre los legisladores, no permite que las reformas sean maduras haciendo que la

---

<sup>29</sup> Berlín Valenzuela Francisco, Derecho Parlamentario, 3a Reimpresión Edit Fondo de Cultura Económica, México 1995, Pág. 229

precipitación, el impulso de la demagogia o la apuesta por una posible reelección provoque daños al propio parlamento o al sistema político en su conjunto.

El trabajo de una cámara es entorpecido y anulado por la otra desinformada o inconsciente a través del derecho de veto.

En Costa Rica varios motivos decidieron que fuera el unicamerismo adoptado en el país siguiendo al maestro Rubén Hernández Valle encontramos que “en primer lugar no hay razón para que un país pequeño tenga dos cámaras; en segundo la existencia unitaria del Estado se adapta mejor a la existencia de una sola cámara; en tercer lugar el sistema unicameral es preferible por razones económicas y de tiempo, por otra parte una segunda cámara implica más gastos, al tiempo que hace mucho más lento los procedimientos parlamentarios, especialmente el de aprobación de leyes.”<sup>30</sup>

Por lo que hace a su sistema electoral, las elecciones de presidente y vicepresidente se realizan simultáneamente a la de diputados para la Asamblea Legislativa. A través de elecciones directas y de una vuelta, es decir mediante el sistema que nosotros conocemos como de ‘mayoría relativa’, este sistema se usa para la elección de presidente y vicepresidente, mientras que para la elección de diputados y municipales se usa el sistema de representación proporcional, de cociente y subcociente.

---

<sup>30</sup> Hernández Valle Rubén, Derecho Parlamentario Costarricense, Edit. Investigaciones Jurídicas, San José Costa Rica 1991, Pág. 58

## Cámara de Diputados

La Constitución Política costarricense a concebido a la Asamblea como el órgano representativo del pueblo, al que corresponde la supremacía jurídico-política del Estado. El artículo 105 establece que “La potestad de legislar reside en el pueblo, el cual la delega, por medio del sufragio, en la Asamblea Legislativa”.

La Asamblea esta integrada por 57 diputados el número de diputaciones asignadas por provincia es directamente proporcional a su población, son escogidos de las listas presentadas por los partidos conforme a modalidades del sistema de representación proporcional.

Los requisitos para ser diputado, están contenidos en el artículo 108 de su Carta Magna y son los que a continuación se mencionan: ser ciudadano en ejercicio de sus derecho, ser costarricense por nacimiento, o por naturalización con diez años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalidad, haber cumplido 21 años. El periodo de duración del mandato será de 4 años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva

El citado autor Rubén Hernández Valle se refiere a la Asamblea Legislativa diciendo que “esta constituye el órgano supremo estatal, tanto por ser el cuerpo representativo titular de la soberanía, como porque sus decisiones fundamentales se imponen a través de las leyes a los ciudadanos así como a los demás órganos y entes estatales. Siendo su única limitación el sometimiento de sus actos a las Cortes Constitucionales, sin que esto implique un sometimiento del poder soberano a otro órgano, antes bien para garantizar el principio de supremacía constitucional y el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los administrados.”<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Hernández Valle Rubén, Ob. Cit. Pág. 59

## **La Duración de los Periodos de Sesiones**

La Asamblea Legislativa se reunirá cada año el día primero de mayo, aun cuando no haya sido convocada, y sus sesiones ordinarias durarán seis meses, divididas en dos periodos. El primero ira del 1º de mayo al 31 de julio y el segundo del 1º de septiembre al 30 de noviembre.

Una legislatura comprende las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas entre el 1º de mayo y el 30 de abril del año siguiente, es decir duran un año. Para poder llevar a cabo las sesiones es requisito indispensable que haya quórum y este sólo se integra con la concurrencia de dos tercios del total de sus miembros, es decir 38 diputados.

Los periodos de sesiones en Costa Rica son de dos clases: ordinarios y extraordinario. Distinción fundamental es que en los primeros la Asamblea se reúne de pleno derecho, en tanto que en los segundos sólo puede hacerlo, en principio si es convocada por el Ejecutivo.

Las sesiones siempre serán públicas, salvo cuando por razones en extremo calificadas y de conveniencia general se acuerde por las dos terceras partes de los diputados, que deban ser de carácter secreto.

Las sesiones extraordinarias pueden ser convocadas por el Presidente de la República Costarricense, pero en estas sólo se tocarán las materias expresadas en el Decreto de convocatoria, excepto cuando se trate de nombramientos que corresponda hacer a la Asamblea, o de las reformas legales que fueren indispensables al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento.

## Argentina

Argentina comienza a planear su independencia de España, por motivos muy similares a los que impulsan a nuestro país, México, a hacerlo se viven condiciones anómalas e injustas para los pobladores de la Argentina, esto junto con el descontento por los malos funcionarios y las discriminaciones impuestas a la colonia con relación de la metrópoli impulsan la lucha por la independencia, como bien refiere Diego Abad de Santillán, más que el hecho mismo de no querer la dependencia política de la Metrópoli.<sup>32</sup>

El primer gobierno autónomo que no independiente surge en 1810, cuando el cabildo transfiere a una junta provisional la autoridad del virrey ya depuesto en esta fecha, al igual a como ocurrió con otras colonias españolas, Bogota, Quito, Santiago de Chile, etc. las juntas constitutivas formadas en los dominios americanos, tienen la disyuntiva de pronunciarse a favor de la monarquía española o de la Francesa, recordemos que en esa época España se encontraba bajo el poder de Napoleón Bonaparte.

Entre 1810 y 1852, la historia de los congresos argentinos estuvo ligada al proceso constituyente, estos tenían como finalidad dictar una constitución, desempeñando a la vez la función de una legislatura ordinaria; sin embargo durante todo este periodo únicamente durante aproximadamente 10 años funciono la legislatura nacional, debido a los constantes sacudimientos políticos que vivía el país. Debatiéndose entre centralismo, federalismo, y triunviratos que implantaban la supremacía de su autoridad desapareciendo al Poder Legislativo.

Es en el año de 1816 cuando el Congreso General de Tucumán proclama la independencia de las “Provincias Unidas de América del Sur”, lamentablemente, no se logro mantener unidas las provincias de los territorios virreinales y más tarde

---

<sup>32</sup> Abad de Santillán Diego, Historia Institucional Argentina, Tipográfica Editora Argentina, Argentina 1966, Pág. 100.

se separarían lo que hoy son los actuales territorios de Bolivia, Paraguay y Uruguay. Este mismo Congreso General se traslado a Buenos Aires y en este lugar sanciono la “Constitución de las Provincias Unidas de Sudamérica”, en el año de 1819. Sin embargo esta constitución de carácter unitario, fue rechazada esto, junto con los planes monárquicos que comenzaron a circular por el Congreso llevo a una lucha armada en donde las fuerzas del gobierno fueron derrotadas, lo que provoco la disolución del gobierno nacional.

La antigua constitución de 1819 sirvió de base a la posterior de 1826, sin embargo ni esta ni aquella no satisfizo a las provincias o a sus gobernadores. Además ninguna de las dos Constituciones logro entrar en vigor.

Del Congreso General Constituyente vigente de 1852 a 1854, es sancionada la Constitución el 1º. de mayo de 1853, la cual tuvo como prototipo a la de los Estados Unidos de Norte América, caracterizándose por tener un gobierno federal, republicano y representativo. Esta Constitución es la que se mantiene vigente en el territorio argentino, con sus respectivas reformas que la han ido adaptando a las circunstancias de la época en que se va viviendo.

El siguiente periodo de la historia argentina esta ocupado por la lucha entre federalistas y centralistas, y será hasta el año de 1861 con las fuerzas unitarias mandadas por Bartolome de Mitre, en la Batalla de Pavón, que la República de Argentina queda definitivamente constituida como un Estado federal, con su capital en buenos aires, a partir de este momento argentina vive un periodo de extraordinario progreso económico, social y cultural, que la colocan entre los principales países del continente, y la convierten en un poderoso foco de atracción de la emigración europea principalmente españoles e italianos.

La República se reorganizo bajo las presidencias de Bartolomé Mitre y de Domingo F. Sarmiento y así durante el siglo XIX y hasta 1930 la evolución constitucional argentina estuvo signada por cierta estabilidad política e

institucional, luego de esta etapa se inicia un periodo de inestabilidad política institucional, basado en gobiernos militares, puntuada por breves retornos al poder civil pero ante todo de gran inestabilidad.

En el año de 1949 bajo el mandato del general Juan Domingo Perón se da una reforma importante pues aunque años antes sufrió algunas rupturas su texto no había sido significativamente alterado hasta esta fecha, una de las más significativas reformas fue que permitió la reelección presidencial inmediata, lo que hizo que muchos estudiosos consideraran a esa Constitución una nueva Constitución diferente ya a la de 1853. Sin embargo esta reforma duró hasta 1955 fecha en que fue abrogada por la llamada “Revolución Libertadora”, que restituyó la Constitución de 1853.

En el año de 1972 se da otra reforma provisional esta fue denominada institucional, y planteo homogeneizar a cuatro años el periodo del presidente y de los diputados, así como la elección de senadores por provincia que sería asumida más tarde por la reforma de 1994

La definitiva restauración de la democracia se da en el año de 1983, al tiempo que inicia un periodo donde se plantea como cada vez más urgente la reforma al régimen constitucional, en el se plantea la necesidad de que el sistema presidencialista sea flexibilizado desconcentrando las funciones de gobierno en un Primer Ministro y su gabinete designados por el Presidente de la Nación y con responsabilidad frente al parlamento, el presidente debería ser elegido cada cuatro años de modo directo por la mayoría absoluta de sufragios. En materia legislativa se plantea el fortalecimiento del bicameralismo con especialización en sus funciones entre otros. \*

---

\* Tomado del Dictamen de la Comisión de Reforma Constitucional de la Unión Cívica Radical. 18 de febrero de 1988. Planas Pedro Ob. Cit. Pág. 618.

Con la elección de Carlos Menen el Presidente civil electo en el año de 1989, significo el 'fin de la transición', es decir "el retorno del justicialismo, el traspaso del gobierno de un presidente electo a otro igualmente electo", con el que se replantea la necesidad de reformas a la constitución que tras la aprobación del Congreso Nacional de la Ley 24.309, dio inicio no sin ser controvertida pues establecieron límites a la labor constituyéndose especificándose por ejemplo la imposibilidad de modificar la parte dogmática de la constitución, es decir sus primeros 36 artículos.

Para concluir con la reforma de 1994 que si bien dejo el espíritu esencial que el constituyente estableció para el Poder Legislativo, si le introdujo importantes reformas, de las que sin duda salió fortalecido.

## **La Cámara de Diputados**

Esta cámara esta integrada por un número variable de miembros en tanto guarda directa relación con el incremento de la población según el censo, pero sólo podrá renovarse el número de integrantes cada diez años. El número de representantes según lo estipulado por el artículo 45 de su Carta Magna, será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso se encargará de fijar la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero o disminuir la base expresada para cada diputado. De lo que se desprende que "si el aumento de dicha base es superior al aumento de la población, el número de diputados de una provincia puede disminuir, para evitar una situación límite, la ley 15.264 dispuso que el pueblo de cada provincia estará representado en la cámara, como mínimo por dos diputados."<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Quiroga Lavié Humberto, Derecho Constitucional, 3a. Ed. Edit. De Palma, Argentina 1993 Pág. 758 y 759.

Actualmente la Cámara de diputados del Congreso Argentino se compone de 256 miembros.\*

Para ser diputado se requiere reunir lo requisitos establecidos por el artículo 48 de su carta magna, haber cumplido la edad de 25 años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de al provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella. Los diputados duran en el cargo 4 años y la reelección es posible, renovándose la cámara por mitad cada bienio

Por lo que hace al reglamento interno de cada cámara, es elaborado por ella misma y podrá con dos tercios de sus votos corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por incapacidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirlo de su seno.

Es requisito que tanto diputados como senadores al tomar posesión de su cargo, hagan el juramento de desempeñar debidamente su cargo y de obrar en todo en conformidad a lo que prescribe esta constitución.

Curioso resulto y por ello lo apuntamos en este sistema no se presenta la posibilidad de que cada parlamentario tengo un suplente por esta razón, la vacantes que se produzcan por diversas causa deben ser proveídas mediante elección inmediatamente.

---

\* <http://www.congreso.gov.ar/>

## La Cámara de Senadores

El artículo 54 de la Constitución Argentina contiene la integración de esta cámara siendo esta de 3 senadores por cada provincia y 3 por la ciudad de Buenos Aires, esto a partir de “la reforma de 1972 que elevo a tres el número de senadores, de los cuales dos corresponderían a la mayoría y uno a la primera minoría. Esta fue una de las pocas disposiciones de esa reforma que tuvo aplicación,”<sup>34</sup> pues antes eran solamente dos. Esta misma enmienda de 1972 estableció la elección directa por legislaturas provinciales y los de la Capital por una Junta Electoral.

A juicio del insigne doctrinario Humberto Quiroga Lavié “la representación en el senado de la Capital Federal no tiene fundamento, pues este no es un ente autónomo sino una división administrativa del Estado autónomo, en todo caso debiera ser el Estado Federal quien tuviera la representación de todos los territorios incluidos como base para esa representación”.<sup>35</sup>

En la actualidad el senado argentino esta compuesto por 72 miembros.\* La persona que aspire al cargo deberá reunir los siguientes requisitos, el senador debe tener 30 años como mínimo, haber sido 6 años ciudadano de la Nación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes, o de una entrada equivalente, y ser natural de la provincia que lo elija con dos años de residencia inmediata en ella. Duran seis años en el cargo y son reelegibles indefinidamente. Es con la reforma de 1994 cuando se da al reforma que hace que ahora sólo sean seis años antes eran nueve; y hoy se renueva por tercios cada dos años antes de esta mismo reforma era cada tres. Cada cámara es juez electoral y de la validez de los derechos y títulos de sus miembros, de conformidad con el artículo 64.

---

<sup>34</sup> Bidegain Carlos Maria, Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional, Vol. IV Edit. Abeledo-Perrot, s/e Buenos Aires, Argentina, 1990 Pág. 39

<sup>35</sup> Quiroga Lavié Humberto, Ob. Cit. Pág. 769

\* <http://proyectos.senado.gov.ar/web/owa/webnueva.senbloque>

## **La Duración de los Periodos de Sesiones**

En disposición expresa del artículo 63 la Carta Magna argentina encontramos que ambas cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años desde el 1º de marzo hasta el 30 de noviembre es decir 9 meses, esto es a partir de la reforma de 1994 en donde se estipulo la ampliación de los periodos de sesiones considerablemente de cinco pasaron a ser nueve meses.

Tanto el inicio como al conclusión en ambas cámaras es simultáneo, mientras se hallen reunidas, ninguna podrá suspender su sesiones por más de tres días sin el consentimiento de la otra; y no pueden sesionar sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Si el plazo establecido para celebrar sus periodos de sesiones ordinarias no resulta suficiente o surge algún asunto de gran urgencia, pueden ser prorrogadas sus sesiones o bien se puede convocar a sesiones extraordinarias por el presidente de la Nación, para tratar un grave interés de orden o de progreso, sin embargo durante estás sesiones sólo se tocaran los asuntos para el cual fueron reunidas, estando impedida para tratar otros que excedan los que dieron origen a la convocatoria. A diferencia de lo que ocurre con las sesiones de prórrogas.

Las sesiones de prórroga pueden ser auto convocadas por las propias cámaras o bien convocadas por el Poder Ejecutivo, y en dichas sesiones ambas cámaras ejercen todos los poderes que la Constitución les otorga para el período ordinario.

## **CAPÍTULO IV**

**La Conveniencia de Reducir el Número de Diputados y Senadores e Incrementar la Duración de los Periodos Ordinarios de Sesiones.**

## **Iniciativas de Reformas presentadas por diversos diputados de 1997 a 2003, planteando la conveniencia de reducir el tamaño del Congreso de la Unión.**

Una descripción muy acertada de los inconvenientes y peligros que implican cámaras numerosas la encontramos en la obra que lleva por título “El Federalista” elaborada en el año de 1788 continua vigente a más de 200 años de distancia, y no obstante que esa reflexión se hizo en el S. XVIII se mantiene apegada a la realidad como una verdad que va más allá del tiempo, nuestro Congreso en la actualidad con sus 628 miembros es ya sin duda muy numeroso, de ahí la gran importancia de una reforma que tienda a reducir el número de miembros.

“Entre los peligros que encontramos en las cámaras numerosas esta: mayor ascendencia de la pasión sobre la razón, más grande será la proporción de miembros poco instruidos y de capacidad limitada, en mayor grado participara de todos los defectos de las multitudes, haciendo un clima apropiado para la sofistería y la declamación. Es equivocado suponer que al multiplicar sus representantes más allá de ciertos límites se refuerza la barrera contra el gobierno de una minoría. Por el contrario la experiencia comprobará que una vez asegurado un número suficiente para los propósitos de la seguridad, la información y la simpatía difusa con toda la sociedad, cada aumento de representantes irá en contra de esas miras. La fisonomía del gobierno puede aparecer más democrática, pero el alma que lo anima será más oligárquica. Se agrandara la maquinaria, pero las fuerzas motrices serán menos y, a menudo las más secretas, lo que significa que al incrementarse los miembros en la asambleas legislativas, menos serán los hombres que en realidad dirijan sus deliberaciones”.<sup>1</sup>

En México conveniente resulta recordar que la única reforma que se ha hecho a nuestra Carta Magna para reducir el número de integrantes del Congreso

---

<sup>1</sup> Cf. Hamilton A., Madison J., Jay J. El Federalista, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica México 2001. Pág. 249 y 250.

de la Unión es la presentada por Alvaro Obregón, siendo aún candidato presidencial, en el año de 1928, en esta se planteaba establecer en 150 como número fijo los integrantes de la Cámara de Diputados, se argumentaban como necesaria esta reducción en el número de integrantes en base a tres ventajas planteadas, “la primera de índole moral, al ser menos los representantes designados su selección se facilitara a la vez que habrán de venir hombres mejor preparados, la segunda de eficiencia, porque en una Asamblea muy numerosa el proceso de sus labores resulta mucho más lento y deficiente, la noción de las responsabilidades de cada miembro declina, la tercera de orden económico, con menos integrantes se reducirá en dos millones aproximadamente el presupuesto de egresos.”<sup>2</sup>

Aún cuando en el texto no se planteo como número fijo los 150 planteados por Don Alvaro Obregón en su iniciativa, si se elevo la base poblacional para elegir a cada diputado pasando de 1 por cada 60, 000 a 1 por cada 100,000, reduciendo con esto el número de integrantes, las subsecuentes han sido en este mismo sentido elevando la base poblacional para elegir a los diputados en función de que posterior a la época revolucionaria el incremento de la población a sido desproporcionada, siendo hasta 1977 cuando se elimina el criterio de base poblacional para elegir a los integrantes de la Cámara de Diputados para pasar a establecer cifras exactas quedando como sigue: 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, a través de la cual se registro un aumento a 400 diputados fijos, y finalmente la de 1986 con la cual se aumento en 100 más los diputados de representación proporcional para quedar la integración de 500 legisladores que se mantienen en la actualidad; los cuales están a razón de uno por cada 194, 966 tomando en consideración el Censo General de Población y Vivienda del año 2000, según el cual en ese momento existían 97 483 412 millones de mexicanos.

---

<sup>2</sup> Veáse. Iniciativa presentada por el candidato presidencial Alvaro Obregón, en el Diario de los Debates , T.II, Vol. 5 miércoles 16 de mayo de 1928, México. Pág. 5

En el momento en el que se habló de crear a los ‘senadores de partido’ al igual que como estaba sucediendo en la cámara de diputados, se hizo a fin de evitar el anquilosamiento, la similitud del senado con un monolito siempre igual, formado casi en su totalidad por el partido mayoritario, y aprobador irrestricto de las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, se pensó y se tuvo la conciencia de que con esto “...se iba a caer en pedazos, la teoría federal, se caería el edificio pero se vitalizaría el senado, lo que haría de él una cámara multipartidista... (y más importante aún se creyó que) cuando el desarrollo del país fuera suficiente, no habrá senadores de partido,”<sup>3</sup> este debate fue realizado en diciembre de 1966 y estas palabras fueron pronunciadas por el licenciado Miguel Estrada Iturbe del grupo parlamentario del PAN, aparecen plasmados en el Diario de los Debates.

A la fecha actual año 2004, ya pasaron 27 años, del incremento de la representación nacional en la Cámara de Diputados mediante el principio de representación proporcional introducido en el año de 1977, y 8 años de que se introdujo este mismo principio en la de senadores ocurrido en el año de 1996, tuvo éxito, pues lograron introducirse los ‘parlamentarios de partido’, se impusieron las argumentaciones sobre la pluralidad política, el respeto a las minorías, la perversidad implícita en el sistema de mayorías y la necesidad de nuevos espacios para los partidos políticos dentro de los órganos deliberativos y el incremento de las cámaras por ende fue vertiginoso,

Hoy tras haber pasado por algo inimaginable para la década de los 60`s en México, como es que el presidente de la República perteneciera a un grupo parlamentario diferente al que por años había dominado en su totalidad el escenario político del país; y había convertido además en jefes supremos del país a todos sus presidentes, me refiero al Partido Revolucionario Institucional con todos los nombres por los que ha transitado, esta vez tras las elecciones del año

---

<sup>3</sup> Hinojosa Juan José, “Los desafíos del Senado ante el siglo XXI”, Revista del Senado de la República, Vol 5, Núm. 14, México, Enero – Marzo 1999, Pág. 35

2000 es titular del Poder Ejecutivo Federal un candidato de oposición el licenciado Vicente Fox Quesada del Partido Acción Nacional, y este se convirtió en el primer presidente de oposición, con su llegada también se tuvo desde la promulgación de la Constitución vigente por primera vez una Cámara de Diputados dividida, en donde ninguno de los grupos parlamentarios que contendieron obtuvieron la mayoría absoluta.

Recordemos la integración de la LVIII legislatura que entro en funciones junto con el nuevo titular del Poder Ejecutivo surgido de la oposición, quedo de la siguiente forma.

GRUPO PARLAMENTARIO	NÚMERO DE INTEGRANTES		
	DIP	SEN	TOTAL
PAN	205	46	251
PRI	208	60	268
PRD	54	16	70
PVEM	17	5	22
PT	8	0	8
PSN	3	0	3
PAS	2	0	2
CONVERGENCIA	1	0	1
INDEPENDIENTES	2	1	3
TOTAL	500	128	628

A su vez la integración actual de la LIX Legislatura que acompañara al titular del ejecutivo hasta la conclusión de su mandato es la siguiente.

GRUPO PARLAMENTARIO	NÚMERO DE INTEGRANTES		
	DIP	SEN	TOTAL
PAN	151	46	197
PRI	222	60	282
PRD	95	16	111
PVEM	17	5	22
PT	6	0	6
CONVERGENCIA	5	0	5
INDEPENDIENTES	4	1	5
TOTAL	500	128	628

La regresión de esta legislatura la número LIX (2003 – 2006) con una mayoría predominantemente priísta obedece a factores externos<sup>\*</sup>, pero con los antecedentes que ya tienen los ciudadanos mexicanos de haber logrado conformar un congreso dividido es una prueba indubitable de que el país ha alcanzado la madurez suficiente, para poder hacer realidad las palabras del diputado Miguel Estrada Iturbe, cuando afirmaba: “El avance democrático de México romperá la monotonía senatorial. Cuando este desarrollo sea suficiente no habrá necesidad de senadores de partido”.<sup>4</sup>

---

\* Entre los que sin duda debemos destacar el efecto que las acciones del Presidente de la República tienen sobre su partido y como la evaluación que de él hace el electorado, por su actuación en la dirección del país se refleja indudablemente en las elecciones posteriores a su mandato.

<sup>4</sup> Idem.

Oportuno resulta apuntar que siendo ya candidato electo el licenciado Fox Quesada convoca a una Comisión de Estudios para la Reforma del Estado Coordinada por el licenciado Porfirio Muñoz Ledo, integrada por funcionarios públicos, investigadores, entre otros estudiosos del tema en donde se recopilan propuestas de reformas necesarias para el país y que habrán de servir de guía a los diputados sobre las reformas urgentes y necesarias para conducir el país, en esta obra por lo que hace a nuestro tema se manifiesta que “reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados parece recomendable, para pasar a 400 representantes electos por el principio de representación proporcional bajo el sistema de listas abiertas. A la vez que se propone restablecer el carácter federativo del la Cámara de Senadores eliminando la figura de senador de representación proporcional”.<sup>5</sup>

Conveniente resulta conocer el sentido en el que se han manifestado nuestros legisladores en la actualidad y cual es la expresión del pueblo que han recogido para llevarla a la tribuna del congreso.

Durante la LVII Legislatura que fue de 1997 - 2000, tres son las principales iniciativas de reforma, para modificar la composición de la cámara en cuanto a su integración, la primera es la presentada por el diputado Héctor Castañeda Jiménez, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), de fecha 27 de octubre de 1998, la cual lleva por título ‘Iniciativa de reformas a los artículos 51, 52, 53, 54, 55 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a la desaparición de diputados plurinominales’,<sup>6</sup> en esta se propone regresar a 300 integrantes en la Cámara de Diputados, electos únicamente a través del sistema de mayoría relativa.

---

<sup>5</sup> Muñoz Ledo Porfirio (Coordinador), Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y Propuestas. 1ª Ed. Edit. UNAM México 2001. Pág. 146

<sup>6</sup> Publicado en Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 145, martes 27 de octubre de 1998.

Las siguientes iniciativas de reformas que encontramos a este mismo artículo que aunque no modifican la composición de la cámara numéricamente si resultan interesantes en cuanto a la forma de elección de sus miembros, por ese motivo las incluimos pues sin duda están estrechamente relacionadas con la presente investigación; constituye una propuesta valida la presentada por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), de fecha 20 de enero de 1999, titulada 'Iniciativa de reformas a los artículos 52, 53, 54 y los párrafos primero y segundo del artículo 56; y se derogan las fracciones V y VI del artículo 54, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos'.<sup>7</sup> Esta propuesta consiste en integrar a la cámara con sus 500 miembros que cuenta actualmente, pero en donde la forma de elección será el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Se apoya esta propuesta en considerar que de esta forma se refleja mejor el sentir político de la comunidad, pues permite la representación directa de los parlamentarios en función del porcentaje de votos obtenidos por su partido político.

Por último dentro de esta misma legislatura encontramos la iniciativa de reformas presentada por el diputado Jesús Samuel Maldonado Bautista, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), de fecha 13 de abril de 2000, titulada 'Iniciativa de reformas a los artículos 39, 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos' la cual aún cuando mantiene igual la estructura de la cámara numéricamente, cambia en cuanto a la forma de llegar a ella al proponer que "las listas regionales de cada partido votadas en circunscripciones regionales estarán conformadas en orden progresivo, por aquellos ciudadanos que habiendo sido candidatos registrados para contender constitucionalmente al Congreso de la Unión, en cada uno de los 300 distritos electorales y obtenido un número de votos que no les permitió ganar la elección los colocó en el segundo lugar, formarán en orden progresivo las listas de las circunscripciones a donde correspondan".<sup>8</sup> Esta

---

<sup>7</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 191, miércoles 20 de enero de 1999.

<sup>8</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 492, jueves 13 de abril de 2000.

misma fórmula propone sea aplicada en la integración de la Cámara de Senadores.

Es durante la LVIII Legislatura cuando se presenta un mayor número de iniciativas de reformas tendientes a modificar la integración del número de parlamentarios, las cuales son expuestas a continuación de conformidad con su fecha de presentación comenzando por la primera en tiempo.

En fecha 03 de marzo de 2001 el diputado Amador Rodríguez Lozano, del PRI, presenta una 'Iniciativa de reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al Poder Legislativo',<sup>9</sup> en esta se propone una reducción del número de diputados por representación proporcional, los cuales pasarían de ser 200 a ser sólo 100 y la supresión de la figura de senadores de representación proporcional, manteniéndose únicamente el asignado a la primera minoría.

La siguiente iniciativa presentada es la del diputado José Soto Martínez, del mismo grupo parlamentario que el anterior y lleva por título, 'Iniciativa de reformas a diversas disposiciones: (sic) de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos'. Esta iniciativa suprime la representación proporcional en al Cámara de Diputados para dejarla únicamente integrada por las 300 curules de mayoría relativa, a la vez que propone la integración de la Cámara de Senadores con 96 miembros tres por cada Estado, y tres por el Distrito Federal.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Publicado en Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 717, miércoles 28 de marzo de 2001.

<sup>10</sup> Publicado en Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 862, viernes 19 de octubre de 2001.

Del Grupo Parlamentario Acción Nacional, el diputado Francisco Ricardo Sheffield Padilla, en diciembre del año 2002 presentó una 'Iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reducir el número de legisladores', en ella se plantea conveniente reducir de los 200 diputados existentes de representación proporcional a sólo 100,<sup>11</sup> y vemos que en cuanto a su contenido coincide con la propuesta presentada en marzo de 2001 por el diputado Amador Rodríguez Lozano del PRI.

En fecha 10 de diciembre de 2002, el grupo parlamentario conformado por el Partido Verde Ecologista de México, a cargo del diputado Francisco Agundis Arias, presentaron la 'Iniciativa que reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 11, 12 13 y 14 del COFIPE para reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados', en ella se propone reducir el número de integrantes de la Cámara de Diputados de 500 a 300, por lo que la citada cámara quedaría de la siguiente forma: 150 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 150 electos según el principio de representación proporcional<sup>12</sup>, consideramos que esta propuesta no únicamente es viable sino que además resulta una buena forma de conjuntar ambos principios, coincidimos con los autores de la iniciativa al considerarla, 'una mezcla de representación adecuada y gobernabilidad suficiente'.

Posteriormente aparece la propuesta de los diputados del Partido Alianza Social, Beatriz Patricia Lorenzo Juárez y José Antonio Calderón Cardoso, la cual se titula 'Iniciativa que modifica diversas disposiciones legales respecto a la conformación del Poder Legislativo Federal, para reducir el número de diputados',<sup>13</sup> presentada en la sesión del viernes 13 de diciembre de 2002. Esta reforma hace la propuesta de integrar la cámara de Diputados con 300 miembros electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas

---

<sup>11</sup> Publicado en Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1144, miércoles 4 de diciembre de 2002.

<sup>12</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1149, miércoles 11 de diciembre de 2002.

<sup>13</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1153, domingo 15 de diciembre de 2002.

regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales. Pues se considera que a través de este sistema se facilitaría el surgimiento de nuevas tendencias a la vez que impediría la formación de mayorías artificiales que pudieran degenerar en partido dominante.

En fecha 10 de abril de 2003 es presentada una iniciativa más en este mismo sentido de reducir el tamaño del Congreso, esta vez corre a cargo del diputado Juan Ramón Soto Reséndiz del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, quien presenta su 'Iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sobre la reducción de legisladores al Congreso de la Unión',<sup>14</sup> la cual a nuestro parecer es una de las más completas, sobre todo al abundar en aspectos que consideramos centrales, al hablar de la necesidad de esa reducción y es lo tocante a los altos costos que implica tener un congreso tan numeroso, en esta se plantea que la Cámara baja se integre con 350 diputados de los cuales 210, es decir el 60% del total de los miembros que se pretende la integren sean electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 140, el 40% según el principio de representación proporcional, de esta forma aparte de mantener el equilibrio en cuanto a la forma de acceder al cargo supone que a su vez plantea que la cámara de Senadores debe integrarse con 96 miembros, de los cuales dos serán electos por el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría del partido político que ocupe el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Para finalizar con la exposición de las iniciativas tenemos la introducida por el Diputado David Augusto Sotelo del Partido de la Revolución Democrática, 'Iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59 y 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de modificar la fórmula de representación proporcional y establecer la reelección de

---

<sup>14</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1230-II, viernes 11 de abril de 2003.

diputados y senadores hasta por un periodo',<sup>15</sup> de fecha 25 de junio de 2003, en esta se plantea una reducción únicamente a la Cámara de senadores para dejarla como sigue, integrada por 64 miembros, es decir dos por cada entidad federativa de los cuales uno sería electo por el principio de votación mayoritaria relativa y el otro será electo por el principio de votación mayoritaria proporcional.

Conveniente resulta precisar que no únicamente dentro del Congreso de la Unión se han presentado iniciativas en este sentido también los doctrinarios han aportado sus conocimientos manifestándose en este sentido, aquí recogemos la expuesta por el gran tratadista Jorge Fernández Ruiz, quien manifiesta que "...se podría reducir a doscientos cincuenta el número de curules de la Cámara de Diputados, la mitad asignada por el principio de mayoría relativa en distritos uninominales y la otra mitad por el de representación proporcional, sin recurrir al sistema de listas cerradas y bloqueadas que fomenta la antidemocrática partidocracia... En cuanto al senado, sería conveniente adoptar un esquema en el cual 32 se podrían elegir bajo el esquema de mayoría relativa, uno por cada Estado y uno por el Distrito Federal en tanto que otros 32 senadores por el principio de representación proporcional".<sup>16</sup>

Otro tratadista que se ha manifestado en este mismo sentido es D. Ricardo Sepúlveda Iguíniz para quién de acuerdo a su parecer "debe disminuirse el número de miembros del Congreso, (...) y tanto porque no hay razón para cargar unas dietas desproporcionadas para la función que les compete, como porque las dimensiones de nuestro Congreso, tal y como la misma práctica lo ha demostrado, resulta disfuncional. (...) Nos parece que podría disminuirse a 400 el número de diputados, 250 de mayoría relativa y 150 de representación proporcional, y dejar en 96 el número de senadores, manteniendo el tercer senador de primera minoría."<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1281, lunes 30 de junio de 2003.

<sup>16</sup> Cf. Fernández Ruíz Jorge, Poder Legislativo, Edit. Porrúa, México 2003, Pág. 488

<sup>17</sup> Sepúlveda Iguíniz Ricardo, Derecho Parlamentario Constitucional Mexicano, 1ª Ed. Edit. Themis, México 1999. Pág. 160.

## Los Argumentos a favor

Afortunadamente desde que el hombre aparece sobre la tierra su pensamiento no ha dejado de evolucionar, ni el de transformarse a sí mismo y su entorno, por ende sus ideas siempre en constante cambio han hecho que a cada postulado sus críticos se esfuercen en ver el aspecto adverso y sobre todo convencer al resto de los participantes de lo incorrecto, sin embargo en cada replica o antítesis se encuentra sin duda una mejor aportación o nueva forma de ver el entorno, sirva esto a manera de introducción para describir como tanto en las personas que sostiene la conveniencia de reducir el tamaño del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, como para los que consideran que de la forma actual es conveniente y debe mantenerse hay argumentos igual de válidos y brillantes, en esta investigación a nosotros nos corresponde tomar partido, sin embargo será el tiempo y nuestros representantes los encargados de decidir el futuro que habrá de tomar el Poder Legislativo en nuestro país.

Uno de los principales argumentos que sin duda tendrán que mantenerse en este sentido es el alto costo que implica tener un congreso tan numeroso. El gasto programable al Poder Legislativo para el presente año fiscal 2004, fue por la cantidad de \$5,438,986,606.00; de los cuales \$1,659,163,606.00; fueron destinados a la Cámara de Senadores, mientras que \$3,165,941,000.00 fue destinado a la Cámara de Diputados.<sup>18</sup> Resulta de todo esto que cada diputado en el presente año fiscal, le cuesta a los mexicanos la cantidad de \$6,331,882.00 (Seis millones trescientos treinta y tres mil ochocientos ochenta y dos pesos 00/100 M.N.); mientras que cada senador le cuesta a los mexicanos la cantidad de \$12,962,215.67 (doce millones novecientos sesenta y dos mil doscientos quince pesos 12/100 M.N.). Estas cantidades incluyen salario de los diputados, senadores y demás gastos administrativos, de infraestructura y de personal con que cuentan ambas Cámaras.

---

<sup>18</sup> Diario Oficial de la Federación, Primera Sección Vespertina, Miércoles 31 de diciembre, Pág. 50.

Sin embargo el sostenimiento de las cámaras no sólo implica el presupuesto anual de la Federación asignado al rubro del Poder Legislativo, sino que además debemos tomar en cuenta el dinero que nos cuesta llevar a cada diputado y a cada senador al congreso de la unión a través de la asignación de recursos económicos mediante el Instituto Federal Electoral a los partidos para que puedan llevarse a cabo los gastos de campaña electoral, que cada tres años en el caso de los diputados y cada seis en el caso de los senadores se asigna con especial cuidado para la renovación de las cámaras, esto sólo para los miembros electos por el principio de mayoría relativa.

A manera de ejemplo de las cantidades que se erogaron por este rubro entre otros y que se reflejan en el presupuesto de egresos del Instituto Federal Electoral baste decir que para el año pasado 2003, año en el que se renovó la Cámara de Diputados, su presupuesto asignado fue de \$11'095,945,771.00 (once mil noventa y cinco millones novecientos cuarenta y cinco mil setecientos setenta y un pesos 00/100 M.N.), cantidad de la cual el 47.8198% fue destinado al financiamiento público de los partidos y las agrupaciones políticas nacionales. Equivalente a \$5' 306,068,598.60 (cinco mil trescientos seis millones sesenta y ocho mil quinientos noventa y ocho pesos 60/100 M.N.).<sup>19</sup> De esta cuantiosa suma y siguiendo al periodista Agustín Ambriz, "Este año los once partidos políticos recibieron específicamente para gastos de campaña 2 mil 421 millones 611 mil 942 pesos."<sup>20</sup> Dinero que termino invertido prioritariamente en comprar tiempo en la televisión, junto con la adquisición de propaganda impresa y posteriormente en los botes de basura una vez concluido el proceso electoral. Mientras los electores permanecen indiferentes ante un proceso en el que elegir representantes carece de importancia, ante la falta de voluntad política para resolver problemas urgentes que aporten mejoría a las condiciones de vida de los habitantes del país. Como

---

<sup>19</sup> Datos tomados del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINA EL COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA PARA DIPUTADO, PARA SENADOR Y PARA PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PARA EL AÑO 2003 CON BASE EN LOS ESTUDIOS QUE PRESENTA EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL." Acuerdo con número: CG03/2003.

<sup>20</sup> Ambriz Agustín, "El precio del voto", Crónica, México D.F., martes 1º de julio de 2003, pág. 7

prueba de esto tenemos las propias cifras reportadas por el Instituto Federal Electoral, en las pasadas elecciones del año 2003 el porcentaje del padrón electoral que concurrió a votar fue del 57.69%, mientras que el abstencionismo fue del 42.31%.\*

Dentro de este mismo orden de ideas apuntamos que a su vez el costo mínimo que para efectos de Financiamiento Público tuvo el costo de las campañas para diputado de mayoría relativa, en el proceso electoral del año 2003 fue de \$339,699.4238 (Trescientos treinta y nueve mil seiscientos noventa y nueve pesos 2815/00 M.N.),<sup>21</sup> siendo a su vez el tope máximo para el mismo rubro la cantidad de \$849,248.5595 (Ochocientos cuarenta y nueve mil doscientos cuarenta y ocho pesos 5595/100 M.N.)<sup>22</sup>, tope que en algunos casos fue rebasado ejemplo de ello es el diputado Federico Döring, del Partido Acción Nacional, quien gasto por lo menos 1.5 millones de pesos durante su campaña,<sup>23</sup> nuestro país teniendo prioridades tan urgentes como educación, salud, combate a la pobreza no puede ni debe darse el lujo de gastar tales cantidades, en mantener un Congreso de la Unión que por muchos aspectos no satisface las expectativas de la población.

Por otro lado tenemos que sin bien los senadores y diputados de representación proporcional aparecieron en un momento donde el partido dominante no dejaba lugar para la manifestación de otras fuerzas políticas, hoy las

---

\* Muchas causas pueden atribuirse al abstencionismo, algunas apuntan al desencanto con las formas y los contenidos en el actuar al interior y exterior del Congreso de la Unión, otras están en los escasos resultados que ofrece el gobierno en todos sus niveles. Sin embargo este alejamiento de las urnas es una muestra del ánimo y la confianza que tienen el electorado en sus representantes tanto actuales como venideros.

<sup>21</sup> Datos tomados del “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINA EL COSTO MÍNIMO DE CAMPAÑA PARA DIPUTADO, PARA SENADOR Y PARA PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PARA EL AÑO 2003 CON BASE EN LOS ESTUDIOS QUE PRESENTA EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL.” Acuerdo con número: CG03/2003.

<sup>22</sup> Datos tomados del “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINAN LOS TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA, PARA LAS ELECCIONES FEDERALES EN EL AÑO 2003.” Número de Acuerdo: CG04/2003.

<sup>23</sup> Evangelista Martínez Eli, “PRD asegura que Federico Döring excedió gastos de campaña”, Crónica, México D.F., Jueves 6 de mayo de 2004, Pág. 6

cosas han cambiando, la conformación de los grupos parlamentarios es plural, aún los grupos dominantes hoy están más dispuestos a escuchar y considerar a los ciudadanos que libremente acuden a manifestarse de manera pacífica y respetuosa, de igual forma ocurre con los grupos políticos minoritarios.

Dentro del derecho comparado quedo demostrado que en países como Estados Unidos de Norte América con una población del doble a la nuestra, su Cámara de Representantes se compone de 435 miembros, mientras que su senado se compone 100 integrantes, siendo 50 los Estados de la federación que en el encuentran representación.

Por otro lado con un menor número de integrantes de agilizaría y facilitaría las labores de todo el congreso tanto las sesiones, los debates, las discusiones y en general en todo su funcionamiento. Coincidimos con la opinión del Diputado Ricardo Sheffield Padilla cuando dice que “Una asamblea enorme tiene grandes dificultades para lograr facultades decisorias. En efecto si una representación nacional llega a tener un número grande de individuos que discuten y que interponen una gran variedad de criterios para tomar decisiones, entonces habrá menores posibilidades para que la asamblea nacional tenga efectividad de acción pública.”<sup>24</sup>.

La experiencia nos ha demostrado que un mayor numero de legisladores no refleja en eficiencia para la creación de leyes, en primer lugar se retrasa la toma de acuerdos y consensos, con tan grande número de representantes los sectores y los criterios representados son tantos, que los coordinadores y algunos miembros destacados de los diversos partidos políticos son quienes toman las decisiones, logran consensos o en última instancia efectúan las negociaciones para sacar adelante determinados proyectos legislativos y no los diputados

---

<sup>24</sup> Iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reducir el número de legisladores, presentada por el diputado Francisco Scheffiel Padilla, del grupo parlamentario del PAN, en la sesión del martes de diciembre de 2002.

miembros del partido con poco o ninguna experiencia, esto tiene como consecuencia que los líderes de los grupos parlamentarios pudieran anteponer su personal interés al de la colectividad no sólo de sus propios compañeros de partido sino también de sus representados.

Otro argumento que no debe pasarnos desapercibido es que en México existen alrededor de 1062 parlamentarios tomando en cuenta los existentes en cada entidad federativa, los cuales a su vez también tienen un presupuesto asignado dentro del destinado a la entidad, y del trabajo de estos parlamentarios podemos decir que la gran mayoría en sus trabajos no es sino un reflejo del trabajo o una adecuación del que se realiza a nivel federal, siendo esto criticables desde luego y si además consideramos que a ellos también les faculta la Constitución para presentar iniciativas de ley; ellos resultan personas por demás aptas para presentarlas y llevar la voz de los habitantes no sólo de un distrito como es el caso de los diputados federales sino de todo un Estado. Por lo tanto en el poder legislativo federal no tendrían que esforzarse tanto los legisladores en estar presentando iniciativas como para justificar únicamente su trabajo cuando muchas de ellas se repiten en intención con otros grupos parlamentarios, o bien son poco realizables por la situación política que se vive y que no debiera ser ajena a quienes viven dentro de la política nacional, mas bien el poder legislativo debiera dedicarse a discutir en pleno las iniciativas retrasadas y los asuntos de suma urgencia y no tanto estar presentando continuamente iniciativas.

Al existir congresos locales tan numerosos obvio seria que a ellos se les permitiera y motivara hacer su trabajo en cuanto a proponer iniciativas a nivel federal, así como a resolver los problemas que se presentan dentro de la propia entidad sin buscar mantener un Congreso Federal tan numeroso, pues resulta que hoy como ciudadanos más lo sentimos como una carga que como un beneficio ese alto número de representantes.

## Los Argumentos en contra

No puede pasarnos de largo que así como en 'El Federalista' encontramos argumentos suficientes para notar las grandes desventajas de tener asambleas muy numerosas también encontramos en esta misma obra argumentos de la inconveniencia de tener asambleas muy reducidas veamos estos últimos, "primero que un número tan pequeño de representantes será un guardián poco seguro de los intereses públicos; segundo que no poseerán el conocimiento que es debido de las circunstancias locales de sus numerosos electores; tercero que serán extraídos de la clase de ciudadanos que menos compartirá los sentimientos de la masa del pueblo y más apta será a pretender la elevación permanente de unos pocos a costa de rebajar a al mayoría; cuarto, que si este número será insuficiente desde un principio resultará cada vez más desproporcionado por causa del aumento del pueblo y de los obstáculos que impedirán un aumento correspondiente de representantes."<sup>25</sup>

En nuestro país durante el periodo presidencial de Obregón, al reducirse la Cámara de Diputados en 1930, la participación de los diputados como iniciadores de leyes, cayó casi a la mitad. Esta tendencia continuó a pesar del primer aumento en 1964, pero se recuperó con la introducción de los legisladores de representación proporcional, al crecer poco más de cien por ciento el tamaño de la cámara. Importante dentro de este análisis resulta esta Tabla en donde se muestra el tamaño de la cámara y sus resultados.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Hamilton A., Madison, J. Jay, J., El Federalista, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1994, Pág. 235.

<sup>26</sup> Tomado de Nava Polina María del Carmen y Yañez López Jorge, "El tamaño de la Cámara baja: una propuesta de integración". Este País tendencias y opiniones, Núm. 144, México D.F., Marzo 2003, Pág. 51

<b>Tamaño de la Cámara y Resultados</b>					
<i>Periodos</i>	<i>1917-1930</i>	<i>1930-1964</i>	<i>1964-1979</i>	<i>1979-1988</i>	<i>1988-2000</i>
Tamaño promedio de la Cámara	257	161	220	400	500
Promedio de iniciativas por diputado	0.63	0.34	0.25	0.55	0.57
Enmienda	29.3%	18.5%	31.8%	40.1%	50.7%

Después de esta reforma ninguna otra a tenido éxito para reducir el número de parlamentarios muy por el contrario todas han sido en el sentido de incrementar su número. Quienes se oponen a la reducción afirman categóricamente que la reducción en el número de diputados traerá como consecuencia ineludible una disminución de la pluralidad en la cámara y por ende de la representación nacional. Surgida de una necesidad imperante a raíz de la hegemonía neoliberal y la Reforma del Estado, “había que construir un orden democrático occidental que acabara con los sistemas hegemónicos o dictatoriales, que aceleraran los procesos de transición... generara pluralismo político y diversificación en el mercado político”.<sup>27</sup> Al suponer esto como una realidad, se duda que actualmente nuestras instituciones sean lo suficientemente sólidas para hacer frente al autoritarismo que implica un sistema presidencial como el nuestro.

Dejaría de ser un verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo, es un argumento más y dentro de este contexto se dice que para el Presidente es más difícil controlar a un gran número de representantes que a unos cuantos, dentro de este mismo orden de ideas y siguiendo al maestro Francisco Ramírez Fonseca encontramos que “si bien es cierto que una asamblea demasiado numerosa raras veces puede examinar con profundidad los asuntos que trata, no lo es menos que una asamblea integrada por un escaso número de miembros, corre el peligro de

<sup>27</sup> Cf. Joseph Esteinou Luis Erich, “El Poder Legislativo y la nueva realidad política. De las perspectivas a los hechos”, Bien Común y Gobierno, Año 5, Número 60, México D.F., Noviembre de 1999, Pág. 64

perder fuerza ante el Poder Ejecutivo. En consecuencia una asamblea debe constar de un número adecuado para no caer en ninguno de los dos extremos”.<sup>28</sup>.

En cuanto a los diputados de representación proporcional, se permite que la minoría llegue a convertirse en mayoría, y al abrirse desde 1986 los espacios a un mayor número de diputados de representación proporcional, se abren también más espacios a la oposición.

Sobre todo en la Cámara de Senadores aún sabiendo que al introducirse los diputados de primera minoría y los de representación proporcional se rompe el esquema federal, en el que las entidades federativas tienen en los senadores sus representantes, defensores y estos representan concretamente a la entidad federativa que los eligió, en tanto que con los de representación proporcional si bien se argumentó en su momento que representan a la federación en su conjunto, sin embargo, ¿acaso no cada entidad al ser parte de un todo busca que ese todo vele por los mejores intereses de ese todo sabiendo que lo que beneficie a la federación, en su gran parte se traducirá también en un beneficio para el Estado?. Nosotros consideramos que así sería, no obstante los senadores de representación y los de primera minoría tendían a satisfacer una necesidad imperiosa y urgente era el hecho de que el partido dominante que durante alrededor de 70 años fue el Revolucionario Institucional PRI, con sus diferentes siglas, nombres y emblemas, pero en esencia el mismo, dominó mayoritariamente o por completo el senado convirtiéndose así el senado en una barrera que impedía que las reformas de ley o iniciativas presentadas por la cámara baja pudieran ser una realidad, de ahí que era importante que las minorías ganaran espacios, es decir que estuvieran representadas y fuera tomadas en cuenta sus opiniones. Pues la participación plural sobre todo en esta cámara se dificulta cuando el PRI ha mantenido durante tantos años la mayoría absoluta siendo a la vez un contrapeso a la cámara de diputados, permitiendo que al pertenecer

---

<sup>28</sup> Ramírez Fonseca Francisco, Manual de Derecho Constitucional, 3ª Ed. Edit. Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. México 1983. Pág. 257.

tradicionalmente la mayoría del senado al mismo partido del cual proviene el titular del ejecutivo, sea este quien dirija el rumbo de las reformas y las leyes que habrán de dirigir al país y lamentablemente eso no está del todo aislado de lo que se vive actualmente, pues recogemos esta expresión de quien fuera senador en la LVII legislatura Héctor Sánchez López “una de las preguntas fundamentales hoy es si el Senado habrá de fungir como una cámara ‘cerrojo’ a los afanes transformadores provenientes de la Cámara de Diputados o si buscará realizar su propio aporte para modificar el régimen legislativo que ya está en transformación.”<sup>29</sup>.

A pesar de considerar que una reforma en el sentido de disminuir el número de integrantes es absolutamente conveniente, vivimos el hecho de que políticamente es muy difícil de que logre concretarse al menos durante la presente e incluso la futura legislatura, pues para una decisión de este tipo es necesario un gran compromiso así como una gran madurez política, y hoy día los puestos de diputados junto con el de senador son la ensoñación de muchos militantes de los partidos políticos, y los parlamentarios al votar una reducción en el número de curules se estarían trayendo contra sí la enemistad de quienes los apoyaron para acceder a ese sitio, además de reducir las posibilidades de buscar empleo para la siguiente legislatura dentro de la Cámara alternativamente diputados primero, posteriormente senadores.

---

<sup>29</sup> Sánchez López Héctor, “El Senado de la República: entre la inmovilidad y la transición”. *Diálogo y Debate de Cultura Política*, Año 1, Número 3, México D.F., Octubre de 1997 – Enero de 1998, Pág. 193.

## **La Duración de los Periodos de Sesiones en México. Iniciativas presentadas por legisladores.**

Los periodos de sesiones ordinarias entendiéndose por estos el tiempo efectivo durante el cual se reúne el Congreso para cumplir con sus funciones legislativas principalmente, resultan indudablemente muy cortos, y por lo tanto la tendencia es hacia el incremento, muchas y muy variadas han sido las razones para mantener periodos de trabajo reducidos, los cuales serán abordados más adelante dentro de esta investigación por el momento nos concretaremos en saber que la inquietud ya se ha manifestado por incrementar el tiempo de trabajo del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego de que el ciudadano Vicente Fox fue electo Presidente de la República convocó a la ya citada Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, los estudios de esta Comisión por lo que hace a este rubro especifican que “se estableció la necesidad de que los periodos de sesiones duren lo necesario para que los legisladores dispongan del tiempo que requieren para cumplir con las tareas de representación en sus distritos, por lo cual se aprobó por consenso reformar el artículo 65 constitucional para ampliar a siete meses los periodos de sesiones ordinarias de ambas Cámaras.”<sup>30</sup>

Por otra parte diversos diputados de los diferentes grupos parlamentarios que tienen representación dentro del Congreso han presentado iniciativas en las cuales se pone de manifiesto su deseo por este incremento, conveniente resulta que analicemos algunas, tanto de la legislatura actual LIX que abarcará de 2003 al año 2006, como de las dos pasadas la LVIII correspondientes al periodo que va del año 2000 a 2003 y por último la LVII que comprendió del año 1997 a 2000.

---

<sup>30</sup> Muñoz Ledo Porfirio, Ob. Cit. Pág. 198.

Durante la LVII legislatura fueron tres las iniciativas que se presentaron con la intención de ampliar los periodos de sesiones aún cuando la mayoría de las iniciativas provino del Partido de la Revolución Democrática, los otros grupos parlamentarios también manifiestan su conformidad con este incremento y lo ponen de manifiesto al enviar una iniciativa de manera conjunta, para evitar caer en obvio de repeticiones resulta conveniente aclarar que la tendencia que manejo la Legislatura LVII fue en el sentido de ampliar los periodos de sesiones a cuatro meses cada uno yendo el primero del 1º de septiembre al 31 de diciembre y del 1º de marzo al 30 de julio el segundo.

Iniciando con la más antigua de la legislatura LVIII el Diputado David Rodríguez Torres del Partido Acción Nacional, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presento una 'iniciativa de reformas a los artículos 65 y 66 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; y a los artículos 4 y 6 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos',<sup>31</sup> con objeto de ampliar el segundo periodo de sesiones ordinarias. Esta propuesta consiste en ampliar el segundo periodo de sesiones para quedar como sigue del 1º de marzo al 31 de mayo del mismo año. Su principal motivo es lograr el desahogo de los asuntos legislativos y en su caso políticos que se presenten.

Durante la sesión celebrada el 20 de marzo del 2002, por la Cámara de Diputados el Diputado Felipe Calderón Hinojosa del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presento una 'iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones en materia de fortalecimiento al poder legislativo'.<sup>32</sup> En esta iniciativa se propone una reforma a los artículos 65 y 66 para que el segundo periodo de sesiones se amplié de un mes y medio a cuatro meses; es decir del 1º de marzo al 30 de junio. Y se sugiere que el primer periodo de sesiones ordinarias continúe con el plazo actual de tres meses y medio y de cuatro meses cuando

---

<sup>31</sup> Publicado en la Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año IV, número 731, jueves 19 de Abril de 2001.

<sup>32</sup> Publicado en la Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 965, viernes 22 de marzo de 2002.

toma posesión el Presidente constitucional. Argumentando lo insuficiente del tiempo de los periodos ordinarios para cumplir con los objetivos del Congreso, con periodos tan cortos no se analizan con detalle las iniciativas presentadas al Congreso, y atender además sus otras obligaciones como son la fiscalización del gasto publico junto con la aprobación del presupuesto.

Durante esta misma sesión de 20 de marzo de 2002, el Diputado Martí Batres Guadarrama, representado al grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presento la 'Iniciativa en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo'.<sup>33</sup> Esta propuesta es en el sentido de que las Cámaras del Congreso se reunirán en pleno cuando menos tres veces al mes para resolver los asuntos de su competencia. La finalidad de esta reforma es que el Congreso de la Unión trabaje todo el año, dando así permanencia en el ejercicio y uso de sus atribuciones.

Otra de las iniciativas y última de ellas, tomadas en consideración al momento de elaborar el Dictamen por parte de la Comisión de Puntos Constitucionales, que planteo la reforma al primer párrafo del artículo 65 constitucional fue la presentada por el diputado Uuc-kib Espadas Anacona, del Partido de la Revolución Democrática, de fecha 4 de abril de 2002, titulada 'Iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento al Poder Legislativo',<sup>34</sup> en ella se plantea el inicio del segundo periodo de sesiones el 1º de febrero, en lugar del 15 de marzo siendo esta reforma como después se haría en definitiva la reforma, que actualmente se encuentra en los Estados.

Una razón más con la cual se demuestra que tanto los diputados les parece insuficiente el tiempo de duración de los periodos de sesiones, como a los ciudadanos nos resulta insatisfactorio, radica en el hecho de que tan sólo durante

---

<sup>33</sup> Ver. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 965, viernes 22 de marzo de 2002

<sup>34</sup> Ver. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 973-I, viernes 5 de abril de 2002.

la Legislatura LVIII, se presentaron 8 iniciativas de distintos grupos parlamentarios en donde se promueve un incremento en la duración de los periodos de sesiones.

Resulta innegable que es urgente esta reforma tan es así que ha salido venturosa de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y de las Legislaturas Locales, apareciendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2004, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación, por lo que a la fecha actual esta iniciativa ya se ha convertido en Ley constitucional.

Importante por lo tanto resulta que analicemos en que consiste la reforma al artículo 65 constitucional, recién aprobada la cual quedo así **“El Congreso se reunirá a partir del 1º de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 1º de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias”** Lo que nos da un incremento efectivo de mes y medio pues recordemos que el primer periodo de sesiones va del 1º de septiembre al 15 de diciembre o bien al 31 de diciembre cuando el presidente entra en funciones ese año, haciendo un total el primer periodo de tres meses y medio o cuatro en su caso, cada seis años, y el segundo periodo iba del 15 de marzo al 30 de abril, es decir un total de mes y medio, en total nuestro congreso se encontraba reunido cinco meses o cinco meses y medio cada seis años, con la nueva reforma el segundo periodo de sesiones se está incrementando a tres meses, para hacer un total de seis meses y medio o siete cuando el presidente toma posesión del cargo.

Literalmente encontramos en el Dictamen de la ‘Comisión de Puntos Constitucionales’, con Proyecto de Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 65 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emitido por la Cámara de Diputados, en cuanto a la evidente necesidad de ampliar los periodos de sesiones que enuncia “los periodos legislativos tan cortos son insuficientes para poder analizar con detalle las diversas iniciativas presentadas al Congreso y atender además sus otras obligaciones relacionadas con el trabajo en

comisiones y la atención de los incontables asuntos políticos que son motivo de las deliberaciones y debates parlamentarios.”<sup>35</sup>

A efecto de conocer la intención real de esta reforma, así como los motivos que animaron a los legisladores a impulsarla conveniente resulta revisar el Diario de los Debates, en este sin duda recogemos las motivaciones, sentimientos y pasiones de los participantes en el debate, que nos reflejan la realidad del momento, curioso resulta como la gran mayoría de quienes pasan a discutirla tanto a favor como en contra, coinciden en que esta es una reforma que no resolverá los problemas de atrasos en el Congreso y más aún la consideran una reforma incompleta e inacabada, recibiendo incluso la calificación de mediocre por varios de ellos<sup>\*</sup>, que sólo redundara en un beneficio parcial, la cual es aceptada sin embargo al ser el único punto de negociación viable que se presento entre las diferentes fuerzas políticas, y con la intención de que sea un precedente de reformas subsecuentes que se presenten, en las cuales más que ampliar los periodos de sesiones, se haga de la sesión y del trabajo legislativo una constante durante todo el año.

Si bien esta reforma se planteaba como algo preponderante aún así no deja satisfecha a buena parte de la población, pues si bien era urgente un incremento se esperaba que el incremento fuera mayor, ante todo el análisis hecho de nuestro país en sus constituciones previas y en materia de legislación comparada. Prueba de esto y de que sin lugar a dudas el espíritu humano siempre se pronuncia por la evolución y el mejoramiento constante, encontramos una iniciativa presentada por la reciente legislatura LIX, en fecha 15 de abril de 2004, se presento la ‘iniciativa que reforma el primer y segundo párrafos del

---

<sup>35</sup> Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1151, viernes 13 de diciembre de 2002.

\* Es el caso del diputado Uuc-kib Espadas Anacona, José Antonio Calderón Cardoso, en Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III, Primer Periodo, México D.F. 14 de diciembre de 2002. Pág. 183 y 189.

artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de cambiar la fecha de clausura del segundo periodo de sesiones del Congreso de la Unión y sobre la facultad de resolver el término de las sesiones del Congreso’,<sup>36</sup> a cargo del diputado Juan José García Ochoa del Partido de la Revolución Democrática, con la propuesta de que el segundo periodo de sesiones no se prolongue más allá del 30 de junio del mismo año, teniendo ya por aprobada la reforma que hace que inicie este segundo periodo el 1º de febrero consciente de que el trabajo es mucho y el tiempo para concluirlo poco, el diputado antes mencionado presenta esta iniciativa la cual dejaría el segundo periodo de sesiones en 5 meses, lo cual tomando en consideración que en fecha reciente se aprobó la reforma para iniciar este segundo periodo el 1º febrero, pensar en modificar ahora el artículo 66 para ampliar nuevamente este segundo plazo no se ve viable aunque sería una muy buena opción.

Entre las **desventajas** de este incremento también encontramos argumentos que sin duda deben ser expuestos, entre estos encontramos los del diputado Amador Rodríguez Lozano, que en el Diario de los Debates se manifestó en contra de la Reforma en cuestión por varias razones entre la que considera “un congreso que sesiona mucho o que sesiona durante todo en año perturba y distorsiona el diseño constitucional y genera una serie de fricciones innecesarias con los otros Poderes de la Unión, que ésa es incluso una de las razones históricas por las que se ha evitado que los congresos tengan plenos que duren muchos meses”.<sup>37</sup>

Otros argumentos en este mismo sentido indican que tener periodos reducidos es conveniente para frenar la actividad del Poder Legislativo, evitando así la inestabilidad que una excesiva actividad podría desencadenar, por tanto con periodos cortos se modera su función, consideramos sin embargo que este argumento corresponde al pasado pues hoy el Poder Legislativo además de su

---

<sup>36</sup> Véase. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1476-I, jueves 15 de abril de 2004.

<sup>37</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Ob. Cit. Pág. 182

labor legisladora, es importante que se vitalice para que realice las funciones políticas tales como ser la tribuna desde la que se discutan los grandes temas políticos del país que le corresponde.

En este mismo orden de ideas anotamos lo apuntado por el Doctor Diego Valadés por aportarnos una descripción de lo suscrito en la política nacional de tener periodos de sesiones tan cortos. “El temor a los congresos reunidos durante periodos muy prolongados impidió la formación de una cultura parlamentaria y, en su lugar, surgió la del rumor y la del chascarrillo político. Además en lugar de que los representantes populares se caracterizaran como los analistas y críticos de la administración, este papel fue siendo paulatinamente asumido por los medios.”<sup>38</sup>

Otra desventaja más que en la época actual pudiéramos encontrar en la ampliación de periodos de sesiones, radica en el debilitamiento del sistema presidencialista de gobierno que nos caracteriza, pues recordemos que con la Constitución de 1856 de clara mira parlamentarista gozaban los legisladores de siete meses y medio, en tanto el proyecto de Carranza para la nueva Constitución que poco después sería aprobado por el Constituyente, fue de escasos cuatro meses, de lo que deducimos que con un tiempo más breve se impone un acotamiento de las facultades del Congreso y necesariamente una disminución en el ejercicio de las mismas. Pero esta desventaja como podemos ver hoy está superada al aspirar a un país en donde las decisiones sean tomadas por la mayoría y la mayoría se encuentra en la cámara que auténticamente tiene la representación de los ciudadanos, la Cámara de Diputados.

Entre las principales **ventajas** que encontraremos con esta reforma se encuentra el fortalecimiento del poder legislativo, pues por un lado mientras los otros dos poderes integrantes del Supremo Poder de la Federación se encuentran trabajando durante todo el año, el legislativo tiene periodos muy cortos que no solamente impiden sacar adelante la principal función que a ellos esta

---

<sup>38</sup> Valadés Diego, El Control del Poder, 2ª. Ed. Edit. Porrúa – UNAM, México 2000, Pág. 375.

encomendada de expedir los ordenamientos jurídicos que habrán de regirnos, sino de control del poder entre otras, propio del esquema de la división de poderes, siendo este poder uno de las más importantes como freno del ejecutivo. Con la ampliación se lograría hacer más productivo el trabajo legislativo conociéndose a fondo las iniciativas que hoy por la premura de presentarlas ante el pleno sólo se conocen “al vapor”, y se evitaría la práctica frecuente de convocar a periodos extraordinarios de sesiones.

Si bien las razones surgidas de la vida política al interior del propio Congreso apuntan hacia un incremento en la duración del tiempo de las sesiones, desde el lado de los doctrinarios también se ha hecho patente la Doctora Susana Thalía Pedroza de la Llave se manifiesta en este sentido y a la vez hace una propuesta, “en el sentido de incrementar el segundo periodo de sesiones, del 15 de marzo al 15 de junio, sesionando un total de siete meses y medio”.<sup>39</sup>

También a favor de un incremento en la duración de los periodos de sesiones se ha manifestado el Profesor Elisur Arteaga Nava junto con el maestro Adolfo Riva Palacio Neri, quienes consideran que “para evitar el apresuramiento en la tarea legislativa se debe establecer en la Constitución y en la Ley Orgánica del Congreso General dos periodos de sesiones con mayor duración que los actuales”.<sup>40</sup>

De igual forma sin una propuesta concreta pero con la clara intención de manifestarse a favor de una ampliación en la duración de los periodos encontramos al Doctor José Luis Soberanes Fernández quien manifiesta “la Cámara carece de representatividad durante los siete meses que no sesiona, y durante el poco tiempo que labora no se puede trabajar ‘sin prisas’ o ‘al vapor’”.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Cf. Pedroza de la Llave Susana Thalía, El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su evolución y Funcionamiento Actual, 1ª. Ed. Edit. Porrúa, México 2003. Pág. 94.

<sup>40</sup> Arteaga Nava Elisur y Riva Palacio Neri Adolfo, “El Congreso de la Unión y su marco legislativo. Algunas deficiencias y posibles soluciones”. Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, número 3, México D.F. octubre de 1997- enero de 1998, Pág. 103.

<sup>41</sup> Cf. Soberanes Fernández José Luis, “La Cámara de Diputados en la nueva situación política”. Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, número 3, México D.F., octubre de 1997 – enero de 1998, pág. 132.

Dentro de esta misma corriente encontramos al autor ya citado autor Jorge Fernández Ruíz quien coincide en que “con una ampliación de periodos ordinarios de sesiones se tendría una proliferación de leyes, como indicativo de buen orden jurídico, siendo que sólo se deben expedir las estrictamente necesarias para el buen interés público así como reformar sólo las que requieran actualizarse”.<sup>42</sup>

Dato curioso que podemos apuntar que es durante la presente investigación al indagar sobre las iniciativas presentadas para modificar el artículo 66 constitucional, encontramos que iniciativas presentadas en el año de 1998, una vez turnada a la comisión de ‘puntos Constitucionales’, estas fueron dictaminadas hasta el año de 2002, baste este pequeño ejemplo para manifestar el retraso de trabajo que existe en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

## **Los Periodos de Sesiones Ordinarias**

Los periodos de sesiones siguiendo a la Doctora Susana Pedroza “son los espacios de tiempo hábil en los que el Congreso de la Unión o sus cámaras pueden reunirse para realizar sus funciones. Entendiéndose así como sesiones ordinarias, las que se realicen durante los días hábiles de los dos periodos señalados en la Constitución”.<sup>43</sup>

De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el primer periodo de sesiones ira del 1º de septiembre al 15 de diciembre en años comunes, pero cuando entra un nuevo presidente a ejercer el cargo en la República se prolongara hasta el 31 de diciembre, haciendo un total de tres meses y medio a cuatro de trabajo legislativo durante el primer

---

<sup>42</sup> Cf. Fernández Ruíz Jorge, Ob. Cit. Pág. 491.

<sup>43</sup> Pedroza de la Llave Susana Thalía, Ob. Cit. Pág. 90.

periodo. El segundo periodo de sesiones va del 1º de febrero al 30 de abril, es decir tres meses, haciendo un total de seis meses y medio o siete cuando el presidente toma posesión del cargo.

Del espíritu del Constituyente de 1917 al establecer en un principio un periodo de sesiones tan corto solamente, cuatro meses se tuvo la finalidad de dar acceso en cierta forma al ejecutivo de ejercer el poder sin contrapesos y así estructurar en forma más rápida al país, pues este se encontraba necesitado de instituciones y orden tras la conclusión de la revolución mexicana, así pues encontramos en primer lugar un periodo de sesiones bastante reducido pese a las posteriores reformas tanto la de 1986 que incremento en medio mes la duración de los periodos, o un mes entero cuando toma posesión el presidente de la República o como la de 1993 que a mi parecer por igual resulto insuficiente, pues únicamente incremento medio mes o un mes en su caso la duración de los periodos de sesiones y lo trascendental fue la modificación en las fechas de reunión.

En la actualidad la realidad de los periodos de sesiones según lo expresado por el diputado Martí Batres Guadarrama es la siguiente “Se dice doctrinariamente que los recesos sirven para el trabajo en comisiones. Sin embargo esto no tiene nada que ver con la realidad, la inmensa mayoría de los dictámenes legislativos se discuten y aprueban en las comisiones durante los periodos de sesiones y no durante los recesos. Es más, la gran mayoría de los dictámenes legislativos de central importancia se aprueban en las comisiones durante los últimos días de los periodos de sesiones”.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Batres Guadarrama Martí, “Iniciativa de Reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del Poder Legislativo”, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 965, México D.F., viernes 22 de marzo de 2002.

## Los Periodos de Sesiones Extraordinarias

Por lo que hace a su enunciación resulta interesante lo estipulado por la tratadista Susana Pedroza cuando expresa que las “sesiones extraordinarias, no son periodos, aunque de hecho así se les denomina ‘periodos extraordinarios de sesiones’, más bien consisten en aquellas reuniones que se realizan fuera de los dos periodos ordinarios de sesiones consagrados en la Constitución. Asimismo, también se consideran sesiones extraordinarias las que se realicen dentro de dichos periodos constitucionales, pero en días festivos y por último, serán sesiones extraordinarias cuando las cámaras hubiesen acordado concluir anticipadamente el periodo ordinario de sesiones y surja inmediatamente un asunto grave o importante que requiera una solución urgente.”<sup>45</sup>

Hoy en día la práctica de abrir periodos extraordinarios para la revisión de asuntos específicos se torna cada vez más frecuente y esto muestra la indiscutible necesidad de la ampliación de los periodos para cumplir así con los requerimientos de la nación.

Las sesiones extraordinarias se encuentran previstas en el artículo 67 de nuestra Carta Magna y 35 del Reglamento Interno en ellos se establece que el Congreso o una sola de las cámaras se reunirán en este tipo de sesiones cuando así los convoque la Comisión Permanente por sí o a propuesta del ejecutivo, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto que establezca la convocatoria respectiva.

Además de las modalidades de sesiones ordinarias y extraordinarias, las sesiones pueden clasificarse de acuerdo con su Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27 en

---

<sup>45</sup> Pedroza de la Llave Susana Thalía, Ob. Cit. Pág. 98.

públicas, secretas o permanentes, son públicas todas las sesiones ordinarias, pues se tiene acceso a estas sin ninguna restricción. Las sesiones secretas se realizan los lunes de cada semana para asuntos económicos o asuntos que exijan reserva o simplemente que así lo quieran, las sesiones secretas extraordinarias también se presentan por disposición del Presidente de la Cámara, a petición de un miembro de la misma o por indicación del ejecutivo. Son asuntos que deben presentarse en reunión secreta de conformidad con el artículo 33 del ya citado ordenamiento; las acusaciones que se hagan en contra de miembros de las cámaras, del Presidente de la República, los secretarios de despacho, los gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; los oficios que con la nota de reservado envié la otra cámara; lo relativo a relaciones exteriores.

Por lo que hace a las sesiones permanentes, estas podrán constituirse por mayoría de votos de los miembros presentes en las cámaras para tratar asuntos a que se refiere el acuerdo relativo y durante la sesión permanente no podrá darse cuenta con ningún otro asunto que no este comprendido en este acuerdo, véase artículos 41 y 42 del Reglamento Interno.

## **Propuesta de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

A efecto de fortalecer realmente al Poder Legislativo y permitir mantener un adecuado equilibrio de poderes en donde todos los habitantes son iguales en dignidad e importancia, como primer punto dado que la democracia mexicana actualmente se encuentra muy fortalecida, gracias al multipartidismo que conforma el Congreso de la Unión, es necesario que el poder legislativo mantenga su facultad de control e incluso lo amplíe como garantía de estabilidad y resguardo a los excesos del poder unipersonal principalmente.

Por tal motivo es imprescindible que ahora que el Legislativo a dejado de ser un anexo del ejecutivo que se limitaba a aprobar todas las iniciativas que aquel le enviara, siendo más bien un cuerpo de carácter protocolario, esta vez asuma el papel que le corresponde y este a la altura de los requerimientos de los ciudadanos.

En México el gusto por el absolutismo de los dirigentes sea tlatoani, virrey o presidente quedo grabado desde la época prehispánica por ello librarse de esta ha sido y es muy difícil, ya han pasado muchos años y su influjo maléfico aun se deja sentir, es durante el porfiriato cuando se manifiesta de un modo muy claro y baste esta razón para afirmar el gusto o la conveniencia del centralismo, pues fue con él con quien el presidencialismo llego a su cúspide siendo el presente el supremo juez, y el supremo legislador además de tomar a su cargo la dirección de la política nacional, hoy se busca un equilibrio de poderes públicos pero ante todo que la democracia se haga presente entre nosotros y el pueblo acabe por tomarle gusto y confiar en los representantes que elige, más que disminuir las facultades o poder del ejecutivo se trata de que forme una mancuerna con el legislativo, que aquel este obligado a rendir cuentas y a compartir una serie de atribuciones con el legislativo siendo un así un contrapeso que le obligue a observar estrictamente sus facultades.

El pensamiento humano nació para crecer permanentemente y por ende este no ha dejado de desarrollarse, cada argumento que se da para defender un postulado seguro encontrara entre sus críticos una teoría que intente mejorarlo o incluso superarlo y a su vez la replica siempre aportara una nueva forma de defender la idea central, sirva esto de introducción para decir que así como hay argumentos que defienden o apoyan la imperiosa necesidad de reducir el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos también hay autores con argumentos que tiende a hacernos ver, pero sobre todo convencernos de que el estado actual es el mejor y que por lo tanto debe mantenerse.

Por lo que hace a la reducción del número de integrantes del Congreso de la Unión se tienen dos principales motivos, facilitar el trabajo legislativo y economizar recursos, mismos que podrían ser destinados a programas que requieren una atención prioritaria como son educación y salud.

Las situación que se vive hoy día en nuestro país dista mucho de la vivida en el momento en que se introdujeron los diputados de representación proporcional, que posteriormente con la reforma política de 1986 han llegado al exagerado número de 200, reforma que seguramente influyo en mucho a la reforma posterior a la Cámara de Senadores para introducir este mismo principio acompañado del de primera minoría. En aquel momento apenas si podía hablarse de un 'sistema de partidos', hoy podemos ver con más claridad un sistema de partidos cada vez más sólido y mejor estructurado.

Apoyándonos en estas observaciones proponemos una reducción en el número de diputados en ambos principios tanto de mayoría relativa, como de representación proporcional, así como la supresión de este mismo principio en la elección de parte del Senado. Por otra parte con esta reforma al disminuir el Congreso de la Unión de 628 integrantes a 396, nos daría un órgano más dinámico, y si a esto sumamos que estaría en funciones durante más tiempo seguramente también se abatiría la situación que actualmente se presenta de que

durante el primer año de sesiones, los legisladores recién llegados al cargo apenas están conociendo el funcionamiento de su respectiva Cámara y para el segundo el tiempo es tan breve que apenas si da tiempo de sacar reformas menores pero nada que plantee una trascendental Reforma del Estado, con esta reforma se le llevaría con más velocidad el proceso de aprendizaje y posterior a esto, el trabajo continuo ya sería una constante.

A consecuencia también de este cambio y para mantener la misma proporción en relación con los topes evitando con ello la sobrerrepresentación establecida en el artículo 54 constitucional, se propone disminuir de 300 a 180 el número máximo de diputados que por ambos principios puede tener un partido político.

Distintos criterios al respecto podemos encontrar por lo que hace al número adecuado de representantes, siendo el preponderante el de la proporcionalidad sin embargo aún dentro de la proporcionalidad está puede ser entendida de dos maneras diferentes, veamos lo manifestado por el tratadista Ricardo Sepúlveda Iguíniz cuando se manifiesta en el siguiente sentido “en realidad lo que debe respetarse es la igualdad de representación, que viene a ser la proporcionalidad entre los distintos grupos representados, no la proporcionalidad entre las dimensiones de la población y el número de representantes.”<sup>46</sup>

Lo que consideramos queda adecuadamente representado estableciendo 200 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, conscientes de que esto implica una nueva reestructuración de los distritos electorales que prevalecen actualmente consideramos que esta posibilidad no sólo es viable sino necesaria para contribuir al mejor desarrollo del país, pues este número corresponde consideramos a lo que en la obra del Federalista encontramos como el ‘número mínimo’, en la parte que expresa: “lo cierto es que

---

<sup>46</sup> Sepulveda Iguiniz Ricardo, Derecho Parlamentario Constitucional Mexicano, 1ª Ed. Edit. Themis, México 1999. Pág. 159.

determinado número mínimo parece indispensable en todos los casos para asegurar los beneficios de la libre deliberación y consulta y para precaverse contra fáciles combinaciones para propósitos indebidos, en tanto que, por otra parte, dicho número debe mantenerse dentro de cierto límite, con el objeto de impedir la confusión y los excesos de una multitud”.<sup>47</sup>.

Al igual que otros autores y legisladores, nuestro parecer es que el número de integrantes de la Cámara de Senadores debe quedar en 96, manteniendo el senador de primera minoría a la vez que se propone suprimir la figura de los senadores de representación proporcional.

La razón de mantener por una parte en la Cámara de Diputados los diputados de representación proporcional y en la Cámara de Senadores los senadores de primera mayoría, radica en afianzar la pluralidad en el Congreso que es aún reciente y que debemos fomentarla y mantenerla, para que llegado el momento de madurez plena no sea necesario que haya curules de representación proporcional y todos los parlamentarios que asciendan al Congreso sean producto del voto directo de los ciudadanos lográndose que tanto las minorías como las mayorías estén adecuadamente representadas.

Aunque en un principio pudiera parecer paradójico pensar que con una reducción al número de miembros se pudiera fortalecer al Poder Legislativo consideramos que esto es definitivamente una realidad, pues con la disminución de su número se mejorará definitivamente su eficacia, siendo así más poderoso.

Pretendemos en este trabajo hacer un llamado a la reflexión a dos temas fundamentales los cuales por muchas causas es necesario corregir, mientras por un lado tenemos un Congreso poco eficiente para la toma de decisiones y lograr consensos, por otro lado tenemos que por ser de gran tamaño se mueve con

---

<sup>47</sup> Hamilton, A., Madison, J., Jay, J. El Federalista, 1ª Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1994. Pág. 236.

excesiva lentitud en la elaboración de dictámenes, más aún en cuanto a reformas se trata y aparte de estar parado la mayor parte del tiempo, es decir los periodos de sesiones abarcan apenas 5 meses pues serán medio mes más sólo cada 6 años, de 12 meses que tiene el año, o ahora con la nueva propuesta que a nadie o si acaso a pocos deja satisfechos mediante al cual se eleva a seis meses y medio o siete por igual cada seis años, continua a nuestro parecer siendo insuficiente y que no satisface las necesidades de un país grande, en constante movimiento como el nuestro, en parte por su propia naturaleza y en parte por verse dentro del mudo globalizado que se vive hoy día.

Esta propuesta tiene la finalidad de amalgamas dos cosas que resultan muy apropiadas para al realidad de país por un lado disminuir en número de parlamentarios para dejarlos en 300 con carácter de diputados y 96 con carácter de senadores y por otro hacer que el trabajo tanto en comisiones como en el pleno sea mayor presentando así mayor continuidad.

Por lo que hace a los periodos de sesiones proponemos que sean 9 meses de trabajo efectivo es decir del 1º de septiembre al 31 de diciembre con independencia de si entra o no en funciones el presidente de la República y del 1º de febrero al 30 de junio, las desventajas de que sea tan breve el periodo de trabajo lo encontramos en varias causas, en primer lugar es el único poder que esta prácticamente paralizado pues mientras el ejecutivo y el judicial nunca dejan de laborar el legislativo tiene unas 'vacaciones' muy amplias, lo planteamos de esta manera porque aún cuando el tiempo que no sesiona el Congreso el trabajo debe continuar en las Comisiones esto no ocurre en la práctica así, eso por un lado y por otro con sólo 5 o 5 y medio meses de labores no resulta adecuado que a los legisladores se les pague salarios, para el caso de los diputados de \$ 82,580 y en el caso de los senadores de \$116 mil pesos mensuales\*, mientras que un obrero recibe un sueldo de \$1,402.44 al mes y apenas descansa dos semanas al

---

\* Salazar Claudia "Fallan en el Senado por hacer campaña", Reforma, Secc. Nacional, Año 11, Número 3812, México D.F. , lunes 24 de mayo del 2004, Pág. 2A

año. Cómo nuestro país aspira a superar los niveles pobreza si entre los propios representantes políticos del pueblo y el pueblo mismo encontramos tan grandes desigualdades sociales.

Los opositores argumentan que al estar continuamente reunida la Cámara pudiera ocasionar frecuentes problemas al ejecutivo por intervenir en sus asuntos, o no permitirle actuar con la libertad que quisiera en todas sus actividades llámese salir del país, políticas que tiendan a privatizaciones o venta de paraestatales etc. Sin embargo actualmente resulta urgente que el Congreso sesione por más tiempo cumpliendo de esta forma mejor con sus funciones de control, de representación y de deliberación de los grandes asuntos nacionales que influyan en la elección de políticas dirigidas a cambiar el destino del pueblo mexicano, para el cual constituir la democracia será una tarea permanente.

Por las consideraciones anteriormente expuestas tengo a bien formular la siguiente: **Propuesta de Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 52, 53, 54, 56, 65 y 66 para quedar como sigue:**

### **Artículos Constitucionales**

#### **Texto Vigente:**

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

#### **Texto según la reforma propuesta:**

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

**Texto Vigente**

**Artículo 53:** *La demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

*Para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.*

**Texto según la reforma propuesta:**

**Artículo 53:** *La demarcación territorial de los doscientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

*Para la elección de los cien diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.*

**Texto Vigente**

**Artículo 54:** *La elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

*I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;*

*II. Todo partido político que alcance por lo menos el 2 por ciento del total de votación emitida para sus listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.*

*III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponde en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.*

*IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.*

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III; y IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que corresponden al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicará a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

### **Texto según la reforma propuesta**

**Artículo 54:** La elección de los cien diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de votación emitida para sus listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponde en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 180 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III; y IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que corresponden al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicará a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con

las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

### **Texto Vigente**

**Artículo 56:** *La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.*

### **Texto según reforma propuesta:**

**Artículo 56:** La Cámara de Senadores se integrará por 96 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos la senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

### **Texto Vigente:**

**Artículo 65.-** *El Congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo ordinario de sesiones y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que les correspondan conforme a esta Constitución. En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica.*

### **Texto según la Reforma propuesta:**

**Artículo 65.-** El Congreso se reunirá a partir del 1º de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo ordinario de sesiones y a partir del 1º febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que les correspondan conforme a esta Constitución. En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica.

**Texto Vigente:**

**Artículo 66:** *Cada periodo ordinario de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.*

*Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner termino a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.*

**Texto según la Reforma propuesta:**

**Artículo 66:** Cada periodo ordinario de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de junio del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner termino a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

## Conclusiones

- 1) A través de las Cámaras Legislativas el pueblo tiene la participación, por medio de sus representantes, en la creación de las normas jurídicas a las cuales la Nación entera debe someterse, junto con las funciones de control, representación, ratificación y política internacional que reclama el régimen democrático.

La principal finalidad de las Cámaras Legislativas es elaborar las leyes que habrán de regir todos los aspectos de la vida nacional, además de ratificar las que el propio Estado mexicano acuerde con entidades extranjeras, y que habrán de aplicarse en territorio mexicano, vía aprobación de tratados internacionales.

- 2) El Congreso es ante todo un órgano de representación social además de ser el más importante órgano de control del Ejecutivo, ejercitando sus facultades principalmente en la cuestión presupuestaria, de nombramientos, iniciando juicio político, así como pidiendo informes a los Secretarios de Estado. Al fortalecer esta función seguramente logrará hacer más patente el equilibrio en la división de poderes y ser el contrapeso a su vez del Ejecutivo.
- 3) Es necesario recuperar la legitimidad de los legisladores, el primer paso para obtenerla ya se está dando; por un lado, se genera la confianza con la transparencia de las elecciones y por otro desde el propio trabajo leal de cada legislador defendiendo los intereses de sus representados.
- 4) Originalmente el Senado fue concebido para ser el contrapeso de la Cámara baja, hacer participar a los gobiernos de los Estados en el gobierno federal, equilibrando la capacidad de nombramiento del Presidente, e inclinando la balanza hacia lo mas conveniente en materia de aprobación de leyes a la

política del Presidente de la República. Actualmente su principal función es la de ser cámara colegisladora de equilibrio y copartícipe en la formación de leyes, que redunden en beneficio de la comunidad, sin ser ya aprobador irrestricto de las iniciativas presidenciales.

- 5) El control interno se beneficia sin duda siendo más selectivos en el momento de designar a los candidatos dentro de los partidos políticos por un lado, y por otro con el multipartidismo siempre y cuando este se mantenga en un clima de respeto y tolerancia, en donde lo más importante sea lograr consensos antes que imponer decisiones.
  
- 6) Tanto los diputados como los senadores tienen prohibido ejercer otros cargos públicos mientras dura su mandato, sin embargo al no referir nada respecto a los cargos privados no resulta extraño que actualmente, aprovechando la influencia de su cargo, se atraigan beneficios personales olvidando incluso los intereses de sus electores. Para evitar en lo posible que esta situación continúe repitiéndose proponemos que la prohibición contenida en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los diferentes integrantes del Poder Judicial, se haga extensiva a los diputados y senadores, lo que se traduciría en que no pudieran, durante el tiempo que dure su encargo, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia, so pena de recibir la misma sanción establecida en el ya citado artículo 101 constitucional, consistente en la pérdida del respectivo cargo, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones previstas en las leyes. Sin perjuicio de que en este mismo sentido se modifiquen las demás disposiciones relativas, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

- 7) Reiteramos nuestra crítica por el hecho de que en los requisitos para ser legislador, no se haya establecido alguno referente a la instrucción del candidato. Se comprende que para la época en que fue escrita nuestra Constitución resultaba difícil pedir que los aspirantes tuvieran un nivel superior cuando la mayoría de la población era analfabeta, pero hoy bien podría disponerse que fueran personas con preparación escolar mínimo de nivel básico, entendiendo por esta preescolar, primaria y secundaria, es decir la educación que imparte el Estado en forma obligatoria y gratuita.
- 8) Nuestra Constitución establece, para la integración de ambas Cámaras los principios de mayoría relativa, con elecciones uninominales por distritos, siendo ganador el candidato que obtenga el mayor número de votos respecto de los demás contendientes en la elección del distrito de que se trate, y de representación proporcional por circunscripciones, donde los candidatos que figuren en las listas presentadas por los partidos políticos accederán al poder de acuerdo con el porcentaje de votación favorable al propio instituto político; sólo respecto de la Cámara de Senadores se establece además el principio de primera minoría el cuál corresponde al segundo lugar en votación dentro del Estado.

Consideramos que en el momento en que el país adquiera la suficiente madurez política no será necesario aplicar los principios de representación proporcional, ni de primera minoría sino que todos los legisladores habrán de llegar al cargo mediante elección directa, siendo está la forma autentica de representación.

- 9) A pesar de todos los esfuerzos hechos para que las minorías obtengan espacios desde los cuales manifiesten sus diferentes posturas, aún les resulta complicado traducir sus iniciativas en leyes, quedando, prácticamente a consideración de los partidos mayoritarios, el tomar o no en consideración sus propuestas, afortunadamente esta situación mejora con el paso del tiempo y la

mayor educación de la población que realiza un voto razonado y no costumbrista, por llamarle de alguna manera al realizado por tradición, aún sin conocer a fondo las propuestas y por ende las mejores opciones.

- 10)** Sugerimos retomar la antigua forma de renovación del Senado siendo esta por mitad cada 3 años, con el fin de que se transmitan impresiones y experiencias de los legisladores con mayor tiempo en el cargo a la los de reciente ingreso, de esta manera los experimentados enseñarán a los nuevos, evitando en cierta forma que todos sea nuevos al iniciar la legislatura y consecuentemente siempre lleguen inexpertos.
- 11)** Del análisis hecho a la Comisión Permanente consideramos conveniente que permanezca y que tenga la representación del 10% de la totalidad de los miembros del Congreso sea cual sea el número de integrantes de que se componga.
- 12)** Aún cuando durante la primera mitad del siglo XIX nuestro país se debatió en luchas fratricidas por la conveniencia del establecimiento del centralismo o del federalismo como mejor forma de gobierno para nuestro país, tras la breve alternancia del centralismo él país adopto en definitiva el federalismo, sin embargo el pueblo acostumbrado a un gobernante supremo tlatoani, virrey, alteza serenísima, emperador y entrando al siglo XX, presidente, aunque normativamente a partir de la constitución de 1856 se estableció en definitiva el federalismo, el centralismo no murió se puso de manifiesto completamente durante el Porfiriato y aún a la fecha librarse del influjo del ejecutivo como entidad superior a los otros dos que forman la teoría de la División de Poderes, no se ha logrado del todo aún que si apuntamos en nuestro país su influencia ha disminuido considerablemente.
- 13)** En lo concerniente al número de integrantes que han tenido a lo largo de su historia, tanto los Congresos Constituyentes como los Congresos Constituidos

es muy complicado dar cifras exactas; por el paso del tiempo, la dificultad para almacenar información en el pasado, los movimientos armados que procuraban desaparecer tanto las actuaciones como los nombres de los grupos antagónicos de los libros de historia, motivo por el cuál únicamente tenemos estimados, aproximaciones que procuramos sean muy apegadas a lo que fue la realidad en su momento.

- 14)** Un argumento más para que el centralismo fuera visto como un sistema inconveniente fue la reducción de los integrantes del congreso pues mientras la Constitución de 1824 establece un diputado por cada 80 mil almas, la centralista de 1836 dispuso que se elegiría un legislador por cada 150 mil, de lo que se desprende que el nuevo Congreso tendría apenas poco más de la mitad del anterior, reafirmando su carácter clasista y restringiendo el acceso de más ciudadanos al ejercicio del poder.
- 15)** Conveniente hubiese resultado que la restauración del Senado en México en 1874 obedeciera a cuestiones doctrinales, relativas a la distribución de funciones del Congreso para su mayor eficacia, como quiso hacerse ver, pero en el trasfondo estuvo la necesidad de dividir y por ende debilitar al Legislativo frente al Ejecutivo, situación que se mantuvo durante muchos años.
- 16)** La gran mayoría de los países hispanoamericanos, tras haber adoptado el régimen centralista, y el sistema presidencialista, de donde muchos han derivado a dictadores, copiando el modelo de los Estados Unidos, no han logrado un funcionamiento adecuado de sus instituciones debido a las condiciones de pobreza, así como por el continuo asolamiento de los golpes de estado, encabezados por militares que solo han traído inestabilidad a los regímenes.

- 17)** Conveniente resultó para nuestra investigación estudiar el país de Costa Rica por ser éste un claro exponente de la situación que se vive en Latinoamérica, con naciones predominantemente dedicadas al cultivo, proveedoras de materias primas con economías fuertemente vinculadas al mercado mundial que ha tomado por modelo el federalismo aunado al presidencialismo norteamericano sin que haya resultado positiva su aplicación, en estos territorios que no cuentan con los supuestos culturales sociales y económicos de aquel país y que son garantía de que este régimen parlamentario crezca y de resultados óptimos.
- 18)** En el Derecho comparado advertimos en los países analizados una gran variedad de formas de organización que a ellos les funciona y de cuya conveniencia o inconveniencia, no nos es dable opinar pues los criterios que consideran son diferentes en cada región, lo que nos lleva a buscar dentro de nuestra propia realidad política y social la mejor solución.
- 19)** La motivación que se tuvo para incorporar a la legislación lo relativo a los legisladores de representación proporcional fue asegurar la representatividad partidista, permitir la pluralidad de opiniones y permitir que paulatinamente las minorías llegaran a convertirse en mayorías. Hoy las circunstancias han cambiado y es necesario replantear la función y la proporción que les corresponde en las Cámaras a este sistema de elección de legisladores, para permitir mayor funcionalidad al Congreso mismo. Condiciones optimas que en nuestra consideración se obtienen al tener 300 diputados y 96 senadores.
- 20)** Hoy el Poder Legislativo además de su labor legisladora intrínseca de legislar, tiene otras importantes funciones que lo convierten en un contrapeso al Poder Ejecutivo, a la vez que le apoya en la dirección de las políticas públicas, sin olvidar las funciones políticas que le corresponden como son: criticar, señalar los errores del gobierno y expresar su opinión con las políticas que señalan el

rumbo del país, tornándose a la vez en una institución útil que nos proporcione confianza y seguridad jurídica.

- 21)** Al disminuir el número de legisladores, se reducen considerablemente los gastos del poder Legislativo, que a la fecha implican un gasto excesivo comenzando por el dinero proveniente del erario público para las campañas políticas, posteriormente cubrir las dietas de los legisladores junto con otros gastos de operación para que las Cámaras funcionen óptimamente. Sin duda mantener cuerpos colegiados tan numerosos y en consecuencia pagar un precio tan alto por la democracia en México, resulta desafortunado, máxime tratándose un país que no disponen de recursos suficientes para cubrir sus necesidades apremiantes, como son entre otras la de educación, combate a la pobreza, seguridad, etc. en fin temas urgentes y pendientes.
- 22)** La duración de los periodos de sesiones del Congreso de la Unión resulta insuficiente para el buen desempeño de las funciones de ambas Cámaras, así como para tratar todos los asuntos agendados, quedando estos últimos pendientes. Si bien esta reforma, que actualmente se encuentra en la etapa de aprobación de los Congresos Locales, se plantea como algo preponderante para lograr la optimización de la función legislativa, no deja satisfecha a buena parte de los ciudadanos, pues si bien se dará un incremento en la duración, se esperaba que el incremento fuera mayor, tomando en consideración los datos obtenidos del análisis hecho a las Constituciones que nos han regido y a la legislación comparada. Por lo cual se propone que sean de 8 meses y medio, en años comunes, y meses 9 meses, cuando el titular del ejecutivo toma posesión del cargo.

## A) BIBLIOGRAFÍA

Abad de Santillán Diego, **Historia Institucional Argentina**, Tipográfica Editora Argentina, Argentina 1966

Álvarez Vélez Ma. Isabel y Alcón Yustas Ma. Fuencisla, **Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea**, Edit, DYKINSON, Madrid España 1996

Aguirre Pedro, **Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos Costa Rica**, 2ª. Ed., Edit. Instituto Federal Electoral, México 2001

Arteaga Nava, **Elisur, Derecho Constitucional: Instituciones Federales, Estatales y Municipales**, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México y Coordinación de Humanidades, México 1994.

Bátiz Vázquez Bernardo, **Teoría del Derecho Parlamentario**, Edit. Oxtord. México 1999.

Berlín Valenzuela Francisco, **Derecho Parlamentario**, 3ª Reimpresión, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1993

Bidegain Carlos Maria, **Cuadernos del Curso de Derecho Constitucional**, Vol. IV Edit. Abeledo-Perrot, s/e Buenos Aires, Argentina, 1990

Burgoa Orihuela, Ignacio, **Derecho Constitucional Mexicano**, 14ª Ed. Edit. Porrúa. México 2001.

Calzada Padrón Feliciano, **Derecho Constitucional**, Edit. Harla, México 1988

Casar, María Amparo y Marvan, Ignacio. Coordinadores. **Gobernar sin mayoría. México 1867- 1997**, Edit. Taurus. CIDE. México 2002.

Castellanos Hernández Eduardo, **Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México**, 1ª Ed. Edit. Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, A.C., México 1996

Carpizo, Jorge, **Derecho Constitucional**, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1991.

Cosío Villegas Daniel, **La Constitución de 1857 y sus críticos**, 4ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1998.

----- **Historia Moderna de México. La República Restaurada. La vida Política**, Edit. Hermes, México 1955

Cotarelo Ramón y Otros, **Sistemas Políticos de la Unión Europea**, Edit. Universitarias, Madrid 1993

Denenberg R.V., **Para Entender la Política de los EUA.**, 2ª Ed. Edit. Gernika, México 1992.

Fernández Ruíz Jorge, **Poder Legislativo**, Edit. Porrúa. México 1993.

Fix – Zamudio, Héctor y Valencia Carmona Salvador, **Derecho Constitucional Mexicano y Comparado**, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México y Porrúa. México 1999.

Gamas Torruco, José, **Derecho Constitucional Mexicano**, Edit. Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001.

González Oropeza Manuel, Coordinador, **Homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro**, 1ª. Ed. Edit. UNAM, México 1998

González Schmal Raúl, **Programa de Derecho Constitucional**, Edit. Universidad Iberoamericana – Noriega, México 2003

Hamilton A., Madison J., Jay J. **El Federalista**, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica México 2001

Hauriou André y Otros, **Derechos Constitucional e Instituciones Políticas**, 2ª Ed. Edit. Ariel, Barcelona 1980

Hernández Valle Rubén, **Derecho Parlamentario Costarricense**, Edit. Investigaciones Jurídicas, San José Costa Rica 1991

Juárez Benito, **Apuntes para mis hijos**, 1ª. Ed. Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003

Lee Benson Nettie, **La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano**, 2ª. Ed. Edit. El Colegio de México y la Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994

León-Portilla Miguel, Coordinador, **México: su evolución cultural**, Edit. Porrúa. México 1989

Lujambio Alonso, **Federalismo y Congreso en el Cambio Político de México**, 1ª. Ed. Edit. UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1995

Manzella Andrea, ***El Parlamento***, Edit. Instituto de Investigaciones Legislativas – Cámara de Diputados LII Legislatura, México 1987

Margadant Guillermo, ***Panorama de la Historia Universal del Derecho***, 4ª. Ed. Edit. Miguel Angel Porrúa, México 1991

Márquez Rábago Sergio, ***Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus Reformas y Adiciones***, 1ª Ed. Edit. Porrúa, México 2003

-----, ***Evolución Constitucional Mexicana***, Edit. Porrúa, México 2002

Mora-Donato Cecilia. ***Temas Selectos de Derecho Parlamentario*** 1ª. Ed. Edit Universidad Anáhuac del Sur y Porrúa, México 2001.

Montesquieu, ***Del Espíritu de las Leyes***, 14ª Ed. Edit. Porrúa, México 2001

Muñoz Ledo Porfirio (Coordinador), ***Comisión de Estudios para la Reforma del Estado***. Conclusiones y Propuestas. 1ª Ed. Edit. UNAM México 2001

Norton Philip, ***Parlamentos y Gobiernos en Europa Occidental***, 1ª. Ed. Edit. Porrúa y El Colegio de Veracruz. México 2003

Orellana Moyao Alfredo y Orozco García Wistano, ***El Futuro del Senado de la República***, 1ª Ed. Edit. Senado de la República LVIII Legislatura – ITAM - Miguel Angel Porrúa, México 2003

Palavicini Félix F., ***Historia de la Constitución de 1917***, Edit. Macabsa, México D.F. 1992

Planas Pedro, ***Regímenes Políticos Contemporáneos***, 2ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. Perú 1997

Pedroza de la Llave, Susana Thalía, ***El Congreso de la Unión integración y regulación***, Edit. Instituto de Investigaciones jurídicas Serie E: Varios y Universidad Nacional Autónoma de México, México 1997.

-----, ***El Congreso General Mexicano. Análisis sobre su Evolución y Funcionamiento Actual***, 1ª Ed. Edit. Porrúa México 2003

-----, ***El Control del Gobierno: función del “Poder Legislativo”***, Edit. Instituto Nacional de Administración Pública, México 1996

Quiroga Lavié Humberto, ***Derecho Constitucional***, 3a. Ed. Edit. De Palma, Argentina 1993

Rabasa O. Emilio, ***Historia de las Constituciones Mexicanas***, 2ª Reimpresión, Edit. UNAM, México 2000

-----, ***La Constitución y la Dictadura***, 7ª Ed. Edit. Porrúa, México 1990

Rodríguez Lozano, Amador, ***La Reforma al Poder Legislativo en México***, Edit. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México Guatemala 1998.

Sánchez Bringas Enrique, ***Derecho Constitucional***, 4ª Ed Edit, Porrúa. México 1999

Sartori Giovanni, ***Ingeniería Constitucional Comparada***, 4ª Reimpresión, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 2000

Sayeg Helú Jorge, ***El Poder Legislativo Mexicano***, 1ª. Ed. Edit. Trillas, México 1991

Sepúlveda Iguíniz Ricardo, ***Derecho Parlamentario Constitucional Mexicano***, 1ª Ed. Edit. Themis, México 1999.

Stammen Theo, ***Sistemas Políticos Actuales***, Ediciones Guadarrama, Madrid 1976

Toinet Marie – France, ***El Sistema Político de los Estados Unidos***, 1ª. Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1994

Ubiarco Maldonado Juan Bruno, ***El Federalismo en México***, 1ª. Ed. Edit. Porrúa – AEXPOD, México 2002

Ramírez Fonseca Francisco, ***Manual de Derecho Constitucional***, 3ª Ed. Edit. Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. México 1983.

Valadés Diego, ***El Control del Poder***, 2ª. Ed. Edit. Porrúa – UNAM, México 2000,

Varios, ***Historia Mínima de México***, Ed. COLMEX, México 1974

Varios, ***El nuevo Poder del Congreso en México, Teoría y Práctica Parlamentaria***, Edit. Partido de la Revolución Democrático. Porrúa. México 2001.

Varios, ***75 Aniversario del Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***, 1ª Ed. Edit. Porrúa, México 1992.

## B) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Borja, Rodrigo, *Enciclopedia Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 4ª. Ed. Edit. Porrúa. México 1996

*Pequeño Larousse ilustrado*, 14ª. Ed. Edit. Larousse, México 1990. Pág. 1333.

Serra Rojas Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, T. A-LL 2ª. Ed. Edit. Facultad de Derecho / UNAM – Fondo de Cultura Económica, México 1998.

## C ) LEGISLACIÓN

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 143ª Ed. Edit. Porrúa, México 2003.

*Constitución Política de la República de Costa Rica*, 1ª Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica – Universidad Nacional Autónoma de México, México 1994

*Constitución de la Nación Argentina*, 2ª Ed. Edit. Fondo de Cultura Económica – Universidad Nacional Autónoma de México, México 1995.

*Legislación y Estadísticas Electorales*. Enciclopedia Parlamentaria de México. 1ª. Ed. México 1992.

*Ley Orgánica del Congreso General*. 9ª Edición, Edit. Porrúa, México 2002.

*Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, Edit. Cámara de Senadores, México 2000.

## D) JURISPRUDENCIA

TEPJF, *Jurisprudencia Tesis Relevantes 1997-2002*, Compilación Oficial, Edit. Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, México 2003

## E) HEMEROGRAFÍA

Ambriz Agustín, “El precio del voto”, Crónica, México D.F., martes 1º de julio de 2003

Arteaga Nava Elisur y Riva Palacio Neri Adolfo, “El Congreso de la Unión y su marco legislativo. Algunas deficiencias y posibles soluciones”. Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, número 3, México D.F. octubre de 1997- enero de 1998,

Hinojosa Juan José, “Los desafíos del Senado ante el siglo XXI”, Revista del Senado de la República, Vol 5, Núm. 14, México, Enero – Marzo 1999, Pág. 35

Joseph Esteinou Luis Erich, “El Poder Legislativo y la nueva realidad política. De las perspectivas a los hechos”, Bien Común y Gobierno, Año 5, Número 60, México D.F., Noviembre de 1999.

López Lara Alvaro y Loza Otero Nicolás, “El Senado Mexicano: cambio institucional y percepciones públicas para su desempeño”. Revista del Senado de la República, Vol. 5, Número 14, México, Enero- Marzo 1999.

Moctezuma Barragan Esteban, “Notas sobre la renovación del Senado de la República”, Diálogo y Debate. Núm. 3, Año 1, México D.F., Octubre de 1997 – enero de 1998

Nava Polina María del Carmen y Yañez López Jorge, “El tamaño de la Cámara baja: una propuesta de integración”. Este País tendencias y opiniones, Núm. 144, México D.F., Marzo 2003.

Sánchez López Héctor, “El Senado de la República: entre la inmovilidad y la transición”. Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, Número 3, México D.F. , Octubre de 1997 – Enero de 1998,

Salazar Claudia “Fallan en el Senado por hacer campaña”, Reforma, Secc. Nacional, Año 11, Número 3812, México D.F. , lunes 24 de mayo del 2004.

Soberanes Fernández José Luis, “La Cámara de Diputados en la nueva situación política”. Diálogo y Debate de Cultura Política, Año 1, número 3, México D.F., octubre de 1997 – enero de 1998.

## **F) DOCUMENTALES**

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores, México D.F., 18 de Septiembre de 2001.

Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Año III, Primer Periodo, México D.F. 14 de diciembre de 2002.

Diario de los Debates de la Cámara de Senadores. Año I, Primer Periodo, México D.F. 15 de diciembre de 2003.

Diario de los Debates , T. II, Vol. 5 miércoles 16 de mayo de 1928, México.

Diario Oficial de la Federación, Primera Sección Vespertina, Miércoles 31 de diciembre.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 145, martes 27 de octubre de 1998.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 191, miércoles 20 de enero de 1999.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 492, jueves 13 de abril de 2000.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 717, miércoles 28 de marzo de 2001.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año IV, número 731, jueves 19 de Abril de 2001.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 862, viernes 19 de octubre de 2001.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, año V, número 965, viernes 22 de marzo de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 973-I, viernes 5 de abril de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1144, miércoles 4 de diciembre de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1149, miércoles 11 de diciembre de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1151, viernes 13 de diciembre de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1153, domingo 15 de diciembre de 2002.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1230-II, viernes 11 de abril de 2003

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1281, lunes 30 de junio de 2003.

Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 1476-I, jueves 15 de abril de 2004.

Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, No. 60, LVIII Legislatura 2º Año de Ejercicio, Periodo Ordinario, México D.F., Martes 16 de Abril de 2002

Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, No. 29, LVIII Legislatura 2º Año de Ejercicio, Segundo Receso. Comisión Permanente, México D.F., Miércoles 10 de Julio de 2002.

INEGI, Estadísticas Históricas de México T.I. 1ª. Reimpresión, Edit. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Enero 2000

***Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos***, Enciclopedia Parlamentaria de México T.III. 4ª. Ed., Edit. Cámara de Diputados y Miguel Angel Porrúa, México 1997.

***Historia Sumaria del Poder Legislativo en México***, Enciclopedia Parlamentaria de México. Vol. I, 1ª. Ed. Edit. Cámara de Diputados, Miguel Angel Porrúa e Instituto de Investigaciones Legislativas, México 1997.

***Los Derechos del Pueblo Mexicano***. México a través de sus constituciones. Enciclopedia Parlamentaria de México 4ª. Ed., Edit, Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa, México 1997

## **G) INTERNET**

<http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/index.asp>

<http://www.congreso.gov.ar/>

<http://proyectos.senado.gov.ar/web/owa/webnueva.senbloque>

<http://www.senado.gob.mx>

<http://www.diputados.gob.mx>