

CAPÍTULO 4

EL SENADO. SU IMPORTANCIA, ANTECEDENTES, DESARROLLO Y PERMANENCIA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

4.1. CONSTITUCIONES

Antes de profundizar en lo referente a la institución jurídica del Senado en nuestro país, considero necesario el previo análisis de la base jurídica fundamental de un estado, es decir, el instrumento denominado “constitución”, término que posee diversos sinónimos tales como: Ley Suprema, Carta Magna, Ley Fundamental, Ley de Leyes, etc. Iniciaremos examinando a grandes rasgos los elementos de una constitución; sus bases, características e importancia en nuestro sistema jurídico, así como las disposiciones en ella contenidas, mismas que dan vida a la figura jurídica que es el objeto de estudio en la presente tesis.

4.1.1. DEFINICIÓN DE CONSTITUCIÓN

Lo primero que se nos viene a la mente al escuchar la palabra constitución es pensar en leyes, pero al interpretar al verbo constituir, pensamos en formar u organizar algo que puede ser un objeto, cosa, familia, e incluso, hasta una forma de gobierno o de organizar la vida en sociedad, siendo lo anterior, una justificante de la necesidad de los países para la creación de una constitución.

CONCEPTO JURÍDICO

Pina Vara define a la constitución como: “Orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones, características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad...”¹¹⁶

Según Burgoa es: “Es el ordenamiento fundamental y supremo en que se proclaman los fines primordiales del Estado y se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público de imperio para realizarlos...”¹¹⁷

Nos hemos podido dar cuenta que a través del tiempo todos los pueblos han necesitado de una ley suprema que regule la vida en sociedad. Un ejemplo de lo anterior Roma, pues en sus inicios poseían las Doce Tablas como ley fundamental.

El concepto de constitución surge ya en épocas modernas, pues la primera constitución como tal, nace en Inglaterra y se denominaba “Instrument of Government”; posteriormente, Estados Unidos de América siguió esta tendencia promulgando su Ley Suprema al igual que Francia, trayendo como consecuencia un auge del constitucionalismo.¹¹⁸

¹¹⁶ Rafael De Pina Vara. *Diccionario de Derecho*. Porrúa. México, 1998. p 184.

¹¹⁷ Ignacio Burgoa. 1. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa. México, 1991. p 281.

¹¹⁸ Salvador Valencia Carmona. *Manual de Derecho Constitucional General y Comparado*. Estudios jurídicos y políticos. Universidad Veracruzana. Xalapa, México, 1987. p 21, 22.

En México la Constitución es la ley suprema, debido a que sus normas deben ser obedecidas y respetadas por todos los integrantes de la Nación, incluso por los mismos Poderes de la Federación, sin excepción alguna. En pocas palabras, la Constitución se erige como un conjunto de normas legales que organizan y dan forma al Estado Mexicano, con fuerza vinculatoria en todo el territorio nacional e incluso como la ley fundamental que establece normas que rigen las relaciones del gobierno de México con gobiernos de otros países.

De nuestra Carta Magna emanan todas las leyes que rigen los diferentes aspectos de la vida social: leyes, decretos, mandatos, así como también regula los actos de las autoridades (como el Senado), los cuales deben ajustarse a la ley suprema y de ninguna manera y por ningún concepto deberán contrariar al espíritu de sus normas; sólo así tendrán validez legal. Así mismo, se determina la forma de gobierno que se adopta, los órganos que tendrán a su cargo el ejercicio del poder, las funciones correspondientes a cada uno de los órganos de gobierno y las atribuciones legales que les corresponden; los derechos que disfrutarán los habitantes del país y la forma de ejecutarlos o reclamarlos cuando alguna autoridad viole derechos de carácter individual. Las normas contenidas en la Constitución garantizan a todos los habitantes de nuestro país el goce y el ejercicio de libertades y derechos que se consagran en ella, lo cual tiene como propósito garantizar la armonía social, la paz, la tranquilidad, la equidad y la justicia dentro de un marco de libertad. Para el presente trabajo, nuestra atención se enfocará al análisis del Poder Legislativo, específicamente a la figura del Senado.

4.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTITUCIÓN

Dentro de las características generales de las constituciones encontramos que:

1. Pueden ser rígidas o flexibles.
2. Escritas o no escritas.
3. Sus reglas son obligatorias, en todo el territorio nacional, para todos los integrantes de la Nación.
4. Garantizan el Estado de Derecho.
5. Garantizan la armonía social, la paz, tranquilidad, equidad y justicia.
6. Norman las relaciones del gobierno de un país con otros gobiernos.
7. Van transformándose a través del tiempo conforme a las exigencias sociales.

RIGIDEZ O FLEXIBILIDAD

Toda constitución aspira a permanecer intacta en un “statu quo”, sin embargo debe mutar; pues acorde a las necesidades de la sociedad evoluciona para garantizar que ella misma siga siendo un aparato que brinde seguridad y paz social.

La Constitución mexicana en teoría es rígida, en virtud de que prevé un procedimiento especial, distinto del procedimiento legislativo ordinario para su reforma, de tal manera que su complejidad sirva para dificultar su modificación por parte de los detentores eventuales del poder político, garantizándose con ello su propia continuidad y permanencia. En la práctica nuestra constitución es flexible, pues a lo largo de la historia de nuestro país ha sufrido múltiples variaciones y transformaciones.

ESCRITAS O NO ESCRITAS

Las constituciones escritas son aquellas que se encuentran plasmadas en un documento como un conjunto de normas, haciendo fácil su consulta. Este tipo de ley fundamental se puede modificar por medio de procedimientos previamente establecidos.

Las constituciones materiales son las que se encuentran conformadas por simples preceptos que regulan la vida, pero sin estar plasmadas en un documento, se rige más por la costumbre, es decir, son constituciones consuetudinarias. Un ejemplo de este tipo de carta magna se encuentra en Inglaterra.

Nuestra Carta Magna es una ley escrita pues se encuentra codificada y plasmada en un documento, por lo que es Formal.

4.2. IMPORTANCIA DEL BICAMERISMO.

El origen del sistema bicameral se dió en Inglaterra durante el siglo XIV; el sistema parlamentaria Inglés, como analizamos anteriormente, se dividió en dos cámaras: una de Lores, que representaba a las clases sociales privilegiadas, es decir, a la nobleza inglesa, y la cámara de comunes, correspondiente a los burgueses o minorías privilegiadas. Posteriormente cuando las 13 colonias se independizaron de Inglaterra formando los Estados Unidos de América, éstos adoptaron el sistema bicameral, diferenciándose del sistema británico en que las cámaras no representaban a las clases; así las cosas, la cámara de Diputados representa a todo el pueblo sin importar su nivel social y la cámara de Senadores representa a las entidades de la Federación norteamericana.

Este sistema bicameral fue concebido como un medio equilibrador pues, como el número de la cámara de representantes varía de acuerdo a la población de cada entidad, la cámara senatorial da una igualdad a los estados al establecer un mismo número de Senadores por cada entidad, sin importarle el tamaño del estado.

Al establecer un órgano senatorial distinto al de representantes pero copartícipe a la vez, se constituye un freno al gobierno. El bicamerismo comenzó como un tipo de asamblea aristocrática, pero con el tiempo fue cambiando hasta quedar como un órgano colegiado que representa igualitariamente a los estados de la Federación; es una institución, que garantiza tanto la unión federal como la preservación de las entidades federativas, todo esto para evitar que la Federación se vuelva un gobierno unitario.

Dentro del bicameralismo encontramos las siguientes ventajas:

1. Al dividirse el Poder Legislativo en dos cámaras se garantiza la igualdad de poderes.
2. Cuando se suscite alguna controversia entre el Ejecutivo y una de las cámaras la otra servirá de mediadora.
3. Una segunda revisión en el proceso de creación de una ley asegura en cierta forma que no se cometerán errores debidos a prisas políticas.

La ventaja del bicameralismo estriba en la necesidad de consultar al pueblo y a las entidades federativas para la realización de actos que afecten los intereses de los nacionales, tales actos pueden ser los tratados internacionales, el control de la constitucionalidad y las reformas constitucionales. También es importante que existan dos cámaras, cada una con sus facultades individuales pero también conjuntas, ya que hay asuntos que son actos de sumo interés para los representados ya que por su naturaleza deben ser realizados por las dos cámaras.

Otra ventaja del bicameralismo es que ninguna ley podrá ser aprobada si no es primero revisada por la cámara de representantes y posteriormente aprobada por la Cámara Senatorial, evitando leyes no deseadas.

En nuestro país la primera vez que se contempla este sistema fue en la Constitución Mexicana de 1824, la cual, copia al sistema estadounidense, debido al interés de realizar las actividades legislativas por medio de las dos cámaras del Congreso General, para lograr un equilibrio garantizando con ello el buen desempeño de ambas cámaras. México siempre ha conservado el bicameralismo en todas sus constituciones, pues a pesar de que en la Carta Magna de 1857 se estableció el unicameralismo, ésta fue reformada en el año de 1874, para volver de nuevo al sistema bicameral. El bicameralismo ha sido una constante histórica-jurídica de México, tal y como lo analizaremos mas adelante, a través del estudio de las diversas constituciones que han estado vigentes en nuestro país.

4.3. LA IDEA DEL SENADO EN LA NUEVA ESPAÑA

La idea de una cámara senatorial está vigente desde las Cortes españolas de Cádiz de 1810-1813, ya que desde ese entonces se formularon opiniones acerca de la posible creación de un Senado. Dentro del “discurso preliminar” que realizaron las Cortes para interpretar la Constitución, existen algunas consideraciones acerca de la institución Senatorial.

Las cortes consideraban a la figura del Senado como un órgano temible por dos razones: la primera, por el origen de la formación de los Senadores, y la segunda por su alejamiento del monarca y la Nación. Al querer evitar esto, establecieron un consejo de estado el cual era adepto al rey. La opinión de las cortes es de suma importancia debido a que compara las funciones del Senado con las del Consejo de Estado. Posteriormente no se volvió a mencionar nada sobre el Senado en el *discurso preliminar*.

Más tarde se decretó un principio de subordinación de todo interés, personal o colectivo, clase o estamento, por debajo del interés nacional, motivo por el cual era mejor su representación en una sola cámara. Las Cortes representarían a toda la Nación, por lo que se rechazó el sistema inglés de dos cámaras.

4.3.1. FUNCIÓN LEGISLATIVA

La función legislativa recaía como en toda monarquía en el rey, pero hasta él, en la elaboración de leyes debía de seguir un ordenamiento ético y religioso basándose en las

pautas del derecho natural. En el año de 1519 estableció para el gobierno de sus territorios creó para la Nueva España el Consejo de las Indias, por lo que el monarca al expedir las leyes no debía sólo limitar su arbitrio al Derecho Natural sino también lo limitaban las normas del Consejo de las Indias. Dicho Consejo, al igual que el virrey (alter ego del rey) y las Reales Audiencias poseían ciertas facultades legislativas sobre diversas materias pero siempre en representación del rey.¹¹⁹

4.3.2. CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Con la constitución de Cádiz promulgada en marzo del año de 1812, la forma de gobierno de la Nueva España pasa de ser una monarquía absoluta a una monarquía de tipo constitucional. En dicho ordenamiento jurídico se establecía que el ejercicio de la soberanía recaía en la Nación, otorgando la función legislativa a las Cortes. Las Cortes se conformaban por los Diputados y el rey. Dichos órganos desempeñaban la elaboración, interpretación, derogación, sanción y veto de las leyes.¹²⁰

Como podemos observar España aportó grandes ideas de constitucionalismo a México, pues lo que más evitaba el gobierno español era que Nueva España se pudiera gobernar sola, esfuerzos que no tuvieron frutos pues más tarde nacería México.

¹¹⁹ Ignacio Burgoa. 1. Op Cit. p 621.

¹²⁰ Id. p 622.

4.4. EL SENADO EN EL NUEVO ESTADO MEXICANO.

La Nueva España rompe el cordón umbilical que la unía con España, y bajo la batuta del libertador Agustín de Iturbide Aramburo, consigue tan anhelado fin el 27 de septiembre de 1821, pues la entrada del ejército trigarante a la Ciudad de México, nutrido por las fuerzas realistas e insurgentes, es fiel testimonio del proceso emancipador novohispano.

La independencia representó una lucha por terminar con el dominio extranjero, es decir, desde entonces se comenzó a exigir el respeto del derecho a la autodeterminación. Trajo consigo la búsqueda de un proyecto de Nación, se tenía que pensar que tipo de gobierno se iba a implantar en México. En un principio, los dirigentes del nuevo Estado se encontraron en la disyuntiva de imponer un régimen monárquico o uno republicano, fuera de forma estatal, unitaria o federal.

El 28 de septiembre de 1821, con el acta de independencia, se da nacimiento a México como Nación. A partir de este instante las fuerzas políticas mexicanas: Iturbidistas, Republicanos y Borbonistas, empiezan a trabajar en el diseño de una arquitectura jurídica-política para el nuevo país. A la luz de las logias masónicas (yorkinos y escoceses) los proyectos: europeo y estadounidense, vía centralismo-monarquía o federalismo, son impulsados por los grupos políticos para consolidarlos como la base para el gobierno de México.

Las diputaciones provinciales (todavía se usaban las denominaciones referentes a la división territorial vigente en la Constitución española de 1812) acordaron crear un Imperio otorgándole el mando y poder a Iturbide. Para llevar a cabo sus planes convocaron a un Congreso Constituyente ya de origen mexicano en febrero de 1822, con la finalidad de establecer una Constitución que respaldara al imperio que deseaban conformar.

El primer congreso constituyente de la Nación mexicana asumió abusivamente amplios y plenos poderes. Aunque sus ideales no se enfocaban al imperio deseado por Iturbide, y su grupo más bien se inclinaba por un gobierno republicano rechazando las ideas absolutistas.

Una de las discrepancias que se suscitaron en contra del Imperio se dio entre Iturbide y la Junta Provisional gubernativa, el cual estribó en la desobediencia que hizo la Junta al artículo 20 de la Convocatoria, donde se establecía que se debía conformar el cuerpo legislativo en dos cámaras (bicamerismo), y el cual sólo se reunió en una sola cámara, rechazando así las disposiciones de la convocatoria y las ideas de Iturbide. Se considera éste el primer descontento entre la Junta e Iturbide, aunque más tarde aumentaron la lista otros problemas tales como, la proclamación de Hidalgo y Morelos como Héroes de la Independencia siendo que el emperador los consideraba no deseados. Todos los disgustos que se suscitaron entre el emperador y los Diputados desembocaron en el suceso del día 26 de agosto de 1823, con la detención de algunos Diputados no simpatizantes de Iturbide, trayendo como consecuencia la disolución del Congreso, toda vez que éste pretendió dar un golpe de estado.

Iturbide se dio cuenta del error que cometió al haber disuelto al Congreso, por lo que volvió a proponer la instalación de otra junta con los mismos propósitos de la anterior, entre los que se encontraban: Constituir una Nación con ideas imperialistas, convocar a un nuevo poder constituyente. Dicha Junta se instaló el día 2 de noviembre de 1822 siendo solamente un apoyo que buscaba el emperador para consolidar su poderío a través de los Diputados no implicados en el golpe de estado y que compartían su proyecto de Nación.

Las diputaciones provinciales ante el desorden político existente por la caída de Iturbide se fueron separando constituyéndose en pequeños estados independientes, y aquellas que se quedaron se comprometieron a realizar una unión más fuerte entre ellas, por eso se dice que a partir de este momento se empezó a gestar el verdadero movimiento federalista en México.

La figura del libertador Iturbide se desmoronó siendo fugaz su proyecto de efímera monarquía. Iturbide tuvo tan sólo unos cuantos meses de poder. Sus partidarios y simpatizantes, sucumbieron ante las poderosas agrupaciones políticas de Borbonistas y Republicanos, que excediéndose en sus facultades mancharon la actuación del primer Congreso Mexicano, el que por cierto, caprichosamente no se dividió en dos Cámaras.¹²¹ Constituyendo así el primer acto de ilegalidad en la historia del Congreso Mexicano.

La caída del imperio marcó la aparición de los dos grandes bandos políticos antagónicos del Siglo XIX, los liberales y los conservadores, con sus proyectos federalistas y centralistas respectivamente. Los derrotados partidarios de Iturbide, fueron absorbidos en

¹²¹ Felipe Tena Ramírez. 2. *Leyes fundamentales de México 1908 – 1998*. Porrúa. México, 1998. p 120-122.

gran parte por los republicanos. Así como Argentina en el siglo XIX, tuvo como notable protagonista de la vida política a Juan Manuel de Rosas, México contó con la presencia del polémico Antonio López de Santa Anna, quien comenzó sus actuaciones precisamente apareciendo como partidario del derrocamiento del Emperador Agustín I.

México, hacia 1822 se enfiló rumbo al proyecto federalista, lo que motivó la separación definitiva de las Repúblicas Centroamericanas. Después de tres siglos bajo la legislación indiana y del corto lapso del gobierno imperial, los liberales (yorkinos) bajo el influjo del ministro plenipotenciario (embajador) Estadounidense Joel R. Poinsett, imponen su proyecto político a los conservadores (escoceses) con la promulgación de la Constitución Federalista de 1824.

En el año de 1823 se convocó a un congreso constituyente en el cual se vislumbró, con más fuerza cada vez, la idea de que el Poder Legislativo debía conformarse por dos cámaras, una de Diputados como la cámara baja de Inglaterra, y la otra de Senadores muy parecida a la cámara de Lores; la primera debía ser elegida por medio del número de habitantes y la segunda a través de las entidades federativas.¹²²

Fue Fray Servando Teresa de Mier quien difundió la importancia del Senado, siendo Miguel Ramos Arizpe el personaje que contribuyó decisivamente a establecer el bicameralismo en México por medio del proyecto del acta constitutiva de 1824 que más adelante analizaremos.¹²³

¹²² www.Diputados.com

¹²³ www.Senado.com

4.5. CONSTITUCIÓN DE 1824

La Constitución de 1824 fue la primera constitución que rigió a México. Una vez que Nueva España se independizó, la población de la región tuvo la necesidad de agruparse para la creación de un estado, este fin se logró con dicha Constitución en donde se establecía el ordenamiento jurídico y la constatación legal de un nuevo estado. Esta no es más que un ensayo estructural para otorgarle al naciente estado mexicano una organización política.

El 31 de enero de 1824 se decretó nuestra primera Constitución con el título de "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos". De esta manera se constituyó la primera acta federativa del país (autonomía relativa para que cada país se gobierne). La Constitución presentó por primera vez la división de los tres poderes de la Nación: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Respecto a los representantes del Ejecutivo (Presidente y Vicepresidente) fueron elegidos el día 10 de octubre de 1824.

4.5.1. BICAMERISMO

El texto constitucional de 1824 estuvo inspirado en el bicameralismo Inglés, en cuanto a su forma más no a su carácter aristocrático, y en la Constitución Estadounidense de 1787, referente a su forma de integración y las funciones del Senado, sin decir con lo anterior que el Senado mexicano carezca de características propias.

El sistema mexicano era igual al estadounidense en muchos aspectos tales como, el hecho de que los Senadores eran elegidos por los Estados de la Federación, el requisito de poseer 30 años de edad, y de ser un medio para equilibrar el poder y de protección del sistema federal.¹²⁴

Consagró al bicameralismo de tipo federal el establecer la cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes. En cuanto al Senado, su composición recaía en dos representantes por cada Estado de la Federación, siendo la elección de los primeros realizada por los ciudadanos y la de los segundos, por las legislaturas estatales.¹²⁵

El Poder Legislativo bicameral se basa en las exigencias de una correcta división de poderes, pero en México no se llevó a cabo, debido a que nuestro sistema de gobierno era presidencialista, es decir, el Presidente de la República tenía injerencia en los asuntos legislativos del país.¹²⁶ El Senado del Acta de 1824 nace por la necesidad de la representación justa del interés oficial de las provincias, es decir, se buscaba una igualdad de intereses de los estados frente a los ciudadanos.

¹²⁴ Elisur Arteaga Nava. Op Cit. p. 228.

¹²⁵ Felipe Tena Ramírez. 2. p 270.

¹²⁶ Ignacio Burgoa. 1. Op Cit. p 627.

4.5.2. PROYECTO DEL ACTA CONSTITUTIVA

Una vez conformado el segundo poder constituyente se procedió al nombramiento de la comisión para la creación de la nueva constitución, el cual realizaría en un lapso de 15 días un proyecto de acta, misma que quedó totalmente redactada el día 31 de enero de 1824. La comisión estuvo conformada por ilustres personajes de la época como Ramos Arizpe, Miguel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta, cada uno de ellos Diputados de las entidades federativas de Coahuila, Veracruz, Puebla, San Luis Potosí y Jalisco respectivamente.

El proyecto de Acta Constitutiva de la Nación mexicana estuvo conformado por un largo discurso preliminar y un articulado de 40 artículos, quedando al final con 36 artículos. En el discurso se afirmaba que los gobiernos pasados (Iturbide) nunca fueron legítimos.

En esta Acta Constitutiva se adopta por primera vez el modelo estadounidense, al establecer una división de poderes, delimitando las actuaciones de cada rama de poder. El Congreso se dividió en una Cámara de Diputados y otra de Senadores; se estableció la Corte Suprema en lugar del Supremo Tribunal de Justicia, y el Poder Ejecutivo podía ser ejercido por uno o varios individuos.

En el aludido proyecto se hablaba del Senado como un integrante del Poder Legislativo de la Federación recién establecida. El órgano del Senado se encontraba

regulado por un listado de artículos entre los que se encuentran el 9, 10, 11, 12, 13, 14, 18, 20, 21, 22 del Acta constitutiva.¹²⁷

a) DIVISIÓN DE PODERES

La idea de la división de poderes de la Federación para su mejor funcionamiento es una división tripartita: Ejecutivo, Judicial y Legislativo, en donde expresamente señalaban la autonomía entre los poderes e indicaban que el Poder Legislativo nunca podría recaer en un solo individuo, por esta última expresión se cree que se consideraba al Poder Legislativo como el más enérgico de los tres. Esta norma de equilibrio durante su discusión poseyó una observación hecha por Covarrubias ya que él mencionaba que debía existir un cuerpo que solucionara los conflictos competenciales entre los poderes de la Federación. (Artículo 9 del Acta)

b) PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo recae en el Congreso de la Unión el cual se conforma por dos cámaras, una de Senadores y otra de Diputados. (Artículo 10 del Acta)

¹²⁷ Vid Acta Constitutiva de 1824. Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

Se estableció el carácter colegislador del congreso respecto a la igualdad e importancia de ambas cámaras, más no así en su composición, el modo de llevarla a cabo y algunas facultades.

c) CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS

El número de representantes que conformaban la cámara de Diputados era acorde al número de habitantes, y la cifra de Senadores que formaban al órgano senatorial era de 2 por cada Estado de la Federación. (Artículo 12 del Acta)

d) ELECCIONES

El nombramiento de los Diputados sólo podían realizarlo los ciudadanos de los estados que deseaban representar conforme a las reglas de votación correspondientes de cada estado, y los Senadores eran electos por las propias legislaturas estatales no por la población. (Artículo 11 del Acta)

e) FACULTADES DEL CONGRESO

Las facultades del Congreso se encontraban estipuladas en el artículo 13 del Acta. Poseía facultad y poder exclusivo de crear leyes y decretos para:

1. Proteger la soberanía, independencia y seguridad nacional.
2. Asegurar la paz y el orden público dentro de la Federación para garantizar su prosperidad.
3. Mantener la independencia de los estados de la Federación.
4. La protección de la libertad de imprenta.
5. Conservar el pacto federal, solucionar las controversias que se susciten entre los estados la unión y reglamentar sus límites.
6. Mantener la igualdad de las obligaciones y prerrogativas que posee cada entidad federativa ante la ley
7. La admisión de nuevos estados o territorios al seno de la Federación.
8. Fijar en lapsos de un año los gastos de la Federación, es decir, el presupuesto de egresos federales con base en las diferentes propuestas que le presenta el Presidente de la República Mexicana.
9. Imponer las diferentes contribuciones (ingresos) para financiar los gastos de la República (egresos).

10. Comercio exterior con otros países e interior entre estados de la Federación y tribus de los indios.
11. Solicitar empréstitos, así como establecer y otorgar las garantías necesarias para obtenerlos y respaldarlos.
12. Reconocer la deuda pública de México y búsqueda de sus posibles soluciones.
13. Declaración de guerra a petición del Presidente de la República.
Esta disposición se refuerza con el artículo 16 inciso V del Acta que consagra las facultades del Presidente de la República donde establece la declaración de guerras previo permiso del congreso.
14. Para conceder patentes de corso, y declarar buenas o malas las presas de mar y tierra.
15. Establecer la marina (fuerza armada del mar), militar así como las leyes de su organización.
16. Organizar, armar y disciplinar a los militares locales que utilizaran para la defensa de la unión federal. Facultad establecida en el artículo 16 inciso VI del Acta, el cual establece que es facultad del

Presidente de la República disponer de la milicia cuando lo autorice el Congreso de la Unión.

17. Aprobación de los tratados de paz, alianza o amistad, así como cualquier otro tratado que celebre el Ejecutivo Federal. La facultad del Ejecutivo de celebrar los tratados se consagra en el artículo 16 inciso XI del Acta.

18. Las reglas de acuñación de las monedas en toda la Federación

19. Para conceder o denegar la entrada a tropas extranjeras en el territorio mexicano.

20. Establecimiento de puertos.

21. Dar al Presidente de la República facultades extraordinarias por un tiempo limitado.

22. Creación de leyes necesarias para llevar acabo el fiel cumplimiento de las anteriores facultades y todas aquellas que conceda la Constitución a los Poderes de la Federación.

23. Otorgar a los estados permiso para el establecimiento del tonelaje o para el establecimiento de tropas en tiempo de paz. (Artículo 27 del Acta)

24. Facultar a los estados para poder establecer contribuciones o derechos sobre las importaciones o exportaciones. (Artículo 28 del acta)

Se otorgan otras facultades generales, especiales y económicas al Congreso, se establecen los derechos y obligaciones del Congreso y sus cámaras. (Artículo 14 del Acta)

4.5.3. CONSTITUCIÓN DE 1824¹²⁸

La constitución de 1824 fue promulgada el día 4 de octubre de 1824, nueve meses después del acta constitutiva.

a) DIVISIÓN DE PODERES

El Poder Legislativo al igual que lo establecido en el acta se dividía en tres: (artículo 6 de la Constitución).

- Poder Legislativo
- Poder Ejecutivo
- Poder Judicial

b) PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo estaba depositado en el Congreso General, el cual estaba integrado por dos cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores. (Artículo 7 Constitucional).

¹²⁸ Vid la Constitución de 1824 en Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

c) LUGAR DE RESIDENCIA

Ambas cámaras residían en un mismo lugar, sin poder trasladarse a otro sitio sin el previo acuerdo de ambas cámaras. En caso de que ambas desearan cambiar su sede, pero no se pusieran de acuerdo en el lugar, tiempo o forma de trasladarse, la controversia la decidía el Ejecutivo Federal eligiendo uno de los dos extremos en controversia. (Artículo 70 Constitucional)

d) COMPOSICIÓN, DURACIÓN Y RENOVACIÓN DEL SENADO.

El Senado se conformaba por dos Senadores de cada Estado. Los miembros de este órgano senatorial eran renovados por mitad, de dos años en dos años. Los Senadores nombrados en segundo lugar, cesarían al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos. (Artículos 25 y 26 Constitucionales)

e) ELECCIONES DE LOS SENADORES

Los Senadores eran elegidos a través de la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, por lo que nunca eran electos por voluntad popular, debido a que representaban a las entidades federativas no al pueblo. (Artículo 25 Constitucional)

Todas las elecciones periódicas de los Senadores se llevaban a cabo el día 1 de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquéllos (Artículo 32 Constitucional). Una vez concluidas las elecciones los estados mandaban un documento certificado y daban su nombramiento a los vencedores enviándoles sus credenciales. (Artículo 33 Constitucional)

La elección de los Senadores por motivo de vecindad tenía preferencia a la que se hacía en consideración al nacimiento. (Artículo 30 que nos remite al 22 Constitucional)

Cuando una misma persona era elegida para actuar tanto como Senador y Diputado, tenía que aceptar el cargo que fue primero en tiempo. (Artículo 31 Constitucional)

Cada cámara calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía las dudas que se suscitaban al respecto. (Artículo 35 Constitucional)

f) REQUISITOS PARA SER SENADOR.

Los requisitos para ser Senador en ese entonces eran los siguientes:

1. Haber nacido en el Estado que lo eligiera o en su caso, tener dos años viviendo en él. (Artículo 28 que nos remite al 19 Constitucional)

2. Tratándose de personas no nacidas en el territorio mexicano, debían tener: (Artículo 20 Constitucional)

- a. Ocho años de residencia en el país,
- b. Ocho mil pesos en bienes raíces, o
- c. Una industria que produjera mil pesos anuales, entre otros.

3. Edad mínima de 30 años. (Artículo 28 Constitucional)

4. No encontrarse en alguna de las hipótesis establecidas por el artículo 23 Constitucional cuando menos seis meses antes de las elecciones. Dichos supuestos eran: (Artículo 29 Constitucional que nos remite al 23)

- a. Los que estaban privados o suspensos de sus derechos de ciudadano.
- b. Los que eran presidente o vicepresidente.
- c. Los que formaban parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- d. Los secretarios de despacho y oficiales de las secretarías.
- e. Los empleados de hacienda.

- f. Los gobernadores, los comandantes generales y los eclesiásticos.

Para que las personas que encuadraban en alguna de las hipótesis anteriores pudieran ser elegidos como Senadores tenían que encontrarse separados de sus cargos cuando menos seis meses antes de la realización de las elecciones. (Artículo 24 Constitucional)

g) SESIONES

Las cámaras no abrían sesiones si no se reunía el quórum necesario, el cual constaba de más de la mitad del número total de sus integrantes, en caso contrario, los presentes se reunían el día marcado en el reglamento de sus cámaras para abrir sesiones y convocaban a los ausentes. (Artículo 36 Constitucional)

El Congreso General debía reunirse el día primero de enero de cada año, a esta reunión acudía el Presidente de la República para dar un discurso análogo, el cual contestaba, en términos generales, el presidente del Congreso. (Artículos 67 y 68 Constitucionales)

Existían dos tipos de sesiones, las ordinarias y las extraordinarias. **Las sesiones ordinarias** del Congreso eran diarias y solo se interrumpían los días festivos. Si deseaban

suspender sus actividades por más de dos días tenían que solicitar dicha suspensión a ambas cámaras (Artículo 69 Constitucional). El Congreso cerraba sus funciones el día 15 de Abril de cada año pudiendo prorrogarlas por 30 días cuando lo estimaba necesario el propio Congreso o el Ejecutivo Federal. (Artículo 71 Constitucional)

En las sesiones extraordinarias exclusivamente se trataban los asuntos mencionados en la convocatoria de las mismas. (Artículo 72 Constitucional)

h) FALTAS A LAS SESIONES

Si el Senador faltaba por muerte, destitución o alguna otra causa, el estado al que representaba llenaba su lugar vacante. (Artículo 27 Constitucional)

i) INVOLABILIDAD Y RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS.

La sección cuarta de la Constitución de título “*Funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de los individuos*”, estipula la inviolabilidad de los Senadores. Los Senadores eran inviolables respecto a las opiniones manifestadas durante su encargo, por lo que jamás podían ser reconvenidos por ellas. (Artículo 42 constitucional)

Cualquiera de las dos cámaras podía conocer en calidad de gran jurado sobre alguna de las siguientes acusaciones. (Artículo 38 Constitucional)

1. En contra del Presidente de la República por los siguientes delitos:
 - a. Traición contra la independencia nacional o su forma de gobierno, y por cohecho o soborno realizados durante su periodo de encargo.
 - b. Impedía que se llevaran a cabo las elecciones de Presidente, Senadores o Diputados.
 - c. Impedía que el Presidente, Senadores o Diputados electos se presentaran a desempeñar sus encargos.
 - d. Impedía a las cámaras el uso de alguna de sus facultades.
2. Contra los funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cualquier delito cometido dentro de su periodo de funciones.
3. A los gobernadores por violar la constitución federal, leyes de la unión o cualquier orden del Presidente de la República.

La Cámara de Diputados se instauraba en Gran Jurado cuando: (Artículo 39 Constitucional)

- El Presidente o sus Ministros eran acusados por actos en donde intervenían el Senado o el Consejo de Gobierno por motivo de sus facultades.

- Acusaban al Vicepresidente de la comisión de algún delito durante su periodo.

Si en la cámara en funciones de Gran Jurado votaban las dos terceras partes de los presentes a favor del desafuero del funcionario, el servidor público era inmediatamente entregado a los tribunales competentes para su juicio. (Artículos 40 y 44 Constitucionales)

Las causas criminales se podían instaurar contra los Senadores o Diputados desde el día de su elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo. Siendo cada uno acusado ante su respectiva cámara, es decir, los Senadores no podían ser acusados en la Cámara de Diputados y viceversa, constituyéndose cada cámara a su vez en gran jurado para declarar si ha o no a lugar la formación de la causa. (Artículo 43 Constitucional)

Los juicios de responsabilidad conjuntamente con las funciones de gran jurado o jurado de sentencia, eran necesarios para mantener la democracia y una verdadera división de poderes; no solamente se protegía a la responsabilidad funcional sino también a la Constitución y demás leyes, soliendo ser consideradas las violaciones a éstas como delitos especiales en contra de la Nación.

j) FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS CÁMARAS

1. Cada cámara debía obedecer el reglamento del Congreso. (Artículo 34 Constitucional)

2. Cada cámara calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía las dudas que se suscitaban. (Artículo 35 Constitucional)
3. Compelía al inicio de las sesiones a los ausentes, para evitar con ello una inactividad legislativa. (Artículo 36 Constitucional)
4. Las cámaras se comunicaban entre ellas y con el Ejecutivo Federal a través de sus respectivos secretarios o inclusive, por medio de las diputaciones. (Artículo 37 Constitucional)
5. Tanto los Senadores como los Diputados tenían la facultad de presentar ante sus respectivas cámaras proyectos de ley o decretos. (Artículo 41 Constitucional)
6. Cada cámara podía expedir las órdenes que estimaba convenientes para lograr el cumplimiento de las resoluciones emitidas por ellas. (Artículo 46 Constitucional)

k) FACULTADES DEL CONGRESO GENERAL.

Las facultades del Congreso General se encuentran enunciadas por el artículo 50 Constitucional y son las siguientes:

1. Promover la cultura asegurando los derechos de exclusiva de los autores de las obras.
2. Fomentar por la prosperidad nacional mediante la apertura o mejora de caminos, estableciendo correos y otorgando derechos de exclusiva a los inventores.
3. Defender la libertad de imprenta.
4. Adopción o creación de nuevos estados en la Federación.
5. Dirimir los conflictos que versen sobre los límites territoriales de los estados.
6. Transformar los territorios en estados.
7. Aprobar la unión de varios estados para conformar uno solo.
8. Fijación del presupuesto de egresos e ingresos.
9. Solicitar empréstitos y designar las garantías para respaldarlos.
10. Reconocer la deuda nacional, así como dar posibles medios para decrementarla.

11. Reglamentar el comercio con otros países (comercio exterior), así como entre los estados y las tribus de indios (comercio interior).
12. Dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica y aprobar su ratificación.
13. Aprobar los tratados de paz, amistad o cualquier otro que celebre el Presidente de la República.
14. Habilitar los puertos y aduanas.
15. Determinar la acuñación de la moneda nacional en toda la Federación.
16. Declarar la guerra a petición del Presidente. (Artículo 110 inciso XII Constitucional)
17. Reglas para conceder patentes de corso.
18. Establecer y reglamentar la fuerza naval y militar.
19. Creación de los reglamentos concernientes a las milicias locales.

20. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras a territorio mexicano.
21. Dar o denegar el permiso para el paso de tropas extranjeras por México.
22. Permitir o no la salida de tropas mexicanas fuera del territorio nacional.
23. Crear o suprimir cargos públicos.
24. Otorgar premio a personas que hubieren servido a la Nación.
25. Otorgar una amnistía o indulto por delitos de orden federal.
26. Reglamentar la naturalización.
27. Creación de leyes federales en materia de bancarrota.
28. Elección del lugar de residencia de los Poderes de la Unión
29. Cambio de residencia de los poderes cuando así lo estime conveniente.

30. Establecer leyes y decretos que normen a los territorios.
31. Crear las leyes necesarias para el buen cumplimiento de sus obligaciones.
32. Aprobación de los nombramientos realizados por el Presidente de la República para cónsules, diplomáticos, coroneles y funcionarios de hacienda. (Artículo 110 inciso VI Constitucional)

I) CARÁCTER DE LAS RESOLUCIONES DEL CONGRESO.

Las resoluciones del Congreso que se encontraban firmadas por el Presidente de la República poseían carácter de ley o decreto, salvo los casos expresamente previstos por la propia Constitución. (Artículos 47 y 48 Constitucional)

Las leyes o decretos que provengan del Congreso tienen por objeto: (Artículo 49 Constitucional)

1. Mantenimiento de la independencia, conservación y seguridad nacional.
2. Conservar el pacto federal y el mantenimiento del orden público.

3. Sostener la independencia de los estados.

4. Mantener la igualdad de las obligaciones y prerrogativas que cada estado posee ante la ley.

4.5.4. CREACIÓN DE LAS LEYES

La creación de leyes se encontraba consagrada en la constitución de 1824 y constaba de los siguientes pasos:

a) INICIATIVA

Es el primer paso para la formación de una ley. La iniciativa contiene un proyecto de ley, el cual sólo podía ser presentado por las personas facultadas para ello en nuestra constitución.

Las personas que poseían el imperio para la presentación de una iniciativa eran:
(Artículo 52 Constitucional)

- Presidente de la República
- Legislaturas de los Estados

La iniciativa de una ley podía presentarse en cualquiera de las cámaras, salvo aquellas que se referían a contribuciones, las cuales tenían que empezar en la Cámara de Diputados (Artículo 51 Constitucional). El Presidente de la República mandaba sus proyectos de ley a la cámara de Diputados, mientras que las legislaturas podían presentarlas en cualquiera de las cámaras. (Artículo 52 Constitucional)

b) DISCUSIÓN

Los proyectos se discutían sucesivamente en ambas cámaras, atendiendo en lo relativo al reglamento de debates. (Artículo 53 Constitucional)

c) APROBACIÓN Y SANCIÓN

RECHAZADAS: Los proyectos que no eran aprobados en la cámara de origen, no podían ser nuevamente propuestos en ese periodo sino hasta las sesiones ordinarias del año posterior. (Artículo 54 Constitucional)

Los proyectos rechazados en su totalidad por la cámara revisora, eran remitidos a la cámara de origen junto con todas las observaciones realizadas por la cámara revisora, pudiendo únicamente pasar de nuevo a revisión si las dos terceras partes de los presentes de la cámara de origen lo aprobaban. (Artículo 58 Constitucional)

En caso de que nuevamente fuera rechazado el proyecto por la cámara revisora se desechara, no pudiéndose volver a discutir hasta el año siguiente. (Artículo 61 Constitucional)

APROBADAS: Las propuestas aceptadas por la mayoría absoluta de los presentes de una y otra cámara se pasaban al Ejecutivo Federal, y si éste las aprobaba, las firmaba para que pasaran a publicación, en caso de que el Presidente no aceptara el proyecto, lo devolvía junto con sus observaciones a la cámara de origen en un lapso de tiempo de 10 días hábiles. (Artículo 55 Constitucional)

En caso de que el Presidente no devolviera el proyecto en el término antes mencionado se tenía por aprobada la iniciativa, debiéndolo pasar a su promulgación y publicación. (Artículo 57 Constitucional)

Si la iniciativa rechazada por el Presidente, en la nueva discusión era aprobada por ambas cámaras con un quórum de las dos terceras partes de los integrantes presentes, pasaba de nuevo al Ejecutivo Federal, el cual debía firmarla la aprobara o no. (Artículo 56 Constitucional)

4.5.5. REGLAMENTO DEL CONGRESO

El Congreso ordinario en esta Constitución de 1824 obtuvo un reglamento que fue promulgado el día 23 de diciembre del año de 1824.

El capítulo primero constaba de 16 artículos el cual se refería a la instalación de las cámaras, cuyos principios se siguen ocupando en la actualidad, recalcan que una cámara sola no poseía el Poder Legislativo, sino que éste estaba conformado por ambas cámaras, la de Diputados y la de Senadores, no existiendo diferencia en la importancia entre ambas representaciones populares. El reglamento establecía lo referente a las juntas preparatorias, calificación de elecciones, fecha de apertura de sesiones (el día primero de enero, en la cual estaría el Ejecutivo Federal), y acto de clausura. El principio más importante que se consagraba en este capítulo era el juramento de hacer respetar la constitución que realizaban los representantes.

El capítulo segundo se conformó por 15 artículos (del 17 al 26), hace referencia a la presidencia del Congreso, para el cual elegía un presidente y vicepresidente de entre ellos el día último del mes, en dichos puestos no cabría la reelección en ese año y el nombramiento se publicaba en los periódicos. Las obligaciones de los funcionarios que desempeñaban estos cargos eran abrir y cerrar las sesiones, guardar el orden, dar curso a los oficios, fijar orden del día, firmar las cartas de las sesiones, así como nombrar comisiones o convocar a sesiones extraordinarias.

El capítulo tercero contemplaba la reglamentación de los secretarios en ambas cámaras; cada cámara podía nombrar la cantidad de secretarios que estimaba convenientes y necesarios. Los secretarios duraban en su cargo el lapso de un año, siendo su nombramiento comunicado al gobierno. Sus obligaciones eran las siguientes: extender las actas y comunicaciones oficiales, firmarlas, trasladar a la comisión de memoriales los

documentos que lleven a la cámara, así como llevar el orden de los asuntos que se discutían en las cámaras.

El capítulo cuarto menciona la reglamentación de las sesiones, conformándose del artículo 33 al 45. Estipulaba que las sesiones serían públicas y secretas, siendo secretas los días lunes y jueves únicamente para asuntos de acusaciones de altos funcionarios, asuntos económicos de las cámaras y respecto de las materias de religión. Los representantes (Diputados y Senadores) tenían la obligación de acudir a cada sesión de manera puntual quedándose a toda la sesión, y sólo podían excusarse por medio de licencia o por motivos de causa grave.

El capítulo quinto habla acerca de las iniciativas de leyes, estableciéndose que las realizadas por las legislaciones pasarían de una cámara a otra.

El capítulo sexto se refiere a las comisiones internas de trabajo, comisiones especiales y permanentes, teniendo éstas la finalidad de ayudar a un mejor estudio y despacho de los asuntos.

El capítulo séptimo es el de las discusiones. Los asuntos propuestos para debatir respetarían los trámites y tiempos conocidos durante la primera y segunda lectura, posteriormente el presidente preguntaba quien quería expresar su opinión alternando un pro con un contra.

El capítulo octavo nos expresa la revisión de leyes realizadas por la otra cámara. A los asuntos que transferían a la cámara revisora debían anexarse una síntesis de la discusión, la cámara que revisa podía devolver a la cámara de origen los asuntos que no hubieran sido bien tratados.

El capítulo noveno regula y establece tres tipos de votaciones que eran los siguientes:

- 1) Nominalmente por la expresión individual a favor o en contra.
- 2) Por pararse de su asiento como señal de aprobación o quedarse sentado por desaprobación.
- 3) Cédulas con escrutinio secreto.

El capítulo décimo normaba la expedición de leyes sin alguna fórmula bien establecida acompañada de un oficio de remisión firmado por el secretario de cada cámara.

El capítulo décimo primero habla del gran jurado, el cual, se instalaba al día siguiente de la apertura de las sesiones del primer año y estaba formado en cada una de las cámaras por tres individuos más un secretario, quienes eran nombrados entre una lista de 16 individuos propuestos por cada cámara, los que no eran elegidos tenían la calidad de sustitutos o suplentes en caso de ser necesarios. Una vez que se le turnaba la acusación a los Senadores formaban lo mas brevemente posible un instructivo para investigar los cargos,

una vez realizado el instructivo era llamado el presunto responsable y ante él era leído dicho instructivo, y decía lo que a su derecho convenía, el expediente se turnaba para ser firmado por el acusado y por el secretario de la sesión de la cámara correspondiente, si da a lugar la acusación, tanto el acusado como el expediente se turnará al tribunal correspondiente.

Los capítulos restantes hablaban sobre lo ceremonial, guardia, tesorería y galerías.

5.6. CONSEJO DE GOBIERNO

Existía también un Consejo de Gobierno, que viene a ser lo que hoy se conoce como la Comisión Permanente, era un órgano puramente legislativo si se le quitaba la disposición referente a que el Vicepresidente de la República sería el presidente del Consejo de Gobierno, así como la emisión de dictámenes a favor del Presidente.

El Consejo de Gobierno estaba conformado por la mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores, así que se aplicaba la fórmula de uno por cada entidad federativa de acuerdo a su antigüedad; en lo anterior, vemos claramente su carácter legislativo y entraría en funciones en los recesos del Congreso. (Artículo 113 Constitucional)

Sus atribuciones eran las siguientes: (Artículo 116 Constitucional)

- 1) Ver que el Ejecutivo no violara la Constitución ni las leyes que emanaban de ella.
- 2) Convocar por si o a petición del Presidente de la República una sesión extraordinaria al Congreso General, siempre y cuando las dos terceras partes de sus miembros lo creyeran necesario.
- 3) Ratificaba los nombramientos de los agentes diplomáticos y cónsules.
- 4) Autorizaba el uso militar.
- 5) Daba un dictamen en vista de los expedientes que le solicitaba el gobierno para la provisión de funcionarios.
- 6) Entre otras.

De lo anterior podemos concluir que el Consejo de Gobierno se parecía al Senado en cuanto a sus atribuciones y facultades, por lo que se deduce que era como si el Senado fuera el “Poder Legislativo” en los recesos del Congreso General erigiéndose en el Consejo de Gobierno.

El Senado establecido por la Constitución de 1824 se debió al interés de realizar las actividades legislativas por medio de las dos cámaras del Congreso General, para que

lograran un equilibrio garantizando con ello el buen desempeño de ambas cámaras. En esta época se consideró al Senado como un órgano cercano al Ejecutivo pues como ya analizamos con anterioridad se le daban funciones gubernamentales, así como su relación estrecha con el Consejo de Gobierno en cuanto al número de Senadores que lo componían.

La vigencia de la primera Constitución de corte federalista fue breve, ya que la inestabilidad política y el oportunismo de Santa Anna, incidieron en que el texto constitucional de 1824, fuese reemplazado por una Constitución de ideas centralistas.

4.6. CONSTITUCIÓN DE 1836

Después del golpe de Estado encabezado por el General Antonio López de Santa Anna se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, estableciendo un modelo republicano centralista, concluyendo con la vigencia de la Ley de 1824.

La constitución de 1836 conservó el bicameralismo; el sistema bicameral subsistió al centralismo pues se estableció que el Poder Legislativo recaía en un Congreso de la Unión el cual se conformaba por dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El Órgano Senatorial no tuvo ya la intención de representar a los Estados de la Unión debido a que estos ya no existían en la nueva división territorial; esta institución no fue un cuerpo aristocrático o de clases como en Inglaterra (Cámara de Lores), por lo que no se distinguía de la Cámara de Diputados por alguna diferencia de clases, sino más bien por la elección indirecta de sus representantes, las cuales tenían que realizar las juntas departamentales de acuerdo con tres listas de candidatos, realizadas respectivamente por la Cámara de Diputados, el gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹²⁹ siendo electos por el Supremo Poder Conservador.

La Carta Magna del 36 es denominada “Las Siete Leyes”; en ella, el órgano senatorial dejó de ser un medio de equilibrio del poder debido a la existencia del Supremo Poder Conservador, el cual se encontraba por encima del Poder Legislativo, también aumentaron los requisitos para poder aspirar a ser Senador pues necesitaban contar con un

¹²⁹ Felipe Tena Ramírez. 1. Op Cit. p 270, 271.

mínimo de capital (dinero); se cree que el motivo del deseo de que las clases bajas no pertenecieran al Senado se debe al pensamiento de la falta de capacitación, pues no sabían nada de la vida política del país, lo que trae consigo una mala actividad política-legislativa.¹³⁰

4.6.1. BASES CONSTITUCIONALES DE 1835

Las Bases Constitucionales fueron expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835. Estas bases reglamentaban al Poder Legislativo en sus artículos 4 y 5.

El poder de la Nación radicaba en tres poderes, el Legislativo, Judicial y Ejecutivo, prohibiendo que alguno usurpara funciones de otro poder, así como prohibía que los poderes residieran en uno sólo. (Artículo 4 de las Bases orgánicas de 1835)

El Poder Legislativo recaía en un Congreso General, el cual se integraba por una cámara de Senadores y una de Diputados. Los representantes de las cámaras eran elegidos de manera periódica y popular (elecciones). (Artículo 5 de las Bases orgánicas de 1835)

¹³⁰ Elisur Arteaga Nava. Op Cit. p 228.

4.6.2. CONSTITUCIÓN DE 1836¹³¹

a) DIVISIÓN DE PODERES

Se daba una división tripartita:

1. Poder Legislativo,
2. Poder Judicial y
3. Poder Ejecutivo.

b) PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo recaía en un Congreso de la Unión el cual se integraba por una Cámara de Senadores y otra de Diputados. (Artículo 1 Constitucional)

c) COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES

La Cámara de Senadores estaba integrada por 24 Senadores. (Artículo 8 Constitucional)

¹³¹ Vid la Constitución de 1836. Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

d) DURACIÓN DEL CARGO DE SENADOR

El Senado se renovaba por terceras partes cada año; al final del bienio, los ocho últimos de la lista, al fin del segundo, los ocho de en medio, y desde el fin del tercero en adelante los ocho con más antigüedad, saliendo al final de los primeros dos años los ocho primeros nombramientos. (Artículo 10 Constitucional)

El Senador que ejercía el cargo por motivo de cubrir una vacante sólo duraba en su puesto el tiempo que debiera haber durado el Senador al que reemplazara. (Artículo 11 Constitucional)

e) ELECCIONES

En cada elección, la Cámara de Diputados, el Gobierno de la Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia de la Nación elegían un número de individuos igual a las vacantes. Cada órgano realizaba una lista formando un total de tres, las cuales eran autorizadas por sus respectivos secretarios, remitiéndolas posteriormente a las juntas departamentales. El supremo poder calificaba las elecciones dando el cargo a quien hubiera obtenido la victoria en la votación. (Artículo 8 Constitucional)

Las elecciones se llevaban a cabo el día 3 de junio del año próximo anterior a la renovación parcial. El reconocimiento de las elecciones lo realizaba el Supremo Poder

Conservador el día 1 de octubre del año del año de las votaciones. (Artículo 10 Constitucional)

f) REQUISITOS PARA SER SENADOR

Los requisitos que se pedían para poder ser Senador eran: (Artículo 12 Constitucional)

- 1) La ciudadanía mexicana en pleno ejercicio de sus derechos.
- 2) Ser mexicano por nacimiento.
- 3) La edad mínima de treinta y cinco años y
- 4) Un capital (físico o moral) que produjere anualmente no menos de dos mil quinientos pesos al año;
- 5) Los altos funcionarios del Gobierno no podían ser Senadores si no se separaban de su encargo, mínimo seis meses atrás. (Artículo 13 Constitucional)

g) SESIONES DEL CONGRESO

Existían dos tipos de sesiones:

- Las ordinarias y
- Las extraordinarias.

SESIONES ORDINARIAS: Se subdividen a su vez en dos periodos: el primero iniciaba el día 1 de enero de cada año concluyendo el día 31 de marzo; el segundo comenzaba el 1 de julio de cada año terminando hasta que concluyeran los asuntos que estuvieran tratando; el objetivo de este segundo periodo de sesiones era examinar y aprobar el presupuesto de egresos de la Nación para el año próximo. (Artículo 14 Constitucional)

Sesionaban diariamente salvo los días de descanso obligatorio (ya sea civil o eclesiástico). El reglamento del Congreso indicaba la hora de inicio, duración y modo de llevar las sesiones. (Artículos 15 y 16 Constitucionales)

Las personas que tenían la facultad de pedir la prórroga del periodo de sesiones eran: (Artículo 19 Constitucional)

- Congreso General.
- Presidente de la República con previo acuerdo del Consejo.

Al autorizar la prórroga se expedía y publicaba un decreto, el cual establecía los asuntos que exclusivamente podían tratar, más no establecía el tiempo de duración de estas sesiones, ya que éste podía extenderse todo el tiempo necesario de los meses de abril, mayo y junio para terminar los asuntos en cuestión. (Artículo 19 Constitucional)

Para la clausura de las sesiones ordinarias se expedía un decreto, el cual se pasaba a ambas cámaras, siendo sancionado y publicado por el Presidente de la República. (Artículo 18 Constitucional)

Aunque el Congreso cerrara sus sesiones, el órgano senatorial continuaba laborando con los asuntos que hubiere dejado pendientes de resolución. (Artículo 22 Constitucional)

SESIONES EXTRAORDINARIAS: El periodo de sesiones extraordinarias era solicitado por el Ejecutivo Federal, con previo acuerdo del Consejo, o por la Diputación Permanente. Las sesiones extraordinarias solamente podrían tratar los asuntos por los cuales fueron abiertas. (Artículo 20 Constitucional)

Para el cierre de las sesiones extraordinarias, al igual que el de las ordinarias, se realizaba un decreto que pasaba por ambas cámaras y era remitido al Ejecutivo Federal para que éste lo sancionara y publicara. (Artículo 18 Constitucional)

h) DIPUTACIÓN PERMANENTE

Era un órgano que se establecía durante los recesos del Congreso; se conformaba de 4 Diputados y 3 Senadores que nombraban sus respectivas cámaras. (Artículo 57 Constitucional)

i) FACULTADES DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

Las facultades de la Diputación Permanente se encontraban consagradas en el artículo 58 de la Constitución y eran las siguientes:

1. Convocaba al Congreso a petición del Ejecutivo Federal a periodos de sesiones extraordinarias.
2. Citaba al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo creía conveniente.
3. Pedían al Congreso que no cerrara sus sesiones ordinarias.
4. Convocaban al Órgano Senatorial a sesionar para determinados asuntos.

5. Concedían o negaban licencias para salir de la ciudad a los miembros del Congreso.
6. Cuidaban que no se violaran las disposiciones de la Carta Magna.

j) FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE SENADORES.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores se encontraban enunciadas por el artículo 53 Constitucional y eran las siguientes:

1. Consentían o denegaban el paso de los decretos conciliares, bulas y rescriptos pontificios que disponían reglas generales dirigidas a la Nación.
2. Aprobaban los nombramientos de diplomáticos, cónsules y personal del ejército que realizaba el poder Ejecutivo Federal.
3. Conocían de las acusaciones de funcionarios por delitos comunes.

k) PROHIBICIONES DE LOS SENADORES

Tanto la constitución como el reglamento les prohibían a los Senadores lo siguiente:

(Artículo 56 Constitucional)

1. No podían renunciar si no mediaba una causa grave.
2. No podían desempeñar otro cargo público durante la duración de su periodo como Senador.
3. No podían recibir ninguna pensión ni condecoración por parte del gobierno.

l) FACULTADES DE CADA CÁMARA

Cada cámara podía sin intervención de la otra: (Artículo 51 Constitucional).

1. Tomar resoluciones económicas, así como reglamentar todo lo relativo a su manejo interior.
2. Comunicarse de manera escrita entre sí y con el gobierno por medio de comisiones.

m) FACULTADES DEL CONGRESO

Las facultades exclusivas del Congreso eran las siguientes: (Artículo 44 Constitucional).

1. Dictar, reformar, derogar, interpretar o dispensar las leyes de diferentes materias para la administración pública.
2. Dar su aprobación o reformar las normas que emitía la Junta Departamental.
3. Elaborar el presupuesto de egresos e ingresos.
4. Analizar y aprobar la cuenta general de inversión de caudales del año.
5. Establecer la cifra de navales y militares activos en el año.
6. Facultar al Presidente de la República para solicitar empréstitos y designar las garantías para cumplirlas.
7. Reconocer la deuda federal y proponer el modo de amortizarla.

8. Aprobar los tratados con el extranjero y concordatos con la silla apostólica que realizara el Ejecutivo.
9. Declarar la guerra y concluir la paz.
10. Habilitación de puertos y formación de aranceles.
11. Establecer la política para la acuñación de monedas
12. Impedir o autorizar a tropas extranjeras su paso por territorio nacional, así como autorizar la salida de las tropas nacionales.
13. Otorgar amnistías generales
14. Crear o suprimir los puestos públicos.
15. Regular las cartas de naturalización y de ciudadanía.
16. Aumentar o reducir los departamentos que conforman la republica.

n) PROHIBICIONES DEL CONGRESO

Las prohibiciones del Congreso eran las siguientes: (Artículo 45 Constitucional)

1. Dictar leyes o decretos sin la iniciativa, intervalos y requisitos respectivos.
2. Imponer penas directas o indirectas, pues las penas son generales.
3. Privar a alguien de manera directa o indirecta de sus propiedades.
4. Otorgar a una ley el carácter retroactivo.
5. Privar a los mexicanos de sus derechos constitucionales.
6. Otorgar a una persona los Poderes de la Unión.

ñ) INVIOLABILIDAD Y RESPONSABILIDAD DE LOS SENADORES.

Los Senadores nunca podían ser reconvencidos por las opiniones expresadas durante su cargo. (Artículo 55 Constitucional)

DELITOS COMUNES: Los Senadores no podían ser perseguidos por delitos comunes del orden criminal durante su nombramiento e incluso 2 meses después de terminado su encargo. (Artículo 47 Constitucional)

Al analizar denuncias por delitos comunes, la cámara correspondiente decidía si proseguía o no la acusación, en caso de proseguir se ponía al acusado a disposición del tribunal competente para su juicio y le cesaban en sus funciones y derechos de ciudadano al acusado. (Artículos 49 y 50 Constitucionales)

DELITOS OFICIALES: Las acusaciones contra los funcionarios públicos eran realizadas ante la Cámara de Diputados, salvo aquellas dirigidas a Diputados durante el periodo de la Diputación Permanente e incluso dos meses después, o cuando el Congreso estuviere en receso conocerá de las acusaciones el Senado (Artículo 47 Constitucional).

La Cámara de Diputados conocía de los delitos oficiales y era ella quien declaraba la procedencia o no de la acusación. En el supuesto de que fuera a lugar la declaración, es decir, que procediera, la Cámara de Diputados nombraba a dos de sus miembros para que sostuvieran la acusación frente a la Cámara de Senadores.

En la Cámara de Senadores se llevaba a cabo todo el proceso, las acusaciones y defensas. Las sentencias que emitía el órgano senatorial podían ser las siguientes: (Artículo 48 Constitucional)

- Quitarle su cargo (Cesaban sus funciones).
- Inhabilitarlo temporal o definitivamente para tener un cargo público.
- Pasarlo al tribunal competente para que éste le sancionara con mayores penas.

Al igual que en los delitos comunes, cuando la cámara respectiva afirmaba la procedencia de la acusación se suspendía inmediatamente al funcionario de su encargo y de sus derechos de ciudadano. (Artículo 50 Constitucional)

o) CARÁCTER DE LAS RESOLUCIONES DEL CONGRESO.

Las resoluciones del Congreso tenían carácter de ley o decreto por el sólo hecho de emanar de este órgano. La Constitución definía la **ley** como todas las resoluciones del Congreso que versen sobre intereses comunes dentro de los poderes del Ejecutivo. Definía al **decreto** como aquellas resoluciones del Congreso que se refieran a determinados tiempos, lugares, personas, es decir, un asunto específico. (Artículo 43 Constitucional)

Para la aprobación de una ley o decreto era necesario un quórum de asistencia que constara de más de la mitad de los miembros presentes, y para la decisión se necesitaba solo la mayoría de los votos presentes salvo estipulación en contrario. (Artículo 17 Constitucional)

Era considerada nula toda ley o decreto que se dictaba en contravención a la Constitución. (Artículo 46 Constitucional)

4.6.3. CREACIÓN DE LEYES

a) INICIATIVA

Las personas que poseían la facultad de presentar una iniciativa de ley eran:
(Artículo 26 Constitucional)

1. Supremo Poder Conservador y Diputados (respecto a cualquier materia).
2. Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo referente a su materia).
3. Juntas Departamentales (en lo que concierne a impuestos, educación, industria, comercio y administración, entre otras).

El Supremo Poder Conservador y la Suprema Corte de Justicia de la Nación podían presentar proyectos declaratorios de otras leyes. (Artículo 27 Constitucional)

b) DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

CÁMARA DE ORIGEN: La cámara de origen era siempre la Cámara de Diputados. Aprobado un proyecto en su totalidad por la Cámara de Diputados pasaba al Órgano Senatorial para su revisión, remitiéndole todo el expediente del proyecto. (Artículos 25 y 31 Constitucionales)

Para que pudiera ser aprobado un proyecto regresado por la cámara revisora era necesario un quórum de decisión constante de las dos terceras partes de los presentes; de reunirse los votos necesarios lo turnaban a una segunda revisión a la Cámara de Senadores. (Artículo 33 Constitucional)

CÁMARA REVISORA: La cámara revisora en todos los casos era la de los Senadores. Una vez que pasaba a la cámara revisora, ésta no podía hacer ninguna alteración o modificación a la iniciativa.

En caso de que rechazara la iniciativa la remitía de nuevo a la cámara de origen (Diputados) con un extracto de lo discutido para que lo tomarán en cuenta para su nuevo análisis (Artículos 25 y 32 Constitucionales). Si se aprobaba el proyecto, se turnaba al Ejecutivo Federal para su sanción. (Artículo 34 Constitucional)

Cuando le turnaban por segunda vez un proyecto, esta cámara no podía volver a rechazarlo si no votaban en contra las dos terceras partes de los presentes. (Artículo 33 Constitucional)

EJECUTIVO FEDERAL: Una vez que era aceptado por las dos cámaras se turnaba a la revisión del Presidente de la República quien en caso de aceptarla la

sancionaba (Artículo 34 Constitucional). En caso de ser rechazada la iniciativa, el Presidente remitía el proyecto a las cámaras junto con sus opiniones al respecto, esta iniciativa se podía volver a solicitar hasta que se hubieran renovado la mitad de los Diputados. (Artículos 37 y 38 Constitucional)

Una vez que una propuesta rechazada por el Ejecutivo retornaba a éste por haber sido aprobada por las dos terceras partes de ambas cámaras, ya no era necesaria la sanción, por lo que pasaba directamente a su publicación. (Artículos 37 y 38 Constitucionales)

c) PUBLICACIÓN

Una vez que la iniciativa era aceptada y sancionada por el Ejecutivo Federal se ordenaba su publicación para que a partir de ese momento tuviera efectos de ley con carácter de obligatoriedad. (Artículo 42 Constitucional)

La nueva ley era enviada a todas las autoridades quienes tenían que darla a conocer al público en general a más tardar en tres días después de su comunicado so penas establecidas. (Artículo 39 Constitucional)

4.7. BASES ORGÁNICAS DE 1843

Las bases orgánicas fueron promulgadas el 15 de junio de 1843; esta Constitución, por su matiz centralista, dió al Senado un carácter de representación de clases ya que los Senadores eran elegidos entre las personas de carrera civil, militar o eclesiástica por el Ejecutivo Federal, la Suprema Corte y la Cámara de Diputados, tal y como sucedía en el Senado Romano el cual solicitaba como requisito la experiencia de una carrera civil militar o eclesiástica.

Al igual que en la Constitución de 1836 para ser Senador se requería poseer un capital mínimo, pero ahora de manera más aristocrática, pues era preciso poseer un capital o pertenecer a una determinada clase social.¹³²

4.7.1. BASES ORGÁNICAS DE 1843¹³³

a) DIVISIÓN DE PODERES

Los Poderes de la Federación se dividían para su mejor funcionamiento en:

1. Poder Legislativo,

¹³² Elisur Arteaga Nava. Op Cit. p 228.

¹³³ Vid las Bases Orgánicas de 1843. Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

2. Poder Ejecutivo y

3. Poder Judicial.

b) PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo se integraba por dos cámaras: una de Senadores y la otra de Diputados. Esta Constitución establece como parte del Poder Legislativo al Ejecutivo Federal, debido a su participación en la sanción de las leyes. (Artículo 25 Constitucional)

c) CONFORMACIÓN Y ELECCIÓN DE LOS SENADORES

A pesar de las nuevas modificaciones en el naciente orden constitucional, se conservó al Senado, el cual estuvo conformado ahora por 63 (sesenta y tres) Senadores de los cuales, dos terceras partes eran miembros del Senado designados por las asambleas departamentales, y el tercio restante por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. Los funcionarios electos por los tres órganos aludidos debían ser distinguidos por sus servicios en las carreras civil, militar y eclesiástica. De los dos tercios de los Senadores elegidos por las asambleas departamentales, cinco debían ser de una de las siguientes clases: agricultores, mineros propietarios o comerciantes y fabricantes. Los restantes deberían ser personas que hubieran ejercido alguno de los siguientes cargos: Presidente o Vicepresidente de la Republica, Secretario del Despacho, Ministro Plenipotenciario, Gobernador de algún Estado o ayuntamiento, Senador o

Diputado, Consejero de Gobierno o bien, que fuese Obispo o General de División. La Cámara de Senadores se renovaría por tercios y cada dos años.¹³⁴ (Artículos 31 y 32 Constitucionales)

Así las cosas, al lado del primer tercio integrado por personas distinguidas y de índole conservadora, figuraban los otros dos tercios, que representaban a los distintos sectores de la población, con lo cual el Senado Centralista de 1843 pretendió la representación de todas las clases sociales.

Las vacantes de los Senadores eran suplidas por los nombramientos que hacían los órganos competentes, permaneciendo el Senador suplente en su cargo sólo duraba el tiempo que le faltaba al que sustituía. (Artículo 46 Constitucional)

d) DURACIÓN DEL CARGO DE SENADOR

La cámara senatorial se renovaba cada dos años por tercios, la primera renovación se realizaba por suerte eligiendo al azar a los Senadores, en la segunda se escogía de los restantes hasta que quedaban los más antiguos, los cuales salían en la tercera renovación de la cámara. (Artículos 43 y 44 Constitucionales)

¹³⁴ Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit. p 411, 412.

e) INVIOLABILIDAD Y RESPONSABILIDAD DE LOS SENADORES

Los Senadores no podían ser perseguidos por sus opiniones, ni ser juzgados por delitos civiles o criminales durante, ni dos meses después de terminado su cargo, salvo que se les formulara una causa en su contra, y se les desaforara para que fueran llevados a la justicia de los tribunales competentes para su juicio. (Artículos 73 y 74 Constitucionales)

Cada cámara conocía de las acusaciones realizadas en contra de alguno de sus miembros, declarando si procedía o no la acusación. (Artículo 76 Constitucional).

Cualquiera de las cámaras podía conocer de las acusaciones erigiéndose como Gran Jurado en los delitos comunes y oficiales de los secretarios de despacho, miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros y Gobernadores de Departamento. En caso de una acusación en contra del Presidente, el Gran Jurado era conformado por ambas cámaras. (Artículos 77 y 78 Constitucionales)

f) REQUISITOS PARA SER SENADOR

Para ser Senador se debía cumplir con las siguientes disposiciones: (Artículo 42 Constitucional)

1. Ser mexicano por nacimiento.

2. Ser ciudadano mexicano.
3. Edad mínima de 35 años. Se requería mucha edad para garantizar al pueblo experiencia en los Senadores, ya que éstos conforman al órgano de equilibrio y sabiduría del Poder Legislativo.
4. Renta anual notoria, o sueldo no menor de dos mil pesos (este precepto varió para los Senadores que son electos para la clase agrícola, minera o comerciante, ya que a éstos se les solicita una propiedad no menor de cuarenta mil pesos).
5. Distinguirse por sus servicios, y sobre todo poseer carrera civil, militar o eclesiástica. (Artículo 39 Constitucional)

g) INHABILITACIÓN DE LO SENADORES

Los Senadores durante su encargo no podían desempeñar ningún otro puesto público, sin embargo si podían desempeñar encargos o comisiones de duración temporal con previo permiso de la cámara (licencia), en este caso, el Senador tenía que dejar temporalmente sus funciones. (Artículo 75 Constitucional)

h) SESIONES DEL CONGRESO

Las sesiones del Congreso eran de dos tipos, las ordinarias y extraordinarias.

SESIONES ORDINARIAS: Se integraban por dos periodos. El primer periodo comenzaba el día primero de enero y duraba 3 meses, es decir, se cerraban las sesiones el día 1 de abril de ese mismo año. El segundo periodo iniciaba el día 1 de julio, duraba al igual que el primero tres meses por lo que se concluían las sesiones el día 2 de octubre. Durante el segundo periodo sólo se limitaban a conocer del presupuesto de egresos e ingresos de la Federación. (Artículos 47 y 49 Constitucionales)

El Congreso podía prorrogar el segundo periodo de sesiones por el tiempo que estimara conveniente. A pesar de que el Congreso cerraba sus sesiones, el Senado podía seguir sesionando por un periodo de 30 días para dar solución a sus asuntos pendientes. (Artículos 50 y 51 Constitucionales)

SESIONES EXTRAORDINARIAS: El periodo de sesiones extraordinarias únicamente se solicitaba por casos de urgencia, pudiéndose ocupar de asuntos electorales, económicos y de Gran Jurado. (Artículos 48 y 52 Constitucionales)

i) VOTACIÓN

En cuanto al tema de la votación, la mayoría absoluta no se contemplaba como hoy en día ya que ésta era considerada como la mitad más uno de los votos, siendo dicho

concepto erróneo, ya que en algunas ocasiones, al ser el número de votantes impar, obviamente no se podía dar la mitad exacta. De las constituciones mexicanas, las que contemplaron correctamente la mayoría absoluta como aquella que se forma por más de la mitad de los votos lo fueron las Constituciones de 1824, la de 1836, la de 1857 y la vigente Constitución de 1917.

j) DIPUTACIÓN PERMANENTE

Este órgano se integraba por 4 Senadores y 5 Diputados elegidos por cada cámara; entraba en funciones durante los recesos del Congreso, permaneciendo instaurado hasta el próximo periodo de sesiones. (Artículos 80 y 81 Constitucionales)

k) FACULTADES DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

Las facultades de este órgano eran las siguientes: (Artículo 82 Constitucional)

1. Convocar a sesiones extraordinarias al Congreso.
2. Recibir actas de elecciones de Presidente de la República, Senadores y Ministros.
3. Citar a cualquier cámara para algunos asuntos.

l) FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE SENADORES

Una facultad exclusiva de la Cámara de Senadores era la aprobación de los nombramientos de los Plenipotenciarios, Ministros y Agentes Diplomáticos. (Artículo 70 Constitucional)

m) FACULTADES DE CADA CÁMARA

Las atribuciones de cada cámara fueron las siguientes:

1. Reglamentar su estructura interna. (Artículo 68 Constitucional)
2. Calificar las elecciones de sus miembros. (Artículo 68 Constitucional)
3. Resolver las controversias que surgían de las elecciones de sus miembros. (Artículo 68 Constitucional)
4. Conocer de las acusaciones que se realizaban en contra de alguno de sus integrantes. (Artículo 76 Constitucional)

5. Conocer, en calidad de Gran Jurado, si procedía o no una causa en contra de los Ministros, Consejeros o Gobernadores. (Artículo 78 Constitucional)

n) FACULTADES DEL CONGRESO

Las facultades exclusivas del Congreso eran: (Artículo 66 Constitucional)

1. Elaborar, derogar o interpretar las leyes para la administración pública.
2. Elaborar el presupuesto de egresos (gastos) de la Federación, así como el de ingresos (contribuciones, entradas) para el año próximo.
3. Aprobar y revisar la cuenta del ministerio de hacienda cada año.
4. Clasificar las rentas para los egresos de la Nación y departamentos.
5. Dar el número de activos militares y navales, así como decretar su reglamento.
6. Decretar el máximo número de milicia activa con armas.

7. Reconocer la deuda nacional y encontrar el modo de amortizarla.
8. Facultar al Ejecutivo para pedir empréstitos designando las garantías para cubrirlos.
9. Aprobar los tratados internacionales que realizaba el Ejecutivo Federal.
10. Aprobar los concordatos de la silla apostólica.
11. Declarar la guerra o concluir la paz a petición del Presidente.
12. Habilitación de puertos y formación de aranceles.
13. Reglamentar la acuñación de moneda.
14. Dar autorización o negarla para la entrada de tropas extranjeras a México, así como la salida de nuestras tropas al extranjero.
15. Otorgar amnistías e indultos generales para lograr el bien público.
16. Crear o suprimir algunos de los cargos públicos.

17. Reprobar los decretos de las Asambleas Departamentales cuando iban en contra de la carta magna.
18. Dar al Ejecutivo facultades en caso de invasión extranjera o sedición.
19. Otorgar leyes excepcionales para la organización política de los departamentos a petición del Ejecutivo.

ñ) PROHIBICIONES DEL CONGRESO

Las prohibiciones a las facultades del Congreso están consagradas en el artículo 67 Constitucional y eran las siguientes:

1. Proscribir a un mexicano.
2. Imponer penas directa o indirectamente a un individuo (debido a que la ley es general).
3. Realizar leyes con efectos retroactivos.
4. Quitar o suspender las garantías de los individuos.

5. Derogar o suspender las normas prohibitivas de la introducción de géneros y efectos judiciales a la industria nacional sin el consentimiento de las dos terceras partes de las Asambleas Departamentales.

o) CARÁCTER DE LEY O DECRETO DE LAS RESOLUCIONES DEL CONGRESO.

Las resoluciones del Congreso, por el sólo hecho de emanar de éste órgano, poseían carácter de ley o decreto. (Artículo 64 Constitucional)

4.7.2 CREACIÓN DE LEYES.

a) INICIATIVA

Las personas que poseían *imperium* para presentar una iniciativa de ley eran las establecidas por el artículo 53 Constitucional:

- Ejecutivo Federal.
- Diputados.
- Asambleas Departamentales.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación (respecto a su materia).

b) DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

Se da en ambas cámaras, una actuaba como cámara de origen y la otra como revisora.

QUÓRUM DE DISCUSIÓN: El quórum requerido para la discusión de un proyecto de ley en las cámaras es de la mitad más uno del total de sus integrantes. (Artículo 58 Constitucional)

QUÓRUM DE DECISIÓN: El quórum requerido para la votación era la mayoría absoluta de los presentes. En la segunda revisión se necesitaban las dos terceras partes de la cámara de origen para poder turnarlo de nuevo a la Cámara de Senadores, la cual para poder rechazarlo nuevamente necesitaba los votos en contra de las dos terceras partes de sus miembros. (Artículo 58 Constitucional)

CÁMARA DE ORIGEN: Siempre fue la Cámara de Diputados donde se presentaban las iniciativas. Cuando era aprobado un proyecto, se turnaba a la cámara revisora (Senadores). (Artículos 55 y 56 Constitucionales)

CÁMARA REVISORA: Era la Cámara de Senadores, la cual revisaba el proyecto que le turnaba la cámara de origen (Diputados). En caso de que lo rechazaran, total o parcialmente, lo regresaban a la cámara de origen para su nueva discusión. En caso de aprobación lo turnaban al Presidente de la República para que éste lo sancionara y publicara. (Artículos 56, 57 y 59 Constitucionales)

c) PUBLICACIÓN

Una vez aprobada la iniciativa por ambas cámaras era mandado al Ejecutivo para que seis días después de su sanción se publicara la nueva ley. (Artículo 60 Constitucional)

4.8. REFORMAS DE 1847

De nueva cuenta los vaivenes políticos entre conservadores y liberales, así como la política expansionista de los Estadounidenses al sur de sus territorios y el torpe gobierno del multicitado Santa Anna, nublaron el ya de por sí gris escenario político mexicano.

La inestabilidad política motivada por la pugna entre liberales y conservadores, aunado al conflicto bélico entre Estados Unidos y México, tal y como afirmábamos en anteriores párrafos, incidió en el fracaso de Las Siete Leyes. El controvertido Santa Anna, maniobró políticamente, para que en el año de 1847 se realizaran reformas constitucionales de corte liberal.¹³⁵

El acta constitutiva y de reformas fue sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, siendo promulgada el día 21 de mayo de ese mismo año. Algunas de las reformas en cuanto al órgano senatorial fueron las siguientes:

1. Establecieron que cada Estado designaría a sus Senadores, al mismo tiempo que en igual número lo harían la Suprema Corte de Justicia y la Cámara de Diputados; además el Distrito Federal también elegiría dos Senadores. (Artículo 8 Constitucional)

¹³⁵ Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit. p 473.

2. El Senado se renovaría por tercios cada dos años (Artículo 9 Constitucional).

3. Los requisitos para ser Senadores eran los mismos con la excepción de que podía ser enviado Diplomático, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Jefe Superior de Hacienda o General Efectivo. La edad mínima para aspirar a la Senaduría era de treinta años. (Artículo 10 Constitucional)

Recalcando la idea de la inestabilidad política y del oportunismo del General Santa Anna, finalmente en los textos constitucionales, el pensamiento liberal se impuso al Conservador.

4.9. CONSTITUCIÓN DE 1857

La Constitución Política de la República Mexicana de 1857, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de septiembre de 1810, y consumada el 27 de septiembre de 1821, retomó las bases del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, en la que se restaura el sistema federal conforme a la Constitución de 1824. Esta Constitución reafirma el carácter independiente y federal de la República Mexicana, suprimiendo cualquier rasgo del sistema centralista.

La Constitución de 1857 fue redactada por Ponciano Arriaga, José María Mata, Francisco Zarco, Melchor Ocampo, Marcelino Castañeda, por mencionar algunos, bajo la dirección de Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada.

Esta Constitución emanó del plan de Ayutla, fue la bandera política del partido liberal durante los enfrentamientos de reforma. Se implantó el liberalismo e individualismo entre las relaciones del estado y sus ciudadanos, estas ideas las tomaron principalmente de los pensamientos franceses de la época.¹³⁶

La Constitución tuvo un período limitado de vigencia, de principios de marzo al 17 de diciembre de 1857. El golpe de estado realizado por Ignacio Comonfort y el resurgimiento del conservadurismo, dio inicio a la "Guerra de los Tres Años" y a la "Guerra de Reforma".

¹³⁶ Ignacio Burgoa. 1. Op Cit. p 100.

Esta Constitución fue el último intento legal y pacífico por unificar al país, después ocurrirían las constantes luchas entre conservadores y liberales por obtener el poder. En la Constitución de 1857, las facultades del Ejecutivo fueron limitadas para evitar que se formase una nueva dictadura como la de Antonio López de Santa Anna.

4.9.1. UNICAMERISMO

La figura del Senado es compleja pues se ve desde dos puntos, el primero es representando los intereses de un estado bajo el federalismo y el segundo viendo a un Senado que representa a las provincias.

Así las cosas, el Constituyente de 1856, en virtud de un dictamen de la Comisión conformada por Arriaga, Yáñez, Olvera, Romero, Cardozo, Guzmán y Escudero propusieron un sistema unicamerista que suprimió la Institución Senatorial. Dentro de las razones expuestas alegaron que la cámara senatorial no había servido de nada para mejorar las leyes e instituciones del país, aunado a que se había olvidado de ser un verdadero representante de los Estados, olvidándose también de las clases marginadas, e inclusive retrasaba las reformas o propuestas que llegaban a su estudio.¹³⁷

En contra de esta resolución presentó un voto particular el Diputado Olvera Zarco, el cual fundamentó con fuertes razonamientos, distinguiendo al Senado como propio del Sistema Federal, argumentaba que la institución del Senado lograba que no hubiera una

¹³⁷ Elisur Arteaga Nava. Op Cit. p 230.

legislación apresurada y con ello mala en nuestro país, además de que su existencia ayudaba a resguardar el sistema federal; Olvera en su voto particular propuso que se aumentara el número de Senadores a 3 por cada Estado.¹³⁸

Fueron derrotados los partidarios del bicameralismo el día 10 de septiembre de 1856 siendo aprobado el proyecto unicameralista, resaltando la actitud de los autores del dictamen, quienes consiguieron echar abajo los propósitos de una comisión que pretendía, a través de un artículo referente a las diputaciones y simplificando los trámites de la discusión y votación, quitar de la Constitución los únicos vestigios del bicameralismo y debido a la ausencia del Senado, se instauró un sistema federal diferente de su concepción original.

Por consiguiente, la Constitución de 1857 no contempla dentro de sus conceptos a la Institución Senatorial; uno de los argumentos que utilizaron para la desaparición del Senado lo fue el hecho de querer ver en él una idea de la representación de las clases privilegiadas, siendo esto falso. También se cree que se suprimió la figura del Senado como una especie de castigo debido al acotamiento de los Estados de la Federación en la etapa anterior, por lo que la Constitución del 57 es un ordenamiento de unión en vez de la presencia de un corte federalista propiamente dicho, tal y como ocurre en la actualidad.

Tiempo después un Congreso conformado por una sola cámara no lucía como la mejor opción pues, en lugar de ayudar a una mejor legislación, ocasionaban demasiados problemas por la falta del elemento equilibrador que solía ser Senado, pues ahora, en un sólo órgano recaía la posibilidad de cesar de su cargo al Presidente de la República,

¹³⁸ Id. p 230.

acarreado con ello múltiples problemas para al país si la decisión no fuera bien tomada. En el gobierno de Juárez se dio el anterior supuesto, pero al no lograr la mayoría absoluta de los Diputados, Juárez perduró en el poder, más sin embargo se hizo evidente la necesidad de cambiar el sistema a uno bicameral.¹³⁹

4.9.2. CONSTITUCIÓN DE 1857¹⁴⁰

a) DIVISIÓN DE PODERES

El Poder de la Federación recaía en tres secciones, la del Ejecutivo, Judicial y la del Legislativo. Nunca se podían concentrar dos o más de los poderes de la unión en uno solo y mucho menos se podía concentrar todo el Poder Legislativo en una sola persona. (Artículo 50 Constitucional)

b) PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo se conformaba por el Congreso de la Unión, el cual era una asamblea. (Artículo 51 Constitucional)

¹³⁹ Id. p 233, 234.

¹⁴⁰ Vid la Constitución de 1857. Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

c) CONGRESO DE LA UNIÓN

El Congreso de la Unión se integraba por representantes, uno por cada cuarenta mil habitantes; el territorio cuya población se encontraba por debajo de esta cantidad elegía un Diputado. (Artículos 52 y 53 Constitucionales)

d) DURACIÓN DEL CARGO DE SENADOR

La duración de los representantes en su cargo era de dos años. (Artículo 52 Constitucional)

e) SESIONES DEL CONGRESO

El Congreso poseía dos tipos de sesiones, las ordinarias y las extraordinarias.

SESIONES ORDINARIAS: Existían dos periodos de sesiones ordinarias, el primero comenzaba el día 16 de septiembre y terminaba el día 15 de diciembre, mismo que podía prorrogarse por un periodo de 30 días hábiles. El segundo periodo iniciaba el día 1 de abril y terminaba el día último de mayo, pudiendo prorrogarse hasta 15 días. Como podemos observar, el periodo de sesiones ordinarias sólo podía durar seis meses y medio. (Artículo 62 Constitucional)

Para la apertura de las sesiones por disposición netamente constitucional, debía estar presente el Ejecutivo Federal y presentar un informe escrito de la situación administrativa de la República Mexicana, contestándolo el Presidente del Congreso. (Artículo 63 Constitucional)

El quórum para abrir las sesiones era de más de la mitad de los integrantes del Congreso, en caso de no reunir el quórum, los presentes convocaban a los ausentes so penas que marcaba la ley. (Artículo 61 Constitucional)

SESIONES EXTRAORDINARIAS: Las sesiones extraordinarias eran por tiempo indefinido, siendo convocadas por la Comisión Permanente ya sea a petición del Ejecutivo Federal o por ella misma. Su duración como ya dijimos era indefinida, por lo que suscitaron varias críticas como por ejemplo, el romper con la balanza de equilibrio de los poderes poniendo en peligro al Ejecutivo debido a la gran actividad legislativa que podían realizar. Estas críticas fueron tomadas en cuenta para la elaboración de la Constitución de 1917.

f) VOTACIÓN

Para la votación de decisión, la mayoría absoluta era aquella que se conformaba por más de la mitad del total de los votos.

g) CARÁCTER DE LAS RESOLUCIONES DEL CONGRESO

Toda resolución emitida por el Congreso tomaría el carácter de ley o acuerdo económico, sin embargo, a diferencia de la Constitución centralista de 1836, no definía que se debía entender por estas connotaciones. (Artículo 64 Constitucional)

h) FACULTADES DEL CONGRESO

Las facultades del Congreso debido a que era el único órgano del Poder Legislativo se incrementaron a las siguientes: (Artículo 72 Constitucional)

1. Admitir nuevos territorios o Estados a la Federación.
2. Transformar los territorios en nuevos Estados.
3. Crear nuevos Estados dentro de los ya existentes.
4. Solucionar los conflictos territoriales entre los Estados.
5. Trasladar los Poderes de la Unión.
6. El arreglo interior del Distrito Federal y territorios.

7. Autorizar el presupuesto de egresos (gastos) e ingresos del año.
8. Facultar y reglamentar que el Ejecutivo solicite empréstitos, así como reconocer y mandar a pagar la deuda nacional.
9. Crear aranceles del comercio exterior.
10. Dictar las bases de la legislación en materia mercantil.
11. Crear o suprimir cargos públicos.
12. Ratificar los nombramientos que realizaba el Presidente de la República de cónsules y diplomáticos.
13. Aprobar los tratados internacionales que celebraba el Ejecutivo.
14. Declarar la guerra a petición del Ejecutivo Federal.
15. Reglamentar el modo de las patentes de corso.
16. Conceder o negar el paso de tropas extranjeras por nuestro país.
17. Permitir la salida de nuestras tropas nacionales.

18. Levantamiento y reglamento de las tropas nacionales.
19. Reglamentar la guardia nacional.
20. Autorizar al Ejecutivo para que pueda disponer de la guardia nacional.
21. Dictar Leyes en materia de naturalización, colonización y ciudadanía.
22. Otorgar leyes sobre las vías de comunicación y correos.
23. Establecimiento de las casas de monedas.
24. Reglamento de la venta y ocupación de terrenos baldíos.
25. Otorgar las amnistías de delitos que competen a los Tribunales de la Federación.
26. Otorgar los premios y recompensas por servicios prestados a la patria.
27. Pedir la prórroga para el periodo de sesiones ordinarias.
28. Realizar su propio reglamento interior

29. Nombrar y remover a los integrantes de su secretaría.

30. Para expedir todas las legislaciones que sean necesarias para hacer respetar la Constitución y con ello los Poderes de la Unión.

4.9.3. CREACIÓN DE UNA LEY

En lo referente a la elaboración de ordenamientos legislativos la Carta Magna de 1857 establecía que podían omitirse algunos trámites para la formación de una ley en caso de urgencia siempre y cuando obtuvieran el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes (sistema unicamerista).

El trámite para la elaboración de una ley en el sistema unicamerista consistía en discutir el dictamen de la comisión para posteriormente turnarlo al Ejecutivo, quien emitiría su opinión al respecto, si resultaba favorable se pasaba a votación, pero si la opinión del Ejecutivo Federal era contraria se regresaba el asunto a la comisión, para su nueva discusión y votación.

En caso de urgencias se podían dispensar algunos de los trámites anteriores, siempre y cuando el asunto obtuviera el voto de las de las terceras partes de los Diputados presentes (sólo Diputados pues era un sistema unicamerista).

4.9.2. REFORMAS DE 1874¹⁴¹

La invasión de las tropas napoleónicas a México y el Imperio de Maximiliano de Habsburgo, complicaron el panorama político de la sexta década del siglo diecinueve. Dentro de este contexto histórico, Benito Juárez y posteriormente Sebastián Lerdo de Tejada propusieron la reinstauración del Senado (el regreso a un sistema bicameral).

En las reformas constitucionales del año de 1874 el proyecto bicameral de Juárez - Lerdo se convirtió en realidad, consagrándose en el texto constitucional de 1857. El bicameralismo establecido con la reforma era de corte estadounidense, la Cámara de Diputados era elegida proporcionalmente a la población y el Senado estaba compuesto por dos representantes de cada Estado y del Distrito Federal.¹⁴²

La iniciativa presentada por Juárez para volver al sistema bicameral se dio el día 13 de diciembre de 1867 turnándose a comisión, resolviendo ésta su dictamen hasta el 24 de diciembre de 1869, dos años después, lo anterior debido a los calurosos debates en pro o contra de la iniciativa. A favor de instaurar de nuevo la Cámara de Senadores se encontraban Rafael Dondé, y Dublán, entre otros, estando en contra Joaquín Baranda y Nicolás Lemús, por mencionar algunos.¹⁴³

¹⁴¹ Vid Reformas de 1847. Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit.

¹⁴² Felipe Tena Ramírez. 2. Op Cit. p 682.

¹⁴³ Elisur Arteaga Nava. Op Cit. p 236, 237, 238.

Los argumentos a favor del Senado consistían en que era un medio equilibrador que se necesitaba para un mejor desempeño del Poder Legislativo, además de que los motivos por los que había sido eliminado eran obsoletos, pues no representarían a clases sociales como antes, ya que en los requisitos se pediría sólo la edad de 30 años, ser ciudadano mexicano así como ser elegido por las legislaturas de las entidades federativas. Dentro de la iniciativa, se proponía elevar el número de Senadores a 3 por cada estado, consistiendo el quórum de decisión en las dos terceras partes de lo Senadores. Los que estaban en contra de este Órgano Senatorial sólo se basaban en la idea de que representarían a la aristocracia, eliminando con ello la idea de una buena democracia, generando nuevamente los problemas que México ya había superado.

El día 6 de noviembre de 1874 fue aprobada la reforma con 118 votos a favor y sólo 13 en contra, por lo que el día 13 de noviembre del mismo año el Presidente en turno, Lerdo de Tejada, promulgó la reforma constitucional, teniendo el Senado su primera sesión el día 16 de septiembre de 1875.¹⁴⁴

A partir de este momento histórico la importancia del papel del Senado no se volvió a poner en duda. A pesar de todo, el Senado nunca ha podido alcanzar todos sus objetivos y metas debido a que nunca ha representado realmente a los Estados.

En esta Constitución se estableció por primera vez la facultad exclusiva del Senado de aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebraba el Ejecutivo Federal con las potencias extranjeras. Además, al Senado le corresponde la facultad exclusiva de

¹⁴⁴ Id. p 242, 243.

ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás Jefes Superiores del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la propia ley disponía.

En 1874 se reformaron sustancialmente los trámites para la creación de las leyes, estableciendo un procedimiento minucioso en las dos cámaras (bicameralismo). Dicho trámite lo retomaría después nuestra vigente Constitución de 1917.

La caída del Imperio de Maximiliano y la muerte de Benito Juárez marcaron el final de los constantes enfrentamientos entre liberales y conservadores. Ahora el turno le correspondió al gobierno del General Porfirio Díaz, quien por más de treinta años ocupó la silla presidencial mexicana. Esta circunstancia, motivó levantamientos en contra del régimen de Díaz, que desembocaron en su exilio en París y en la revolución mexicana.