

17

Nuestra Constitución

**Historia de la libertad
y soberanía del pueblo
MEXICANO**

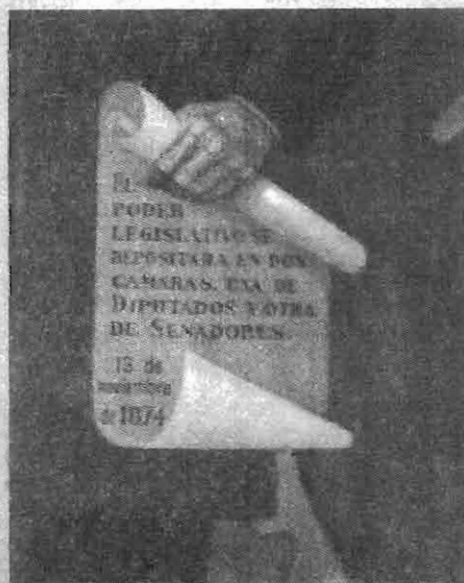


**DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN
DEL CONGRESO
ARTÍCULOS 51 AL 59**

17

Nuestra Constitución

**Historia de la libertad
y soberanía del pueblo
MEXICANO**



**DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN
DEL CONGRESO
ARTÍCULOS 51 AL 59**



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS
DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



OBRA PUBLICADA CON MOTIVO DEL LXXX ANIVERSARIO
DEL INICIO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Esta publicación fue realizada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Vocal Ejecutivo

Dra. Guadalupe Rivera Marín

Dirección de Difusión

Mtro. Carlos Téllez Rojo Solís

Dirección de Investigación y Documentación

Mtro. Javier Mac Gregor Campuzano

CONSEJO TÉCNICO

Gastón García Cantú, Mtra. Ma. del Refugio González, Dr. Álvaro Matute Aguirre, Dr. Santiago Portilla Gal de Partearroyo, Mtra. Berta Ulloa Ortiz y Dr. Fausto Zerón-Medina. Secretaria técnica: Mtra. Teresa Franco González Salas

Coordinador General de la Obra

Dr. Emilio O. Rabasa

Asesoría

Mtra. Ma. del Refugio González y Lic. Juan Ramírez Marín

Investigadores

Lic. Begoña C. Hernández y Lazo (coordinadora), Lic. Martha Ordaz Schroeder, Ricardo Rincón Huarota, Teresita del Niño Jesús Martínez Tufiño, Rafael Ruiz Hernández, Norma Flores Altamirano y Ma. Elizabeth Jaime Espinosa.

Cuidado de la edición

Benigno Casas de la Torre y Mariana Barrera Cordero

Diseño

José Luis Tello Contreras

Fotografías interiores del Archivo General de la Nación

Derechos Reservados © 1990 por
Instituto Nacional de Estudios Históricos
de la Revolución Mexicana
Louisiana 113, Col. Nápoles
C.P. 03810
Delegación Benito Juárez
México, D.F.
ISBN 968-805-553-0

CUADERNO No. 17

**DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN
DEL CONGRESO
ARTÍCULOS 51 AL 59**

ÍNDICE

	Pág.
PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	9
MARCO HISTÓRICO	11
Época Prehispánica	
Época Colonial	
Siglo XIX	
Siglo XX	
MARCO JURÍDICO	45
ARTÍCULO 51. Integración de la Cámara de Diputados	45
Texto original de la Constitución de 1917	
Reformas o adiciones al artículo	
Texto vigente	
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes	
ARTÍCULO 52. Elección de diputados	46
Texto original de la Constitución de 1917	
Reformas o adiciones al artículo	
Texto vigente	
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes	
ARTÍCULO 53. Demarcación territorial de los distritos electorales	49
Texto original de la Constitución de 1917	
Reformas o adiciones al artículo	
Texto vigente	
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes	
ARTÍCULO 54. Elección de diputados bajo el principio de representación proporcional	50
Texto original de la Constitución de 1917	
Reformas o adiciones al artículo	
Texto vigente	
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes	

ARTÍCULO 55. Requisitos para ser diputado **53**

Texto original de la Constitución de 1917
 Reformas o adiciones al artículo
 Texto vigente
 Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

ARTÍCULO 56. Conformación de la Cámara de Senadores **56**

Texto original de la Constitución de 1917
 Reformas o adiciones al artículo
 Texto vigente
 Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

ARTÍCULO 57. Senadores propietarios y suplentes **57**

Texto original de la Constitución de 1917
 Reformas o adiciones al artículo
 Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

ARTÍCULO 58. Requisitos para ser senador **58**

Texto original de la Constitución de 1917
 Reformas o adiciones al artículo
 Texto vigente
 Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

ARTÍCULO 59. Principio de no reelección de diputados y senadores **59**

Texto original de la Constitución de 1917
 Reformas o adiciones al artículo
 Texto vigente
 Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Comentario jurídico

BIBLIOGRAFÍA **89**

PRESENTACIÓN

El Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM) edita la presente colección de cuadernos sobre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de las celebraciones del Octogésimo Aniversario de la Revolución Mexicana.

La finalidad de esta obra es dar a conocer nuestra Ley Suprema vigente, en forma sencilla y general, a través de sus disposiciones, así como ofrecer el trasfondo histórico por el que ha transitado la actual Constitución desde su expedición.

Esta publicación alcanza un total de veinticinco cuadernos. En el primer número se proporciona una explicación genérica sobre las partes esenciales que integran nuestra Ley Fundamental y sus principales disposiciones. Los tres siguientes narran el proceso histórico que generó a las Constituciones Federales de 1824, 1857 y 1917 que han regido a nuestro país.

Los cuadernos subsecuentes contienen un análisis jurídico y político de todos los artículos que conforman la Constitución actual, con breves notas sobre su origen y desarrollo histórico. Se señalan también modificaciones y adiciones que, en su caso, han tenido algunos preceptos, desde su expedición y vigencia hasta nuestros días.

Es de advertirse que cada cuaderno contiene una o varias disposiciones que no han sido agrupadas por materia, sino progresivamente, a fin de facilitar su publicación y hacer más accesible su consulta.

INTRODUCCIÓN

El estudio correspondiente a este cuaderno comprende el análisis de la Sección I, Capítulo II del Título Tercero de la Constitución, referente a la elección e instalación del Congreso de la Unión.

Desde el momento en que se creó la República representativa democrática y federal (1824), los ciudadanos mexicanos, en ejercicio de su soberanía, adquirieron el derecho de elegir a sus representantes para que discutieran y aprobaran las leyes o decretos que regirían su actuación dentro de la vida política, económica, social y cultural.

En los artículos 51 al 59 de la Carta Magna se establecen las condiciones para la organización del mencionado Congreso, a saber:

Cámara de Diputados

- Integración de la Cámara de Diputados (art. 51).
- Elección de diputados por los principios de votación mayoritaria relativa y el de representación proporcional (art. 52).
- Demarcación territorial de los distritos electorales (art. 53).
- Bases generales para la elección de diputados bajo el principio de representación proporcional (art. 54).
- Requisitos para ser diputado (art. 55).

Cámara de Senadores

- Conformación de la Cámara, tanto propietarios como suplentes (arts. 56 y 57).

— Requisitos para ser senador (art. 58).

Por último, el artículo 59 plantea la no reelección de diputados y senadores.

Debido a la estrecha relación entre los artículos mencionados se parte de un solo marco histórico para su estudio; en tanto que en materia jurídica se analizan uno por uno.

MARCO HISTÓRICO

Época Prehispánica

En la etapa de preeminencia política y militar del Imperio Azteca (1428-1521) no hubo instituciones legislativas donde estuvieran representados los intereses de la población en su conjunto, ni órganos democráticos similares a los que funcionan actualmente en nuestro país, como es el caso del Congreso de la Unión. Sin embargo, tomando en consideración algunos aspectos consignados en los artículos constitucionales estudiados en este cuaderno, pueden establecerse, por analogía, algunos puntos de contacto entre esa fase histórica y la actual.

Cuando las tribus nahuas arribaron al Altiplano Central alrededor del siglo XIII, después de un largo peregrinaje desde un lugar del norte de la actual República Mexicana, conocido como Aztlán, su organización social era democrática. El grupo mexica, una de esas tribus migrantes, estaba constituido por varias facciones o clanes, cada uno de los cuales tenía su propio dirigente elegido por los diferentes jefes de familia y auxiliado en los distintos asuntos de interés comunal por un consejo de *huehues* o ancianos. Cada facción era autónoma en su gobierno interno.

Cuando era necesario resolver cuestiones de importancia para la tribu en su conjunto, los jefes de cada facción se reunían para deliberar en acuerdo con el consejo de ancianos y el de sacerdotes; estos últimos denominados *teomamas*, según la tradición religiosa mexica, eran quienes interpretaban y ejecutaban los mandatos de su dios tutelar, Huitzilopochtli.

En 1325, una vez fundada México-Tenochtitlan, los mexicas dividieron la ciudad o *altépetl* en cuatro *campans* o distritos: Moyotlan, Teopan, Atzacualco y Cuepopan, los cuales convergieron en sus vértices hacia el templo de Huitzilopochtli. Cada uno de los *campans* estaba formado por los *calpulli* o barrios, subdivididos a su vez en varios *tlaxilacalli*, que eran barrios pequeños integrados por chinampas, jardines flotantes y parcelas familiares.

En los años inmediatos a la fundación de México-Tenochtitlan la organización política interna de las distintas parcialidades, que componían la tribu mexica, conservaron muchos de los rasgos prevalecientes durante la peregrinación; entre otros, su autonomía y la facultad de vertir opiniones ante el pleno de la tribu en ocasión de la toma de decisiones importantes.

Para ejemplificar lo anterior pueden mencionarse dos casos. El primero de ellos se refiere a la decisión tomada por todo el pueblo de no someterse política ni económicamente al poderoso señorío de Azcapotzalco, a pesar de que por ello tuvieran que sufrir limitaciones económicas y falta de protección militar ante el embate de otros reinos circunvecinos al lago de Texcoco.

El segundo caso se relaciona con el momento en que se instaura la monarquía mexica, aproximadamente en 1375. Para conseguir condiciones políticas y económicas más favorables, los representantes de cada *calpulli* decidieron buscar un gobernante perteneciente a una dinastía real y eligieron a Acamapichtli, un joven educado en el prestigiado señorío de Culhuacán.

A la muerte de Acamapichtli, en 1391, el pueblo se enfrentó al problema de elegir a su sucesor, pero en esa coyuntura comenzaron a modificarse una serie de costumbres tribales. En efecto, la elección del nuevo *tlatoani*, Huitzilihuitl, fue determinada tan sólo por los representantes de los cuatro *campans* o barrios principales.

A partir de ese momento la independencia de los *calpulli* comenzó a decrecer ante la fuerza de los cuatro *campans* y de los incipientes órganos de gobierno que con el tiempo adquirirían una gran complejidad.

Al respecto, el historiador Alfredo López Austin opina que:

Sobre la organización primitiva se estaba tejiendo la red de la estructura estatal, respetando el funcionamiento interno de los grupos iniciales, pero apartándolos de la directa intervención en el gobierno del naciente Estado. Participarían los caudillos del *calpulli* en las elecciones; pero ya no serían ellos los que diesen el voto final.

Durante el gobierno del octavo *tlatoani* mexica, Ahuízotl, quien asumió el poder aproximadamente en 1486, la organización interna del *calpulli* conservó elementos democráticos, como la facultad de elegir a sus representantes. Sin embargo, tal y como lo afirma la etnohistoriadora Johanna Broda: “. . . [Los rasgos comunales del *calpulli*] ya no constituían el principal medio de integración social, sino que estaban subordinados a la estructura del Estado”.

Los habitantes del *calpulli* se organizaban políticamente bajo una asamblea del pueblo y, regularmente, por un consejo de ancianos. Ambos órganos eran presididos por un jefe o gobernador civil denominado *calpuleque*, quien atendía las distintas funciones de la colectividad, tales como la administración de tierras y la organización de las actividades sociales.

El *calpuleque* ocupaba el puesto de manera vitalicia y era delegado del consejo del *capulli* ante la agrupación regional a la que pertenecía cada barrio; era además, considerado miembro de la nobleza en virtud de ser funcionario y recibir servicios de los integrantes del barrio. En este sentido, el antropólogo Pedro Carrasco considera más adecuado caracterizarlos como “intermediarios en la estratificación social con un estatus doble”, pues a pesar de ser representantes de su *calpulli*, eran funcionarios menores en la jerarquía administrativa.

Para la elección de *calpuleque* era indispensable que éste fuera originario y miembro residente del *capulli*, y de preferencia, primogénito del gobernante anterior. Además tenía que ser propuesto por el consejo de ancianos en atención a sus cualidades morales y religiosas y su aplicación al trabajo.

Algunas de sus funciones o deberes eran:

- Registrar y conservar los planos de las tierras de toda la comunidad y de sus poseedores.
- Ejercer una estricta vigilancia sobre los grupos de artesanos, especializados en las distintas actividades consideradas en la división del trabajo comunal, a efecto de que las labores se cumplieran adecuadamente.
- Representar al *calpulli* en los asuntos concernientes a las tierras comunales, fueran judiciales o extrajudiciales.
- Decidir, junto con el consejo de *huehues* o ancianos, los asuntos relativos a la comunidad, tales como los cambios en la posesión de la tierra.
- Recibir y atender, en su propio domicilio, a los integrantes del *calpulli* con motivo de las reuniones relativas a la discusión de los asuntos de la colectividad.
- Determinar las impuestos locales y el modo de recaudar los tributos generales que habrían de pagar al *tlatoani*.
- Distribuir los bienes comunales entre los miembros del *calpulli* con objeto de que nadie careciera de los medios necesarios para su manutención.

En las asambleas las decisiones no estaban sujetas a votación individual. Los diferentes asuntos se sometían a discusión y por eliminación de problemas en base a razones de mayor peso se tomaban las resoluciones colectivas, mismas que eran sancionadas por el *tlatoani*.

Este orden político se vio radicalmente transformado cuando el más poderoso de los gobernantes mexicas, Moctezuma Xocoyotzin, noveno *tlatoani* de México-Tenochtitlan, asumió el poder aproximadamente en 1502. Éste aumentó su poder político exterminando las formas tradicionales del gobierno interno del *calpulli*. Nombró directamente a los distin-

tos funcionarios de cada parcialidad y colocó en su lugar a individuos de su entera confianza. En palabras de López Austin:

Fue el mismo déspota que al ascender al poder, destituyó con lujo de violencia a todos los burócratas macehualtin (plebeyos) que habían logrado ocupar puestos palaciegos durante el régimen anterior de expansión.

El creciente absolutismo impuesto por Moctezuma Xocoyotzin no sólo afectó la estructura interna de su propio señorío, sino que transformó las relaciones políticas tradicionales con los otros dos miembros de la Confederación de la Triple Alianza: Texcoco y Tlacopan.

Al establecimiento del pacto tripartita en 1431, existió un equilibrio de poder sobre todo entre los dos primeros reinos (México-Tenochtitlan y Texcoco), pues a cada uno de ellos correspondían dos quintas partes del botín obtenido en las guerras.

Las tres ciudades integrantes de la Confederación tenían adscritas a su órbita de influencia una serie de señoríos menores, los cuales se reunían en asamblea cada ochenta días para tratar todo lo concerniente a la federación. Dicha asamblea, presidida por los tres grandes ejecutores de la Alianza llamados *huey tlatoani* —*tlatoani* mayor—, puede equipararse con un senado en virtud de que en ella estaban representados los intereses, primero, de las tres provincias mayores o *huey altépetl*, a través de sus gobernantes y, después, de los señoríos o *altépetl* y su respectivo *tlatoani*.

Tales representantes no basaban su legitimidad en un acto de elección popular, en tanto que la mayor parte eran impuestos a través de alianzas matrimoniales entre miembros de familias nobles.

Las resoluciones de la asamblea, al igual que las tomadas por los *calpulli*, no se hacían a través de votos numéricos e individuales, sino por común acuerdo, siendo los tres *huey tlatoani* quienes dictaban las determinaciones finales.

Durante el régimen de Moctezuma Xocoyotzin la hegemonía de la gran Tenochtitlan sobre los otros dos reinos aliados llegó a tal grado que

aquél impuso las principales autoridades de gobierno de señoríos tradicionalmente federados a Texcoco y Tlacopan.

Poco antes de la conquista española la coalición política de la Triple Alianza perdió sus objetivos de equilibrio en el poder debido al nombramiento de Moctezuma Xocoyotzin. A decir de López Austin:

... Motecuhzoma Xocoyotzin estaba en vías de desconocer a Tezcoco y a Tlacopan, aunque tal vez con la mira de proyectar su alianza con Estados poderosos más distantes que coadyuvaran a una nueva expansión.

El inestable sistema de relaciones políticas entre los pueblos del Altiplano Central fue terreno propicio para el colapso del universo prehispánico ante la penetración española en 1521. Varias de las ciudades sometidas o enemigas francas del Imperio, como fue el señorío independiente de Tlaxcala, proporcionaron a los europeos el auxilio militar necesario para aniquilar a los señoríos hegemónicos.



El rey Ahuítzotl dirigiéndose a un grupo de nobles

Época Colonial

Desde el siglo XVI los conquistadores y jefes de expediciones, al fundar alguna colonia española, establecieron una organización municipal llamada cabildo. Así lo hizo Hernán Cortés en Veracruz, en el año de 1519, cuando fundó el primer cabildo de la Nueva España.

El cabildo era un organismo representante de ciudades, villas y pueblos; entre sus miembros se encontraban regidores y alcaldes ordinarios, así como personas que desempeñaban oficios secundarios que con el tiempo se fueron añadiendo a casi todos los cabildos coloniales. Cada villa o ciudad de españoles* y cada pueblo de indios** contaban con funcionarios municipales que actuaban como intermediarios entre la población y las autoridades coloniales superiores.

Durante los primeros años de colonización los fundadores designaron a los regidores y alcaldes ordinarios, llegando a nombrar hasta tres regidores vitalicios en cada población.

Para 1523, el emperador Carlos V en sus ordenanzas de Indios declaró, como lo señala el investigador Clarence H. Haring, que:

. . . a menos que hubiera disposiciones específicas para lo contrario, los regidores debían ser elegidos anualmente por los vecinos o dueños de propiedades dentro del pueblo y no podían ser reelectos sino hasta después de un periodo de un año [. . .]. Los dos alcaldes habían de ser electos anualmente por

* Se llamaba villa o ciudad de españoles a las fundaciones hechas para que habitaran los nuevos colonos hispanos. Pronto estas poblaciones se vieron llenas de elementos mestizos, y en los suburbios se formaron barrios de indios. La mayoría fueron asentamientos nuevos, como la ciudad de Puebla de los Ángeles; otros se establecieron donde antes había existido alguna ciudad indígena, como lo fue la ciudad de México. Las villas eran zonas urbanas de menor tamaño como Pánuco o Tepeaca. Las ciudades eran superiores en tamaño e importancia, como Mérida de Yucatán o Zacatecas.

** Los pueblos de indios fueron las poblaciones donde se congregó a los indígenas con la finalidad de evangelizarlos y controlarlos para que entregaran el tributo a la Corona. Estaba prohibido para los españoles, negros y asiáticos ir a vivir a estos pueblos ya que podrían "corromper" a los naturales. También hubo poblaciones de indios que recibieron el título de ciudad y escudo de armas, pero sólo sitios de gran importancia como Texcoco, Xochimilco, Tlaxcala y Cholula.

los regidores [...] y no podían ser reelectos sino hasta después de dos años.

A pesar de lo establecido en las Ordenanzas, los regidores pocas veces fueron elegidos, ya que eran los gobernadores* quienes nombraban a los miembros del Consejo. Estos últimos eran designados en base a listas presentadas por los regidores salientes, por recomendación de los regidores en retiro, o bien, por instrucción del monarca. Sólo cuando un puesto de regidor quedaba vacante el cabildo elegía provisionalmente a uno hasta que llegara la persona designada por el soberano. Asimismo, en caso de ausencia o muerte de un alcalde ordinario se le sustituía por un alférez real.

También hubo cabildos indígenas en ellos existieron algunas variantes. Los puestos concejiles, que debían durar un periodo de un año, llegaban a perpetuarse en manos de familias de caciques y autoridades. Había dos formas de elección. La primera se refiere a pueblos con una importante tradición de nobleza como Tlaxcala o Xochimilco, en los que caciques y principales seleccionaban a individuos de su clase para ocupar los puestos de cabildo. La segunda se relaciona con pueblos muy pequeños en los cuales ya no existía sangre noble; en estos casos la población participaba en la elección y designaba a las autoridades locales.

Las elecciones se hacían en presencia del cura o misionero que solía intervenir en las decisiones, y debían ser confirmadas por el gobernador, corregidor o alcalde mayor del distrito, quienes influían para que la elección recayese en alguien de su agrado.

A partir del reinado de Felipe II (1556-1598), algunos oficios concejiles comenzaron a ser vendibles al mejor postor. Tales fueron los de regidores, escribanos, alguaciles de las ciudades y villas españolas, alféreces reales y fieles ejecutores. Se estableció que los oficios dados en subasta pública debían ser ofrecidos a hombres capaces y a colonos originales y sus descendientes; sin embargo, esto no fue tomado en cuenta, ya que se entregaban a quien pagara más por ellos.

Cuando los oficios comenzaron a ser negociables, solamente se vendían por una generación, pero a partir de 1606 todos se ofrecieron a

* Autoridad de cada provincia que tenía poder sobre los cabildos.

perpetuidad, con derecho a revenderlos o heredarlos en el transcurso de la vida del propietario. Toda transferencia necesitaba confirmación real.

El puesto municipal se volvió propiedad privada, aunque siguieron existiendo cabildos mixtos, conformados por funcionarios propietarios y elegidos. También la elección se manejó como negocio. Algunos cabildos pagaban por el privilegio de "elegir" y compraban una o más regidurías pertenecientes a la Corona, lo que les permitía continuar seleccionando a los miembros de éstas. Otras veces, los gobernadores o audiencias rentaban regidurías de la Corona y elegían al cabildo.

Por su parte, el puesto de alcalde ordinario siguió siendo por elección anual, sujeta a confirmación del virrey o gobernador local.

La cantidad de autoridades municipales variaba en relación al tamaño e importancia del pueblo. En los pueblos de indios, como Chalco y Malinalco, o villas de españoles, como San Cristóbal de las Casas, había entre cuatro y seis regidores. En ciudades importantes como Zacatecas y Guadalajara, usualmente eran ocho, y en las grandes capitales como la ciudad de México llegaban a doce o más. Los poblados menores tenían un alcalde y en los más grandes había dos, además de los otros funcionarios municipales.

El historiador mexicano, Lucas Alamán, ofrece una descripción del cabildo de la ciudad de México a finales de la dominación colonial:

...había quince regidores permanentes, hereditarios, hombres cuyos ancestros habían tenido el puesto durante generaciones, hombres a menudo con poca educación o una fortuna en ruinas, pero que descendían de familias que alguna vez habían sido ricas e influyentes, y por tanto preservaban el derecho perpetuo de compartir el gobierno de la ciudad. Estos regidores hereditarios elegían cada año a los dos alcaldes, y cada dos años seleccionaban a seis regidores honorarios* de entre los comer-

* Oficio añadido al cabildo de la ciudad de México por el visitador José de Gálvez en 1771. En un inicio fueron elegidos por el virrey, pero posteriormente fueron designados por el cabildo mismo.

ciantes más notables, abogados y propietarios de la comunidad. Y estos funcionarios honorarios debido a su superior habilidad e inteligencia generalmente ejercían una influencia preponderante en la corporación municipal. Los regidores hereditarios eran desde luego, todos criollos, nacidos en América; pero era costumbre elegir a los alcaldes y regidores honorarios la mitad americanos, la mitad de entre los residentes españoles de la ciudad.

Los cabildos municipales sólo podían reunirse en las Casas Capitulares y debían ser presididos por el gobernador provincial o su lugarteniente.

Además de los cabildos ordinarios existieron cabildos abiertos donde tenían participación los ciudadanos más notables y los clérigos principales. Los cabildos abiertos eran asambleas que se reunían para deliberar, junto con los miembros del cabildo, sobre asuntos de suma importancia o para discutir sobre obsequios financieros que debían mandarse a los reyes para ayudarlos en sus guerras o para recibir información relevante procedente de la metrópoli. Todos los asistentes podían hablar y votar, aunque se trataba, más que nada, de una junta de asesoramiento.

El cabildo abierto era una reunión extraordinaria que se efectuaba en largos intervalos y en la que sólo participaban ciudadanos invitados y los miembros del cabildo.

Otra forma de asamblea representativa fueron las juntas de procuradores, en las que portavoces de todos los concejos (procuradores de ciudades y villas) se reunían para discutir sobre asuntos de interés común y para hacer peticiones, quejas o informaciones que harían llegar al monarca, por medio de un delegado real. Éstas tenían como fin lograr nuevas regulaciones, derogar o reformar prescripciones, así como la concesión de derechos o privilegios. Las juntas de procuradores se realizaron en muy pocas ocasiones. Los cabildos ordinarios también hacían peticiones, súplicas y quejas al monarca.

Con la instauración del sistema de intendencias, en 1786, los cabildos municipales vieron minorizada su independencia; algunas de sus facultades en justicia, hacienda y policía pasaron a manos de los intendentes.

Los alcaldes fueron sustituidos por subdelegados que se hicieron cargo de la administración de justicia, en tanto que los regidores quedaron ejerciendo funciones de poca responsabilidad.

Durante los primeros años del siglo XIX España soportó la invasión napoleónica. El monarca Fernando VII cayó prisionero de Napoleón Bonaparte y fue sustituido en el trono por José Bonaparte, hermano del conquistador. La pérdida de independencia motivó levantamientos en las colonias, así como reclamos para que se determinara su estatus político.

En la Nueva España y en presencia del virrey José de Iturrigaray, el 19 de julio de 1808, se efectuó un cabildo extraordinario en la ciudad de México en el que se presentó un documento elaborado por el síndico Lic. Francisco Primo de Verdad, y el regidor Juan Francisco Azcárate; en dicho documento se expresó por primera vez la idea de otorgar la soberanía de la Nueva España al pueblo, por medio de la reunión de todos los ayuntamientos a quienes se les entregaría el gobierno provisionalmente y en el nombre y representación del monarca, mientras éste se encontraba en cautiverio. Las pretensiones del cabildo fueron rechazadas por la Real Audiencia, ello motivó el nombramiento inmediato, por parte del gobierno francés, de un nuevo virrey y demás funcionarios de gobierno.

Ante tal situación, el virrey José de Iturrigaray lanzó la convocatoria para instalar el Congreso de ayuntamientos. Esto inquietó a los partidarios de la monarquía española, ya que veían en él un intento de independizarse de la Corona. Por tal motivo aprehendieron al virrey y a algunos criollos dirigentes de cabildos.

En 1810 ocurrió en la Metrópoli otro importante suceso: quedó instalada en Cádiz la Junta de Cortes Extraordinarias y Generales, las cuales se erigieron en la máxima autoridad del imperio español. A su cargo quedó manejar la administración en tanto se solucionaran los problemas de legalidad del gobierno.

Con el objeto de mantener el dominio y la unión de sus posesiones (donde ya se habían manifestado movimientos independentistas), las cortes españolas, otorgando igualdad política y civil a todos los integrantes del imperio español, solicitaron la asistencia de representantes americanos y filipinos para que participaran en la toma de decisiones.

Para la elección de los representantes coloniales cada ayuntamiento designó tres personas distinguidas y de entre ellas, mediante sorteo, se eligió una. Posteriormente, entre los elegidos se seleccionó una terna, de la que se eligió a Manuel de Lardizábal como diputado de la Nueva España en las Cortes de Cádiz.

La diferencia de ideas y tendencias en España provocaron la disolución de la Junta de Cortes; sin embargo, ya se había formado una regencia compuesta por cinco miembros que tenían la misión de integrar las Cortes Constituyentes, con el fin de elaborar una carta magna más democrática y liberal. Los trabajos comenzaron en septiembre de 1810.

Para la elaboración de la constitución. Las cortes requirieron de un número mayor de representantes coloniales. La Nueva España envió veintiún diputados entre suplentes y propietarios, catorce eran eclesiásticos, dos militares, dos funcionarios y un abogado, entre los que destacaron José María Gutiérrez de Terán, José Miguel Ramos Arizpe y José Mejía Lequerica.

El resultado de esta reunión de las cortes fue la Constitución Política de la Monarquía Española (o Constitución de Cádiz), firmada el 19 de marzo de 1812 y jurada en la Nueva España el día 30 de septiembre del mismo año. La Constitución de Cádiz estableció las normas para la elección de diputados ante las cortes de España. Para seleccionarlos se acordó la celebración de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Las juntas de parroquia deberían constituirse con todos los vecinos parroquiales y ser presididas por el alcalde de la ciudad. Por votación popular se designarían once compromisarios* quienes, a su vez, nombrarían a un elector parroquial por cada doscientos vecinos. Las juntas de partido quedarían conformadas con los electores parroquiales y el alcalde principal del pueblo; éstos, a su vez, elegirían a los electores de partido que irían a la capital de la provincia para elegir a los diputados de cortes.

Por su parte, las juntas electorales de provincia reunían a los electores de cada partido a fin de que eligieran a los diputados representan-

* Personas elegidas para que, a su vez, realizaran una elección.

CONSTITUCION POLITICA

DE LA

MONARQUÍA ESPAÑOLA.

Promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812.

CÁDIZ: DICHO AÑO: EN LA IMPRENTA REAL.

Reimpresa en México en virtud de orden del Exmò. Sr. Virey de 10 de Junio de 1820, á consecuencia de la de la Regencia del Reyno de 8 del mismo mes de 1812, las cuales se insertan al fin de este exemplar con la de las Córtes generales y extraordinarias que la prohiben sin orden especial del Gobierno supremo.

La Constitución de Cádiz fue jurada, en la Nueva España, el 30 de septiembre de 1812

tes ante las cortes del reino. Las juntas electorales debían ser presididas por el jefe político de la capital de provincia. Cada representante de partido daría su voto para elegir diputados y suplentes.

La Constitución señalaba que por cada setenta mil individuos se nombraría a un diputado de cortes; por un exceso de treinta y cinco mil gentes se nombraría otro diputado más. Si alguna provincia no reunía treinta y cinco mil pobladores, éstos se unirían a la provincia más inmediata. Para designar diputados y suplentes se nombraría uno por cada provincia.

Los requisitos para ser nominado diputado de cortes eran: ser ciudadano español mayor de veinticinco años y en pleno goce de sus derechos, haber nacido en la provincia o tener residencia en ella por lo menos de siete años y tener una renta anual determinada.

Los secretarios de despacho, consejeros de estado y servidores de la casa real no podían ser nombrados diputados de cortes, ni los funcionarios públicos por la provincia en que ejercían su oficio. También quedaban excluidos los extranjeros, aunque hubiesen obtenido su carta de ciudadanía.

Los diputados de cortes deberían asistir a las sesiones realizadas cada año en la capital del reino español, durarían en su cargo dos años y no podían ser reelegidos para el periodo inmediato.

El 11 de diciembre de 1813 el monarca español Fernando VII fue liberado por los franceses, reinstaurándose la monarquía en España, y el 4 de mayo de 1814 se abrogó la Constitución de Cádiz, volviendo España a regirse, metrópoli y reinos, por un sistema de monarquía absoluta.

Siglo XIX

La crítica situación económica y política imperante en la Nueva España, hacia principios del siglo XIX, y las ideas liberales europeas y norteamericanas, esparcidas en su territorio, provocaron entre los habitantes, sobre todo criollos, el deseo de emancipación. Para 1810 y bajo el mando del cura Miguel Hidalgo se iniciaba la lucha por la independencia nacional.

En el año de 1811, ya durante el movimiento insurgente, don Ignacio López Rayón instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, la cual gobernaría a la Nueva España en ausencia del monarca. Además, Rayón elaboró un proyecto de constitución al cual llamó Elementos Constitucionales. En éste se estableció que el Supremo Congreso estaría formado por cinco vocales que serían nombrados por los representantes de provincias, y que durarían cinco años en sus funciones: el más viejo en su elección presidiría el congreso y el más reciente actuaría como secretario, debido al hecho de que los vocales se irían eligiendo, no en el mismo año sino uno cada año, cesando primero en sus funciones al presidente. El periodo de ejercicio del Congreso se contaría a partir del momento en que la Junta lograra instalarse en la ciudad de México. Este proyecto nunca estuvo vigente, pero sembró las bases para las ideas constitucionales de don José María Morelos y Pavón.

Aun cuando el enfrentamiento armado continuaba, los insurgentes, comandados por José María Morelos a partir de la muerte de Hidalgo en 1811, decidieron celebrar en 1813 en la ciudad de Chilpancingo, lugar bajo el mando insurgente, un Congreso Constituyente. De él emanaron documentos de gran trascendencia como Los Sentimientos de la Nación, texto redactado por el mismo Morelos. En su punto 5º estableció la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, además de señalar que las provincias elegirían a sus vocales; el precepto 7º señaló el término de cuatro años para el ejercicio legislativo: "saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos".

Las tropas insurgentes protectoras de Chilpancingo fueron derrotadas y el Congreso se vio en la necesidad de cambiar su sede en diversas ocasiones a lugares como Ajuchitlán, Tlalchapa, Uruapan, las haciendas de Santa Efigenia, Tiripitío, Ario y Apatzingán, en el actual estado de Michoacán.

Durante este trayecto se redactaron los puntos de lo que sería el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. El citado texto no llegó a tener vigencia, mas es considerado el principal documento de la ideología insurgente.

Los diputados que discutieron y juraron el Decreto fueron designados por Morelos, a saber: seis para representar la provincias dominadas por los españoles: Ignacio López Rayón por Guadalajara, Sixto Verduzco por Michoacán, José María Liceaga por Guanajuato, Carlos María de Bustamante por México, José María Cos por Veracruz, Andrés Quintana Roo por Puebla; y las provincias de Tecpan y Oaxaca en poder de los insurgentes, recayeron en José Manuel Herrera y José María Murguía, respectivamente.

Asimismo, el Decreto fue redactado por Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y José Manuel Herrera, influenciados por autores europeos como Rousseau, Montesquieu, Grocio, y por el pensamiento de Ignacio López Rayón y los ensayos políticos y legislativos de Morelos.

La lucha por la independencia comenzó a debilitarse, entre otras cosas, por la muerte de Morelos acaecida en 1815. Para 1817, de la gran fuerza emprendida por Miguel Hidalgo, sólo quedaban grupos dispersos en Veracruz bajo el mando de Guadalupe Victoria, y guerrillas en el sur del país, encabezadas por Vicente Guerrero.

En 1820 el monarca español, Fernando VII, se vio obligado a reimplantar la Constitución de Cádiz. Esta medida tuvo una repercusión inmediata en la Nueva España, dado que las disposiciones de dicha Constitución tuvieron que aplicarse. A quien más perjudicó esta situación fue a la Iglesia novohispana, en virtud de que la carta de 1812 estipulaba la desaparición de la Compañía de Jesús y de todas las órdenes monásticas, y determinaba la venta de los bienes eclesiásticos y la reducción de los diezmos.

Preocupados por esta situación algunos funcionarios europeos con intereses en la Nueva España, decidieron reunirse en el Templo de la Profesa en la ciudad de México y elaboraron un Plan con la finalidad de desconocer la legislación impuesta por la metrópoli y regresar a las antiguas leyes, pero el Plan no prosperó y el virrey Juan Ruiz de Apodaca y la Real Audiencia se vieron obligados a jurar la Constitución de Cádiz. Agustín de Iturbide, militar de origen criollo y quien participó en la conspiración de la Profesa, fue nombrado, por el virrey, comandante general del ejército en el sur del reino para combatir a Vicente Guerrero.

Por su parte, Iturbide comprendiendo que nada se lograría si continuaba la lucha contra los insurgentes, los invitó a adherirse a la proclamación del Plan de Iguala. Dicho documento, redactado en 1821, planteaba la independencia de México frente a España, la religión católica como única y mantenía la monarquía como régimen de gobierno. Además indicaba que se llamaría al propio Fernando VII a ceñir la Corona o, en su defecto, a otro miembro de la casa reinante. Mientras tanto, una Junta de Regencia asumiría el poder hasta que se convocara a un Congreso que redactaría la Constitución del Imperio.

Poco tiempo después, el general insurgente Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, se entrevistarían en Acatempan, para convenir en luchar juntos por la independencia de México. Al ser destituido de su cargo el virrey Apodaca, el 3 de agosto de 1821, arribó a las costas de Veracruz Juan de O'Donojú, representante del gobierno español, con el objeto de entrevistarse con Iturbide y llegar a un acuerdo. En la ciudad de Córdoba el caudillo criollo y el último gobernante de la Nueva España firmaron el tratado en donde, entre otras cosas, la metrópoli aceptaba la independencia de México. Iturbide, al frente del Ejército de las Tres Garantías (religión, independencia y unión) entró victorioso a la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821.

El Plan de Iguala, proclamado el 24 de febrero de 1821, previno el nombramiento de una junta que, de conformidad con lo estipulado más tarde en los Tratados de Córdoba, se compondría:

. . .de los primeros hombres del imperio, por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto, de aquellos que están designados por la opinión general, cuyo número sea bastante considerado para que la reunión de las luces asegure el acierto en sus determinaciones. . .

La Junta Provisional Gubernativa debería integrarse por 38 miembros, quienes a su vez nombrarían una Regencia compuesta por tres personas. A la Junta se le atribuyeron las facultades reservadas a las Cortes por la Constitución de Cádiz; Iturbide fue designado presidente de la misma y la Regencia recayó en Juan de O'Donojú, Manuel de la Bárcena, Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León. Su primer encargo

fue legislar sobre el sistema de elección y la organización del próximo Congreso Constituyente.

Así, se determinó que las elecciones debían de ser indirectas en tres grados, los diputados serían electos por clases o gremios; el Congreso se dividiría por mitad en dos salas, y los proyectos de una serían revisados por la otra. Las elecciones se verificaron de manera irregular, pero en perfecta calma. La irregularidad consistió en que se utilizaron distintos procedimientos: el primero, conforme a la Constitución española de 1812 y el segundo, de acuerdo con la convocatoria de la Junta Provisional Gubernativa.

El 24 de febrero de 1822 en la ciudad de México se reunieron 102 diputados elegidos para integrar el primer Congreso Constituyente, el cual estuvo encargado de señalar las leyes que habrían de regir en la nación y de establecer la forma definitiva del primer gobierno autónomo. El Congreso se reservó para sí la soberanía de la Nación, y se reconoció depositario del Poder Legislativo. La Regencia quedó a cargo del Poder Ejecutivo. El Legislativo asumió la doble función de poder constituyente y de congreso ordinario erigido en Cámara única. Estas medidas pronto provocaron un conflicto entre Iturbide y el Congreso. El nulo equilibrio en esta situación desembocó en una lucha abierta que terminó con la coronación de Iturbide como emperador de México el 21 de junio de 1822.

El imperio nació rodeado de serias dificultades, tales como la lamentable situación financiera; la crisis de la producción minera y agrícola; el estado de las minas y haciendas, entre otras, lo que presagiaba su corta duración. Con Iturbide en el poder aumentaron las diferencias en el Congreso hasta que el emperador decretó su disolución; a su vez entre sus partidarios nombró 45 diputados que conformaron la Junta Nacional Instituyente que habría de aprobar el Reglamento Político del Imperio.

El despotismo del gobierno monárquico aumentó el descontento social y político. Así, el 1º de febrero de 1823, Antonio López de Santa Anna se sublevó lanzando un proyecto republicano, conocido como el Plan de Casa Mata, donde se exigía convocar a un nuevo Congreso. Respecto a los diputados, en el artículo 3º del propio Plan se reservó a las provin-

cias la facultad de reelegir a los diputados miembros del Congreso disuelto por Iturbide "que por sus ideas liberales y firmeza de carácter se hicieran acreedores al aprecio público", así como de sustituir a aquellos cuyo desempeño no hubiera sido satisfactorio.

Iturbide, con el deseo de salvar la situación, restableció el Congreso que él mismo había depuesto; a pesar de ello tuvo que abdicar el 20 de marzo de 1823. Tan sólo nueve días después y constando con 103 diputados el Congreso se declaró instalado. El Poder Ejecutivo se depositó en un triunvirato o Supremo Poder Ejecutivo compuesto por Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo. Sin embargo, las provincias negaron al Congreso las facultades para elaborar una constitución, reconociéndole únicamente el poder de convocatoria y exigiéndole la implantación del régimen federal.

Ante esta situación el Congreso expidió, el 17 de junio de 1823, las bases para la elección de un nuevo constituyente; cinco meses más tarde el renovado cuerpo de legisladores quedaría integrado.

Las corrientes imperantes en esa asamblea fueron la federalista, encabezada por Miguel Ramos Arizpe, y la centralista, dirigida por Fray Servando Teresa de Mier, quien presentó su famoso discurso de las Profecías en donde abogaba por una República centralista. Los federalistas por su parte presentaron el proyecto de Acta Constitutiva y el 4 de octubre de 1824, después de haber sido aprobada en el recinto del Soberano Congreso, situado en el antiguo templo de San Pedro y San Pablo, se firmó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución estableció la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, residiendo el Legislativo en un Congreso General, compuesto por una Cámara de Diputados y una de Senadores: además fijó los requisitos de elegibilidad para ocupar estos puestos, estableciendo que la elección de los diputados sería indirecta y la de los senadores "a mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los Estados". Asimismo, detalló las facultades de ambas cámaras y del Congreso.

La implantación del sistema federal no dio los resultados deseados por algunos sectores de la población. La base económica que debía sus-

tentar el Estado lejos de reforzarse se había debilitado. A excepción de los exaltados que pensaban que el federalismo era la solución, un grupo numeroso de conservadores opinaba que el sistema había fracasado. Ambas tendencias se hicieron cada vez más irreconciliables hasta terminar en las graves diferencias suscitadas durante las reuniones del Congreso Federal en el año de 1835. La mayoría de los integrantes eran elementos conservadores algunos de los cuales propusieron, en ejercicio de facultades extraordinarias, revisar la Constitución de 1824; otros opinaron que el carácter del Congreso debería ser de convocante.

Finalmente, se optó por la segunda alternativa y en breve se redactó el Proyecto de Bases para la nueva Constitución. Este documento puso fin al sistema federal y dio forma a la Primera Constitución centralista mexicana: Las Siete Leyes. La Tercera Ley, dedicada al Poder Legislativo, estableció un Congreso bicameral.

La Cámara de Diputados estaría integrada por ciudadanos mexicanos (uno por cada ciento cincuenta mil habitantes, y se renovarían cada bienio por mitad), mayores de 30 años, cuyo salario fuera de mil quinientos pesos como mínimo, naturales o vecinos de sus Departamentos, designados por las Juntas Electorales secundarias (la calificación de estos votos correspondía al Senado), y durarían en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se integraría por 24 miembros (renovándose cada bienio por terceras partes), ciudadanos mexicanos, mayores de 35 años, con percepciones mínimas de dos mil pesos anuales, electos sin sufragio popular (en su designación intervendrían separadamente la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Junta de Ministros, la Suprema Corte, las Juntas Departamentales y el Supremo Poder Conservador), y durarían en su cargo seis años.

La implantación de las Siete Leyes no dio los resultados esperados pues, además del constante enfrentamiento político de facciones, Texas declaró su independencia en 1836 y dos años más tarde Francia intervino militarmente a México por poco más de un año. En consecuencia, en 1839 y sin esperar el plazo legal, se propuso que la Constitución fuera reformada. Los diputados José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Leonardo Ramírez, presentaron un proyecto de reformas, mismo que no se llevó a cabo por el levanta-

miento armado de los generales Mariano Paredes, Gabriel Valencia y Antonio López de Santa Anna, quienes desconocieron al Congreso y exigieron la reunión de uno nuevo.

En diciembre de 1841 se convocó a elecciones; el triunfo, en abril de 1842, fue para una mayoría de diputados liberales. El Congreso formuló un Proyecto de Constitución en el que participaron Octaviano Muñoz Ledo, Juan José Espinosa de los Monteros y Mariano Otero, quienes elaboraron un voto particular de inspiración federalista. El proyecto fue rechazado y el Congreso disuelto. En sustitución, el gobierno creó una Junta de Notables que formularía un nuevo estatuto: Las Bases de Organización Política de la República Mexicana. Esta legislación implantó un gobierno centralista y dividió el poder público en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El primero depositó el poder en dos Cámaras y, en lo tocante a la sanción de las leyes, en el presidente de la República; la Cámara de Diputados sería renovable cada bienio por mitad, estaría integrada por ciudadanos mexicanos (uno por cada setenta mil habitantes), mayores de 30 años, naturales o vecinos de los departamentos que representasen y nominados por el Colegio Electoral.

La Cámara de Senadores sería renovable cada bienio por terceras partes; estaría formada por 73 miembros, ciudadanos mexicanos mayores de 35 años, con salario anual mínimo de dos mil pesos, y serían nominados por Asambleas Departamentales, el presidente de la República, la Cámara de Diputados y la Suprema Corte.

La vigencia de las Bases Orgánicas fue de poco más de tres años, en este lapso tampoco hubo solución a los problemas nacionales, que, por el contrario, se vieron agravados por una guerra con los Estados Unidos que finalizaría en 1848. Las revueltas, los cambios en el gobierno y las discordias internas y externas provocaron que en agosto de 1846 estallara con el Plan de la Ciudadela un movimiento armado encabezado por el militar José Mariano Salas, quien exigió, entre otras cosas, la reunión de un nuevo constituyente, como lo establecía la Constitución de 1824.

Una vez que este movimiento triunfó, el Congreso inició sus sesiones, el 6 de diciembre de 1846. En él imperaron los moderados, hombres

que pugnaban por un cambio paulatino y sin violencia, como José Ma. Lafragua, Mariano Riva Palacio, José Ma. Lacunza, Ignacio Comonfort, entre otros; después se encontraban los denominados "puros" como Benito Juárez, Guillermo Valle, Bernardino Carvajal, etc.; y finalmente, había una minoría de conservadores como Ignacio Aguilar.

Treinta y ocho de los ochenta y dos diputados propusieron la restitución de la Constitución de 1824, y la declararon vigente en tanto no se publicaran las reformas que el Congreso debería hacerle. Además, Mariano Otero dio un voto particular en donde propuso otro documento llamado Acta de Reformas. Dicho texto fue aprobado en 1847 con algunas modificaciones y bajo el título de Acta Constitutiva y de Reformas.

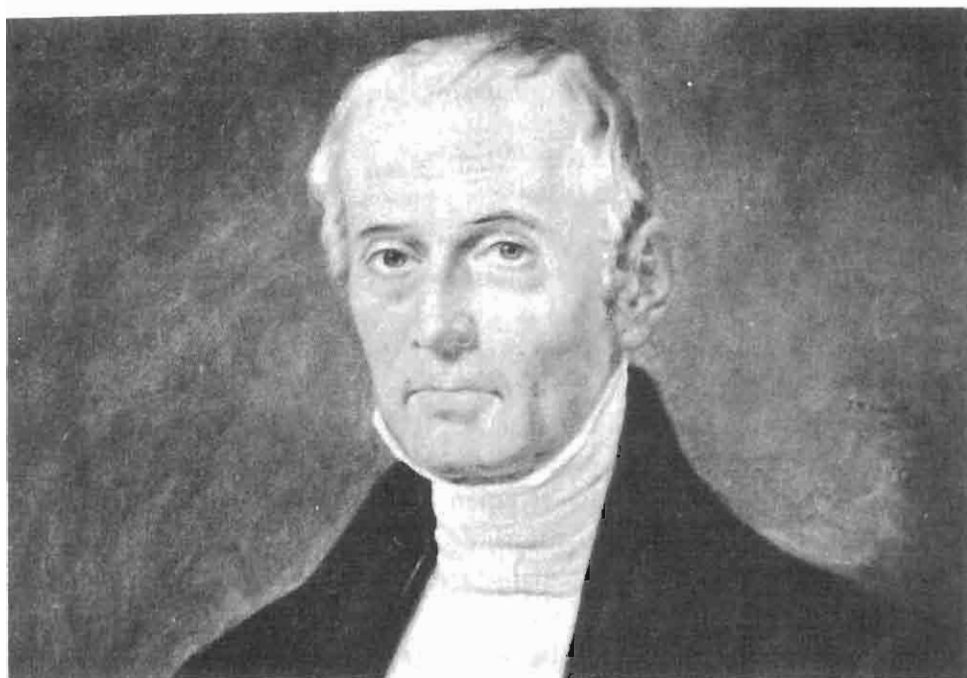
Los cambios que el Acta hizo al tema de la estructura del Poder Legislativo fueron los siguientes: duplicó el número de senadores, aumentó el de diputados a uno por cada cincuenta mil habitantes y anunció la adopción de elecciones directas para diputados y senadores.

Debido al restablecimiento de la Constitución de 1824 y la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, que puso fin a la guerra entre México y Estados Unidos y que implicó la pérdida de una gran parte del territorio mexicano, ocurrieron nuevas luchas intestinas. Ello, aunado a los frecuentes cambios en el poder Ejecutivo, provocaron que el país cayera en la anarquía.

En 1853 Antonio López de Santa Anna ocupó por última vez la presidencia de la República; promulgó las Bases para la Administración de la República, y determinó que éstas estarían vigentes hasta que los conservadores redactaran una nueva constitución. Santa Anna se hizo llamar Alteza Serenísima, se rodeó de una corte europea y poco a poco su régimen se inclinó hacia la dictadura.

El desequilibrio político produjo un levantamiento fundamentado en los preceptos liberales de la Revolución de Ayutla, que se inició el 1º de marzo de 1854.

El movimiento triunfó en 1855; Santa Anna fue expulsado definitivamente del país y se convocó a elecciones para nominar diputados que elaborarían un nuevo estatuto.



Valentín Gómez Farías, Presidente del Congreso Constituyente de 1857

Las sesiones del Congreso se abrieron con noventa y ocho representantes, quienes decretaron que el Estatuto Orgánico Provisional gobernaría a la nación en tanto el Congreso concluía la nueva carta.

Los diputados Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, José Ma. del Castillo Velasco, José Ma. Cortés, José Ma. Mata y Pedro Escudero y Echánove, presentaron un proyecto de Constitución. Los debates en torno a este proyecto se centraron, sobre todo, en la posibilidad de suprimir a la Cámara de Senadores. Después de enconadas discusiones se resolvió depositar el Poder Legislativo en el Congreso de la Unión, formado exclusivamente por la Cámara de Diputados (art. 51).

Por otra parte el Congreso determinó que los diputados serían remplazados cada bienio, deberían ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos (uno por cada cuarenta mil habitantes), mayores de veinticinco años y designados por elección indirecta en primer grado. La Cámara se reuniría anualmente en dos periodos ordinarios.

Otro órgano, la Diputación Permanente, estaría compuesta de un diputado por cada Estado y Territorio. Dicho órgano tendría la facultad de convocar a periodos extraordinarios, durante los recesos del Congreso.

La Constitución fue jurada el 5 de febrero de 1857 y meses después se verificaron las elecciones para elegir al Supremo Poder. Las tendencias liberales de la nueva legislación provocaron el rechazo de algunos sectores de la población y bajo el grito de "religión y fueros" se iniciaron movimientos opositores en varios estados.

En consecuencia, en diciembre de 1857, Félix Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya con tres objetivos principales; abolir la Constitución de 1857; mantener a Comonfort como encargado del mando supremo y con facultades omnímodas para pacificar a la nación y convocar a un Congreso extraordinario que elaborara una nueva constitución.

Poco tiempo después de proclamado el Plan, Juárez, que era presidente de la Suprema Corte de Justicia, y dos diputados, fueron aprehendidos y Comonfort, presidente electo según la Carta de 1857, se adhirió al Plan de Tacubaya. Ante tal situación sesenta diputados firmaron una protesta calificando el acto de Comonfort como "crimen sin igual en los anales de la República".

A partir de entonces comenzó la guerra civil conocida como Guerra de Tres Años; durante ese lapso México estuvo gobernado por Juárez y por Zuloaga, quien había sido nombrado presidente por una junta, de acuerdo a la Constitución de 1857, de representantes de los departamentos. La lucha continuó hasta 1861 cuando las fuerzas liberales lograron tomar la Ciudad de México. Finalmente los constitucionalistas habían conseguido la victoria después de tres años de lucha civil.

Una vez restaurada la Carta de 1857, parecía que el rumbo de México se definía. Sin embargo, dada la precaria situación económica del país el presidente Juárez suspendió por dos años el pago de la deuda extranjera. En consecuencia, Francia, Inglaterra y España formaron la Convención de Londres con el objetivo de enviar a México fuerzas militares para presionar el pago de la deuda. Las potencias europeas y el gobierno mexi-

cano firmaron el 1862 los preliminares del Tratado de la Soledad según los cuales sólo se negociarían las reclamaciones, sin atacar, en ningún momento, la soberanía e independencia de México.

A pesar de ello los franceses, apoyados por algunos mexicanos simpatizantes de la monarquía aprovecharon la estancia de sus tropas en México, para imponer un príncipe europeo. La Convención de Londres se disolvió y España e Inglaterra se retiraron, mientras que las fuerzas de Napoleón III avanzaron al interior de México. Así, en 1864 Maximiliano de Habsburgo fue impuesto, lo que dio inicio al segundo imperio mexicano; también por segunda vez la Constitución de 1857 rigió paralelamente con otro estatuto, el Estatuto Provisional del Imperio, cuyo texto no hizo referencia alguna sobre la instalación de las Cámaras.

Las fuerzas liberales del presidente Juárez pelearon por la reimplantación del sistema Federal y de la Constitución de 1857, lográndolo hasta 1867.

Restablecida la República, el 14 de agosto de ese mismo año, Juárez expidió la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes, la cual tuvo la finalidad de que el pueblo mexicano eligiera a sus mandatarios con plena libertad; además la convocatoria incluía los lugares, fechas y manera en que se verificarían las elecciones, enlistando los requisitos para ser electos.

Para el 13 de diciembre Sebastián Lerdo de Tejada propuso ante el Congreso de la Unión la reimplantación del Senado, pero su propuesta no prosperó. Más tarde, Juárez insistió en que México debía tener una legislatura compuesta por dos Cámaras, y a principios de 1870 escribió a los gobernadores estatales urgiéndolos a apoyar la petición de restablecer el Senado.

Sin embargo, esta medida se implantó hasta la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada quien como presidente de la Suprema Corte de Justicia ocupó el cargo a la muerte de Juárez en 1872. El 13 de noviembre de 1874 se expidió el decreto referente a la reinstauración del Senado.

Éste se compondría de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por mitad cada dos años. Su elección sería indi-

recta y además, por cada senador propietario se elegiría un suplente. Los requisitos para ser senador serían iguales a los de los diputados, excepto la edad que debería ser de 30 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

En el ámbito político, la reelección de Lerdo para el periodo 1876-1880 suscitó muchas diferencias. En enero de 1876 Porfirio Díaz suscribió el Plan de Tuxtepec, cuyos objetivos principales eran la destitución de Lerdo y convocar a elecciones para elegir a los Supremos Poderes de la Unión.

Por su parte, José María Iglesias declaró nulas las elecciones y en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia se autonombró presidente interino.

El movimiento que obtuvo la victoria fue el de Díaz quien con un breve intervalo del gobierno de Manuel González (1880-1884), se instaló en la presidencia desde 1876 hasta 1911.

Aun cuando el régimen de Díaz estaba apoyado legalmente en la Constitución de 1857, misma que establecía la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, éste no respetó el estamento convirtiendo su gobierno en una dictadura.

La única modificación formal que se le hizo a la Constitución durante este periodo consistió en que varió el número de habitantes representados por un diputado propietario, de cuarenta mil a sesenta mil, "teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y de cada Estado y Territorio".

Para 1910 los motivos de insurrección y las inconformidades con el gobierno eran muchas. México necesitaba un cambio que sólo podría lograrse mediante las armas. El 20 de noviembre de 1910 la Revolución Mexicana abrió paso a las más grandes transformaciones nacionales.

Siglo xx

El 21 de mayo de 1911, en Ciudad Juárez, Chih., se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez para poner fin a la lucha armada en contra del ré-



Recinto Legislativo de la época porfirista



Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados en la calle de Donceles

gimen de Porfirio Díaz; este documento establecía las renunciaciones del presidente y del vicepresidente de la República Mexicana (Porfirio Díaz y Ramón Corral, respectivamente), y la designación de Francisco León de la Barra como presidente interino, cuyo gobierno tendría como misión fundamental pacificar al país y garantizar que las elecciones para la presidencia se efectuaran con libertad y de manera democrática.

Al llegar al poder Francisco I. Madero, el 6 de noviembre de 1911, no varió la estructura del Congreso de la Unión, permaneciendo el sistema bicameral (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados); sin embargo, la elección de los representantes no se modificó, como lo había propuesto Madero en el primer punto del Plan de San Luis en 1910: "1º Se declaran nulas las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados a la Suprema Corte de la Nación, y Diputados y Senadores, celebrada en junio y julio del corriente año"; ello permitió una mayoría porfirista en las cámaras, sobre todo en la de Senadores. Este hecho le ocasionó a Madero una constante oposición durante todo su periodo presidencial.

Tras el golpe de Estado de Victoriano Huerta y el asesinato de Francisco I. Madero y José Ma. Pino Suárez, en febrero de 1913, Huerta presionó a la Cámara de Diputados para que declararan legal su estancia en la presidencia. Al tomar el cargo integró su gabinete y dejó intacto el sistema bicameral. Al imponer Huerta a los miembros de su gobierno, gran número de diputados abandonaron el Congreso para unirse a las fuerzas revolucionarias, entre ellos estuvieron Luis Cabrera y Eduardo Hay. Asimismo, la minoría del grupo maderista, que había conservado su lugar, creó un frente unido denominado Bloque Renovador, cuyo objetivo fue combatir al gobierno usurpador.

Por su parte, Huerta nombró a José María Lozano como diputado para que organizara un grupo a su favor. El 23 de septiembre de 1913 el senador Belisario Domínguez denunció la ilegalidad de la presidencia de Victoriano Huerta y propuso a la Asamblea Nacional su deposición. Esta actitud le costó la vida. Ante tal situación, y al ver que la Cámara continuaba en su actitud, Huerta disolvió el Congreso y para legitimizar su estancia creó un Congreso ilegítimo que refrendaría su elección.

Paralelamente a estos acontecimientos, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, dio a conocer el 26 de marzo de 1913 el Plan de Guadalupe. En el primer punto del Plan se desconocía a Victoriano Huerta como presidente, mientras que en el segundo, a los poderes Legislativo y Judicial. Asimismo, se creó el Ejército Constitucionalista, a cuyo mando estuvo Carranza como Primer Jefe.

El Ejército Constitucionalista se dividió en tres mandos subalternos, el de Álvaro Obregón, el de Pablo González y el de Francisco Villa. Cabe mencionar que la fuerza revolucionaria del Sur, la zapatista, prosiguió una lucha independiente en contra de Huerta.

Ante el triunfo de las fuerzas revolucionarias Victoriano Huerta abandonó el poder el 15 de julio de 1914; un mes después se firmaron los Tratados de Teoloyucan, Estado de México, en los cuales se acordó la disolución del Ejército Federal. Sin embargo, se establecieron divisiones entre los revolucionarios, en especial entre Villa y Carranza y el país se enfrentó nuevamente a luchas armadas.

El primer Jefe Constitucionalista convocó a sus partidarios el 1º de octubre de 1914 a una convención revolucionaria, la cual se realizó en un principio en la ciudad de México, pero por decisión de la mayoría de los asistentes, tuvo que trasladarse al estado de Aguascalientes, para contar con la asistencia de villistas, zapatistas y carrancistas. En ella se plantearon democráticamente las diferentes tendencias ideológicas de los grupos.

El día 6 de noviembre de 1914 la Soberana Convención de Aguascalientes designó a Eulalio Gutiérrez como presidente de la República, ante lo cual Venustiano Carranza lanzó un manifiesto en la ciudad de Córdoba en el que desconoció a la Convención.

El 21 de noviembre de 1914 Venustiano Carranza se trasladó al puerto de Veracruz, instalando su gobierno Constitucionalista, en tanto que el presidente provisional Eulalio Gutiérrez se instaló en la ciudad de México el 3 de diciembre de 1914. Esta situación motivó desorganización en los estados, de tal manera que gobernadores y generales se regían según sus convicciones revolucionarias. Ante la actividad desenfrenada

de villistas y zapatistas, y al no poder controlarlas, Eulalio Gutiérrez abandonó la presidencia y la Convención nombró a Roque González Garza como presidente, quien duraría en el cargo hasta enero de 1915.



El presidente del Congreso Constituyente de 1917, Luis Manuel Rojas, firma la nueva Constitución

El programa de gobierno de Carranza en Veracruz comenzó con la promulgación de algunas leyes de corte liberal y administrativo, entre ellas se encuentran: la ley del 6 de enero de 1915, la cual estipulaba la anulación de tierras enajenables; la ley de municipio libre; la ley de divorcio, y otras; pero en ese momento ninguna planteaba cambios en el poder legislativo.

Sin embargo, en abril 18 de 1916 Zapata lanzó en Morelos el Programa de Reformas Político-Sociales, donde los primeros nueve artículos plantearon las cuestiones agrarias y obreras; el 10 y 11 trataron sobre reformas sociales; del 12 al 31 se hablaba de reformas administrativas, y del 32 al 38 se planteaban las reformas políticas. En cuanto la forma de gobierno se pedía un sistema parlamentario; asimismo, el artículo 35

solicitaba la supresión del Senado por considerarlo un sector aristocrático y de tendencias conservadoras.

La lucha entre las facciones concluyó con el triunfo de Venustiano Carranza, quien en 1916, ya instalado en la ciudad de México, convocó a un Congreso Constituyente cuyo fin sería reformar la Constitución de 1857. En septiembre se lanzó la convocatoria para elecciones al Congreso de la Unión que se celebrarían el 22 de octubre de 1916. En esta convocatoria

. . . el Distrito Federal y cada Estado y Territorio nombrarán un diputado propietario y un suplente por cada setenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general de . . . 1910. La población del Estado o Territorio que fuere menor . . . elegirá, sin embargo, un diputado propietario y un suplente. Para ser electo . . ., se necesitan los mismos requisitos exigidos por la Constitución de 1857 para ser Diputado al Congreso de la Unión; pero no podrán ser electos, además . . . los que hubieran ayudado con las armas o sirviendo empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Constitucionalista.

El 1º de diciembre de 1916 Venustiano Carranza dio a conocer su Proyecto de Constitución. Respecto al Poder Legislativo, especificó que:

. . . tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su contenido, tomando todas las medidas, que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquel. . .

El Proyecto no planteó modificaciones al sistema bicameral existente, sólo hacía algunas modificaciones a algunos de los artículos relacionados con la elección e instalación del Congreso.

Durante las sesiones del Congreso los diputados tuvieron diferencias políticas que los llevaron a formar dos grupos, el primero estaba constituido por antiguos maderistas, con tendencias ideológicas moderadas, que habían colaborado en el proyecto de Constitución de Carranza, como

los diputados: Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías, entre otros. El segundo grupo que contaba con el apoyo del general Álvaro Obregón y que tendía al radicalismo, estaba conformado por revolucionarios que habían participado en el campo de batalla: Francisco J. Múgica, Humberto Jara y Rafael Martínez de Escobedo, entre otros. En el salón de sesiones del Congreso los moderados se encontraban a la derecha y los radicales a la izquierda.

En los debates se manifestó la necesidad de erradicar a los diputados que habían pertenecido a la legislatura impuesta por Huerta; algunos de los afectados se defendieron manifestando que su estancia en la legislatura tenía como objetivo atacar al gobierno ilegal de Victoriano Huerta. Después de discutidas las credenciales* se nombró mesa directiva, quedando como presidente Luis Manuel Rojas, diputado por Jalisco, y como vicepresidentes Cándido Aguilar, de Veracruz y Salvador González Torres, de Michoacán. La Comisión dictaminadora del proyecto estaba dirigida por Francisco J. Múgica, Enrique Colunga y Enrique Recio, entre otros. Cabe mencionar que muchos de los miembros de la Cámara de Diputados tenían alguna profesión: abogados, ingenieros, profesores; que otros habían obtenido grados militares en la lucha armada, y que la gran mayoría provenía de las clases medias.

Durante los debates en la Cámara de Diputados de 1916-1917 se hicieron algunas modificaciones a los artículos relacionados con la elección e instalación del Congreso estipuladas en la Constitución de 1857, y se confirmaron las reformas hechas a la Cámara de Senadores en 1874. Cabe destacar que desde 1917 los artículos 51 al 59 han sufrido diversas reformas debido especialmente al crecimiento de la población; excepto el 57, mismo que ha permanecido con su texto original.

* Aprobación por parte del Colegio Electoral de los diputados que se incorporan a la Cámara.



Francisco J. Múgica



Pastor Rouaix

Destacados constituyentes de 1917

MARCO JURÍDICO

ARTÍCULO 51. Integración de la Cámara de Diputados

Texto original de la Constitución de 1917

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Reformas o adiciones al artículo.

El artículo 51 constitucional ha sufrido dos reformas de gran importancia:

La primera de ellas fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo por objeto aumentar el periodo de ejercicio de los diputados, de dos a tres años, debido a que las funciones electorales se realizaban en plazos muy cortos.

La segunda fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, para agregar al texto del artículo, que “Por cada diputado propietario se elegirá un suplente”, estableciéndose con ello, la institución de la suplencia; plasmada de igual manera en el artículo 57 constitucional.

Con tal reforma se buscó evitar la posibilidad de que el cargo de diputado propietario quedara vacante y que con ello sobreviniera un debilitamiento de la Cámara de Diputados.

Asimismo, la reforma pretendió evitar que las ausencias de los diputados propietarios motivara la falta de quórum necesario en la Cámara (porcentaje mínimo de diputados que deben asistir a una sesión para que pueda celebrarse y para que los acuerdos tomados en ella sean válidos), al prescribir que los suplentes pueden ser requeridos para integrar la Cámara.

Texto vigente

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.

ARTÍCULO 52. Elección de diputados

Texto original de la Constitución de 1917

Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 52 constitucional ha sufrido ocho reformas de trascendental importancia, siete de ellas han sido de carácter político y una más de carácter geográfico.

La primera reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de agosto de 1928 y tuvo por objeto modificar la base numérica para la elección de diputados, de acuerdo a la cambiante demografía del país, fijando una base de cien mil o fracción que excediera de cincuenta mil habitantes, en lugar de la entonces vigente de sesenta mil o fracción que excediera de veinte mil habitantes y facultando a los Congresos Locales para que hicieran las modificaciones respectivas.

También se estableció que en ningún caso la representación de un Estado sería menor de dos diputados y que la de un territorio tendría la representación de un diputado propietario.

La segunda reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1942 y estableció la nueva base poblacional en la elección de diputados; se fijó la base de ciento cincuenta mil o fracción que excediera de setenta y cinco mil habitantes.

La tercera reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 1951 y se fijó la base poblacional para la elección de diputados, en ciento setenta mil o fracción que excediera de ochenta mil habitantes.

La cuarta reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 1960 y fijó nuevamente la base poblacional para la elección de diputados, que sería de doscientos mil o fracción que pasara de cien mil habitantes.

La quinta reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972, una vez más se incrementó la base poblacional para la elección de diputados, que esta vez sería de doscientos cincuenta mil o fracción que pasara de ciento veinticinco mil habitantes para la elección de un diputado propietario.

El motivo de dichas reformas fue que de 1928 a 1970 el crecimiento de población fue considerable, lo que hizo necesario la ampliación del número de electores por diputado, ya que de otra manera el número de estos últimos se incrementaría mucho en cada elección.

La sexta reforma fue de carácter geográfico y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1974, eliminándose del texto lo concerniente a “y territorio” y “la de un territorio, cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario”. El motivo de dicha reforma fue la desaparición de los territorios federales (en relación con las reformas al artículo 43 constitucional, de esta misma fecha) con la finalidad de erigir los territorios de Quintana Roo y Baja California Sur en Estados miembros de la Federación.

La séptima reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; fue una iniciativa del entonces presidente de la República con el fin de modificar conjuntamente con el artículo 52 constitucional los artículos 6, 41, 51, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93 y 115 de la misma Carta Magna.

Esta reforma destacó porque se estableció en el artículo 52 constitucional en vez de la base poblacional variable para nombrar a los diputados, una base fija de miembros acorde con el sistema de integración mixta, con dominante mayoritario.

El aumento de diputados de mayoría (300), se hizo con el fin de mejorar el sistema de representación en la República. De igual manera, el hecho de que se suprimiera el factor demográfico como base para la división territorial trajo como ventaja el que no se reformara constantemente la Constitución. “Con el sistema electoral mixto. . . se impidió que la proporcionalidad. . . se tradujera en inestabilidad. Las minorías podían convertirse en mayoría y así gobernar. . .”

Una última reforma al artículo fue la que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986, para incrementar la representación proporcional, que ahora es de doscientos diputados, en lugar de los cien que antes señalaba.

Texto vigente

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos se-

gún el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 53. Demarcación territorial de los distritos electorales

Texto original de la Constitución de 1917

Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 53 constitucional ha sufrido dos reformas, la primera de ellas fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, para introducir un nuevo sistema mixto (mayoritario-minoritario) de integración para la Cámara de Diputados, estableciéndose con ello formas de aplicación tanto demográficas como geográficas. Su texto original pasó al actual artículo 51, ya comentado.

La segunda reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986 para aumentar el número de diputados (de cien a doscientos) de representación proporcional.

Texto vigente

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán

cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 54. Elección de diputados bajo el principio de representación proporcional

Texto original de la Constitución de 1917

La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Reformas o adiciones al artículo

El texto original del artículo 54 constitucional establecía el sistema de elección directa para los diputados al Congreso de la Unión y dejaba a la Ley Electoral la reglamentación de tal principio. Esto representó un importante avance democrático respecto de las Constituciones anteriores, ya que todas ellas establecieron la elección indirecta, como medio para la integración de las Cámaras respectivas.

El avance democrático del país y el pluralismo político motivaron la primera reforma a este artículo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1963, en la que se introdujo al Derecho Constitucional Mexicano el sistema de diputados de partido, como un sistema mixto.

Una segunda reforma al artículo 54, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972, tuvo por objeto sentar las bases para elegir a los diputados de representación proporcional, disminuyendo de 2.5 a 1.5 el porcentaje de la votación nacional que da derecho a los cinco primeros diputados de partido y elevar de veinte a veinticinco, el número máximo de diputados que podía alcanzar un partido minoritario.

Una tercera reforma al artículo 54 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; con el fin de señalar las bases para la elección de los cien diputados de minoría, que respondían al principio de representación proporcional y al sistema de listas regionales.

Una cuarta reforma al artículo 54 constitucional se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986. Con ella se buscó modificar el número de diputados de representación proporcional de cien a doscientos.

La última reforma que ha sufrido dicho artículo fue la que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 6 de abril de 1990, bajo la presidencia de nuestro actual mandatario Carlos Salinas de Gortari; el sentido de tal reforma es la de conservar el número actual de integrantes de la Cámara de Diputados, fijando en doscientos el número mínimo de candidatos de mayoría relativa que deben registrar los partidos políticos, para tener derecho a la asignación de diputados por representación proporcional.

La reforma electoral iniciada por el Presidente Salinas de Gortari, que incluyó también modificaciones a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 60 y 73 fracción VI, sientan las normas relativas al régimen electoral y a la integración y composición de la Cámara de Diputados, para propiciar el avance democrático del país y garantizar así la representatividad de las distintas fuerzas políticas, la transparencia de los procesos electorales y el respeto a la voluntad ciudadana, libremente expresada en las urnas.

Texto vigente

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley:

1. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios;

b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda, en su caso, al porcentaje de votos obtenido;

c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley;

d) El partido político que obtenga entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcio-

nal hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 55. Requisitos para ser diputado

Texto original de la Constitución de 1917

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

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

II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

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

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 55 constitucional ha sufrido varias reformas en su texto original.

La primera reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933, en la fracción V se fijó la obligación a los funcionarios públicos (que en ella se enumeran), de separarse de manera definitiva de sus cargos noventa días antes de la elección para diputados. También se estableció en la fracción VI, que los gobernadores no podrán ser electos diputados durante el periodo que dure su encargo, aun y cuando se separen definitivamente del mismo.

Con lo anterior, se consignó categóricamente el principio de "No reelección" para quien haya fungido como representante de cualquier cargo de elección popular, con carácter de propietario. Finalmente, con esta reforma se adicionó la fracción VII, que se refiere a las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional, el cual comentaremos más adelante.

La segunda reforma al artículo 55, fue a su fracción II y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972; se redujo la edad mínima requerida para ser diputado, de veinticinco a veintiún años. Lo anterior obedeció a la modificación que sufriera el artículo 34 constitucional, al concederse la ciudadanía a los dieciocho años de edad, la cual fue comentada anteriormente, en el cuaderno respectivo.

Otra reforma, a la fracción III del artículo 55, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1974; tuvo por objeto eliminar el término "territorios" del texto original, debido a las reformas que sufriera el artículo 43 constitucional, las cuales ya fueron comentadas.

Una última reforma a la misma fracción III del artículo 55 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; se añadió un párrafo a esta fracción que hace extensivo el requisito del primer párrafo a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional; estos últimos deben ser originarios o vecinos de alguna de las entidades federativas que integran la respectiva circunscripción plurinominal.

Texto vigente

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

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

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

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

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

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

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

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

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

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

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

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

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 56. Conformación de la Cámara de Senadores

Texto original de la Constitución de 1917

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

La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 56 constitucional sólo ha sufrido dos reformas en su texto original.

La primera de ellas se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo por objeto adicionar al primer párrafo que el periodo del cargo de senador sería de seis años en lugar de cuatro y que la Cámara de Senadores se renovarían totalmente, y no por mitad, cada dos años, como establecía el artículo 59 de la propia Constitución.

La segunda reforma a este párrafo se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986; a través de ésta se modificó el sistema de renovación de la Cámara de Senadores, que antes era de seis años para todos sus miembros, por cada tres años para la mitad de sus

integrantes. Esto, tuvo como fin establecer un mayor contacto con el electorado y dar mayor movilidad y representatividad al Senado de la República. Cabe señalar que el segundo párrafo también fue modificado en esta reforma, estableciendo que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal tendrá la facultad, al igual que las legislaturas de cada Estado, de declarar electo a un senador que haya obtenido mayoría de votos.

Texto vigente

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

La legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 57. Senadores propietarios y suplentes

Texto original de la Constitución de 1917

Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 58. Requisitos para ser senador

Texto original de la Constitución de 1917

Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 58 constitucional ha sufrido dos reformas. La primera fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo como finalidad suprimir el texto: "Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años"; y estableció los requisitos para ser Senador.

La segunda reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972; mediante la cual se redujo de treinta y cinco a treinta años la edad requerida para poder ser senador.

Texto vigente

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

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 59. Principio de no reelección de diputados y senadores

Texto original de la Constitución de 1917

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

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 59 constitucional sólo ha sido modificado en una ocasión. Tal reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933, a través de ésta se estipuló la “No reelección” de los diputados y senadores que hayan fungido como propietarios en el periodo inmediato anterior.

Texto vigente

Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren

estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

Comentario jurídico

LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Lic. Horacio Labastida*

No siempre estuvo constituido el poder legislativo mexicano por una Cámara de Diputados y otra de Senadores. El Decreto Constitucional de Apatzingán (1814) y la Constitución de 1857 establecieron sendos congresos unicamerales integrados por diputados. En el Decreto, la elección de éstos era indirecta en segundo grado porque los ciudadanos de parroquia sólo escogían electores de electores de partido, los que reunidos en juntas provinciales sufragaban por los diputados que integrarían el Supremo Congreso Mexicano, entre cuyas facultades estaban las de elegir a los tres titulares del Supremo Gobierno, que alternaríanse en la presi-

* Lic. en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Puebla, de la cual fue catedrático y Rector. Ha sido profesor, investigador, consejero universitario y ha ocupado diversos cargos en la UNAM; Embajador de México en Nicaragua; Senador y Diputado por el estado de Puebla. Autor y director de numerosas publicaciones. Actualmente es diputado de la LIV Legislatura.

dencia, y los magistrados, al menos cinco, del Supremo Tribunal de Justicia.

La Ley de 1857 entregó aquel poder a un Congreso de Diputados de la Unión —uno por cada 40 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil— elegidos indirectamente en primer grado y de acuerdo con escrutinios secretos. La Ley Orgánica Electoral respectiva previno que en función de las citadas cantidades de habitantes los gobernadores y jefes políticos dividieran al país en distritos electorales numerados, y que los ayuntamientos fraccionaran los municipios en secciones numeradas de 500 habitantes. En las secciones sufragaríase por los electores que elegirían a los diputados en la cabecera del distrito.

El congreso unicameral de la Constitución de 1857 volvióse bicameral al promulgarse la ley creadora de la Cámara de Senadores, el 13 de noviembre de 1874, durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada



Reunión en el Congreso de la Unión con Adolfo de la Huerta como Presidente provisional

(1872-76). El Senado, según la misma ley, tendría dos representantes por Estado y dos por el Distrito Federal, votados en elección indirecta en primer grado; las legislaturas estatales declararían electo al favorecido con mayoría absoluta o, en su caso, al de mayoría relativa. El Senado renovaría por mitad cada dos años.

La primera Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, el Acta Constitutiva y de Reformas (mayo 18 de 1847) y la Carta de 1917 depositaron el poder legislativo en un congreso general dividido en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. Con base en la población —un diputado por cada 80 mil habitantes o fracción mayor de 40 mil, así como un diputado por Estado que no tuviera tal población— formaría la Cámara de Diputados. La renovación de éstos sería total por bianualidades. Dos senadores por Estado, elegidos por mayoría absoluta de votos de las respectivas legislaturas, y renovados por mitad de dos años en dos años, compondrían el Senado. Por otra parte, la Constitución de 1824 deja a las entidades federadas la reglamentación electoral conforme a los principios de la ley nacional.

El Acta Constitutiva y de Reformas que declara y decreta el Acta Constitutiva de enero de 1824 y la Constitución Federal del mismo año como “la única Constitución Política de la República”, entre otros capítulos introduce modificaciones en el poder legislativo: un diputado por cada 50 mil personas o fracción que pase de 25 mil y con los senadores que elija cada Estado irá un número igual al de los Estados, electo a propuesta del propio Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando ésta por diputaciones. También reformáronse los requisitos para ser senador: 30 años de edad más los requerimientos para diputados, y:

...haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la República, o por más de seis meses secretario del despacho, o gobernador de Estado, o individuo de las cámaras, o por dos veces de una legislatura, o por más de cinco años enviado diplomático, o ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por seis años juez o magistrado, o jefe superior de Hacienda, o general efectivo.

Entre la constitución federativa de 1824 y el Acta Constitutiva de Reformas hubo un decenio regido por dos constituciones centralistas: las Siete Leyes del 25 de diciembre de 1836, y las Bases de Organización Política de la República Mexicana, del 12 de junio de 1843, en las que se sustituyó el sistema federal por un centralismo republicano. En las Siete Leyes los Estados conviértense en departamentos, muy restringidos en su propio gobierno y sujetos al del centro en asuntos de mayor importancia. Formaban el gobierno central un congreso de dos cámaras: la de Diputados tendría un diputado por cada 150 mil habitantes, elegido para dos años por ciudadanos que reunieran las condiciones previstas en el artículo 10. de la Ley Tercera; los 24 senadores durarían seis años, renovándose por terceras partes; su elección se haría por los departamentos con base en listas elaboradas por el Ejecutivo en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia. Por último, los poderes ejecutivo y judicial quedarían a cargo del presidente de la República y de la Suprema Corte integrada por jueces inamovibles y electos. Las Siete Leyes crearon además un cuarto poder, el conservador, con facultades especificadas en la Ley Segunda, artículo 11, y Ley Quinta, artículos 1 al 3.

En muchos aspectos las Bases Orgánicas (1843) replicaron los mandamientos de las Siete Leyes, aunque no el poder conservador. En la Cámara de Diputados habría uno por cada 60 mil o fracción mayor de 35 mil habitantes, habida cuenta de que para serlo era indispensable tener 30 años de edad y una renta efectiva de 1,200 pesos, entre otros requisitos; por mitad y cada dos años renovaría la Cámara; si algún departamento sólo tuviera un diputado la renovación sería bianual. Setenta y tres individuos compondrían la Cámara de Senadores elegidos, en un tercio, por las asambleas departamentales, y el otro por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia: elegirían 42 senadores las asambleas por primera vez, y luego el número necesario para el tercio que hubiere de renovarse; el presidente, la Suprema Corte y los diputados elegirían el tercio faltante, de manera que cada entidad sufragaría una cantidad igual a la de los que habrían de ser elegidos, y la Cámara de Senadores o, en su caso, la diputación permanente elegiría de entre los postulados el número que correspondiera; mas, en la primera vez, el presidente nombraría, no por postulación, el tercio de senadores integrantes del Senado.

Igual que el artículo 40 de las Bases Orgánicas, las leyes electorales de la época inclinábanse por una organización estamental o corporativa del Congreso; sugeríase, por ejemplo, en el decreto de 27 de enero de 1846, que las 160 curules de diputados se repartieran entre 39 representantes de la propiedad rústica, urbana y de la industria agrícola; 20 del comercio; 14 de la minería; 14 de la industria manufacturera; 14 de las profesiones literarias; 10 de la magistratura; 10 de la administración pública; 20 del clero, y 20 del ejército. En el ya citado artículo 40 ordenábase que las asambleas departamentales eligieran senadores de este modo: cinco individuos de cada uno de los siguientes estratos: agricultores, mineros, propietarios, o comerciantes y fabricantes; los demás serían entre personas que hubieran ejercido estos cargos: presidente o vicepresidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o departamento por más de un año, senador y diputado al Congreso, antiguo consejero de gobierno u obispo o general de división; además, para ser senador se requería tener 35 años de edad, renta anual notoria y sueldo no menor de 2 mil pesos. Los senadores se renovarían por tercios cada dos años, subrayándose la propensión estamental de la legislación al prevenir que las vacantes se cubriesen con gentes de la clase a la que perteneciera el ausente.

Ya antes señalamos que la reforma constitucional de 1874 cambió el régimen unicameral del Congreso en bicameral al institucionalizar la Cámara de Senadores. Oportuno es ahora referir cómo el antirreeleccionismo del Plan de Tuxtepec (1876), que generó la reforma del 5 de mayo de 1878 (el presidente no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia. . . , sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones), fue sustituido en la del 21 de octubre de 1887 (el presidente podrá ser reelecto para el periodo inmediato y no para el siguiente, a menos que hayan transcurrido cuatro años desde que dejó de ser titular del ejecutivo), mandamiento que permitía a Díaz reelegirse por segunda vez (1888-1892); al fin, la modificación de tal ley, del 20 de noviembre de 1890, volvió al método original del artículo 78 constitucional, autorizando sin ninguna cortapisa la reelección del presidente.

La revolución convocada por Madero en el Plan de San Luis (1910) llevó a Díaz a su renuncia (1911); y los asesinatos del presidente Fran-

cisco I. Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez en la Decena Trágica (febrero de 1913), gestó en el país la generalizada rebelión contra el gobierno espurio de Victoriano Huerta, en los términos del Plan de Guadalupe (1913). La derrota de Huerta (1914) y el fracaso de la Convención de Aguascalientes (1914) consolidaron al Primer Jefe Carranza: en Veracruz convocó al constituyente que reunido en Querétaro discutió y sancionó la Constitución vigente del 5 de febrero de 1917; al día siguiente se publicó la la Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario, y el 2 de julio de 1918 la Ley para Elecciones de los Poderes Federales, cuyas normas garantizaron el voto secreto, otorgaron carácter permanente al padrón electoral y suplieron el requisito de mayoría absoluta por el de mayoría relativa, avances éstos que se sumaron a los ordenados —elección directa de presidente, diputados y senadores— en las leyes de 1912, sancionadas por Madero, y la del 6 de febrero de 1917.

La Constitución de 1917 regula la elección e instalación de la Cámara de Diputados en sus artículos 51, 52, 53, 54 y 55; en el artículo 50 deposita el poder legislativo en un Congreso General dividido en Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, y en otros capítulos del mismo Título Tercero relaciona, por ejemplo, la formación de la Cámara de Senadores, la calificación de las elecciones de unos y otros, los periodos de sesiones ordinarias, las facultades del congreso y las de cada una de las cámaras; lo relativo a la comisión permanente y otros asuntos vinculados en las funciones legislativas. Por lo demás, nuestro análisis se limita a los mencionados artículos 51 al 55, en los que se organiza conforme a la tradición republicana el sistema representativo.

En la antigua democracia griega las decisiones se tomaban directamente en foros de ciudadanos reunidos para resolver sobre las cuestiones públicas, pero el crecimiento de los Estados y la conexas complejidad de sus problemas hicieron tan imposible la democracia directa como indispensable la elección de representantes para el ejercicio de las funciones gubernamentales. Las deficiencias de la democracia representativa —el alejamiento de gobernados y gobernantes, entre otros— tratáronse de resolver con innovados procedimientos de participación en las decisiones públicas; el referéndum, por ejemplo, es la consulta que se hace al pueblo sobre asuntos estatales de importancia. Así es como la democracia participativa y representativa convergen en el perfeccionamiento de la vida democrática.

El constituyente de 1917 estudió los artículos 51 al 55 en sus sesiones del 26 y 29 de diciembre de 1916 y en las del 2, 3, 6, 8 y 25 de enero de 1917: Heriberto Jara, Agustín Garza González, Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Alberto Román y otros, bajo la presidencia de Luis Manuel Rojas, los discutieron y aprobaron. Sancionábase en el artículo 51 la democracia representativa al componer la Cámara de Diputados con representantes de la nación electos cada dos años. En el artículo 52 se definió cuantitativamente la representación: un diputado por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil, en la inteligencia de que se elegiría uno si en algún Estado o territorio la población fuera menor. Distinguiría el artículo 53 entre diputados propietarios y suplentes; por cada propietario habría un suplente. El artículo 54 ordenó la elección directa de diputados y el acatamiento de la ley reglamentaria que, en el arranque de la nueva era, fue la que expidiera Carranza el 6 de febrero de 1917. Por último, el artículo 55 relacionó los requisitos que debería satisfacer el candidato a diputado: ser ciudadano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, tener 25 años cumplidos el día de la elección; originario del Estado o territorio que lo elija, o vecino con más de seis meses de residencia; la vecindad no se interrumpiría por ausencia en el desempeño de cargos de elección popular; no estar en servicio activo en el ejército ni tener mando en la policía o gendarmería del distrito electoral, cuando menos 90 días antes de la elección; no ser secretario, subsecretario del despacho del Ejecutivo, ni magistrado de la Suprema Corte, salvo en el caso de separación por 90 días antes de la elección; ni gobernador, secretario de gobierno, magistrado y juez federal o del Estado, a menos también que se hubiese separado tres meses antes, ni ser ministro de algún culto religioso.

En los 73 años que han transcurrido entre 1917 y el presente registran modificaciones importantes en el sistema electoral. Citaremos algunas: el voto secreto, repetimos, se introdujo en la Ley para Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918; la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que se ocuparía en lo sucesivo de la preparación y desarrollo de las elecciones, fue establecida en la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, advirtiéndose que la misma ley mejoró el registro de electores al sujetarlo a la vigilancia de una oficina técnica llamada Consejo del Padrón Electoral sustituido, en la ley del 4 de diciembre de 1951, por el Registro Nacional de Electores.



Sesión de la Cámara de Diputados en los años 20's



Sesión de la Cámara en los años 40's

Las reformas constitucionales de los artículos 34 y 54, del 17 de octubre de 1953, 22 de junio de 1963 y 22 de diciembre de 1969, otorgaron el voto a la mujer y el voto activo a varones y mujeres de 18 años, e instituyeron los diputados de partido; en las correspondientes leyes electorales del 28 de diciembre de 1963 y 29 de enero de 1970 se reglamentó lo relativo a diputados de partido y al ejercicio del sufragio por los jóvenes de 18 años.

Los cambios en los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 constitucionales del 6 de diciembre de 1977, que precedieron a la publicación el día 28 del mismo mes, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) abrirían las puertas a la reforma política que se ha puesto en marcha en los últimos 13 años. Sin cambiar el método electoral de mayoría, que en última instancia decide en los negocios públicos, el legislador introdujo el método de elección de minorías o representación proporcional en la Cámara de Diputados. El primer método supone que en la contienda electoral vence la mayoría sin tener en cuenta los votos de la minoría; el segundo admite la representación plural en función de los votos favorables a los distintos partidos y sus candidatos: es posible así resolver las cosas públicas por mayoría, pero evaluando el punto de vista de las minorías.

Luego de las reformas a la LOPPE (6 de enero de 1982) vinieron las constitucionales del 15 de diciembre de 1986, en los artículos 52, 53 y 54, entre otros, por virtud de las cuales el número de diputados de representación proporcional se elevó de 100 a 200, los que sumados a los 300 de mayoría hacen una cámara de 500 miembros, según puede verse en las redacciones actuales del artículo 52 y las correlativas de los diversos 53 y 54.

Por último, el 6 de abril de 1990 fueron publicadas las reformas de los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base tercera, constitucionales, y el 15 de agosto siguiente apareció en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE).

Ahora, conviene agregar una breve comparación entre los artículos 51, 52, 53, 54 y 55 sancionados en la Constitución de 1917 y los vigentes

en la actualidad; se trata de los cambios que ha sufrido la Cámara de Diputados en poco más de siete décadas.

ARTÍCULO 51.—El actual artículo 51 es casi igual al mismo de la Constitución de 1917, inspirado éste en el precepto 52 de la carta de 1857. El 51 de 1917 fue reformado el 29 de abril de 1933, al extenderse de dos a tres años el periodo de la representación, y el 6 de diciembre de 1977, al agregar al texto original lo relacionado con la elección de un suplente por cada propietario, prevista antes en el 53 de la Constitución de 1917. La expresión del constituyente: “la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación” manifiesta sin duda la voluntad de considerar al diputado como un representante de la República y no del distrito, estado o partido de donde provenga, carácter que vale para los que fueron diputados de partido y los que ahora lo son por el principio de representación proporcional.

ARTÍCULO 52.—Aparte de admitir un coeficiente entre diputados y población para los efectos comiciales, y de aceptar que ninguna entidad carecerá de representación en la Cámara, a pesar de la escasez de habitantes, el actual artículo 52 nada tiene que ver con el 52 de la Constitución de 1917, cuyo texto ha sido reformado en ocho ocasiones, a saber:

a) En la reforma del 20 de agosto de 1928 se prevé un diputado por cada 1,000 habitantes o fracción mayor de 50 mil; dos diputados para los Estados de menor población y uno si se trata de territorio;

b) Un diputado por cada 150 mil habitantes o fracción mayor de 75 mil ordena la reforma del 30 de diciembre de 1941;

c) Un diputado por cada 170 mil habitantes o fracción superior a 80 mil, según la reforma del 11 de junio de 1951;

d) Un diputado por cada 200 mil habitantes o fracción que pase de 100 mil, dice la reforma del 20 de diciembre de 1970;

e) Un diputado por cada 250 mil habitantes o fracción superior a 125 mil, de acuerdo con la reforma del 14 de febrero de 1972;

f) En la reforma del 8 de octubre de 1974 sólo desapareció la representación de los territorios porque los que existían se convirtieron en Estados;

g) La reforma del 6 de diciembre de 1977 introdujo transformaciones cualitativas en la composición de la Cámara: 300 diputados de mayoría relativa, elegidos en distritos uninominales, y 100 de representación proporcional, por listas regionales, en circunscripciones plurinominales; sancionando de este modo el régimen mixto de mayoría y minoría proporcional que suple el de diputados de mayoría y de partido, sin alterar por lo demás la lógica de la mayoría decisoria, pero escuchando y evaluando el juicio de la minoría. La mayoría relativa es la que existe entre el número de los representantes en la asamblea; el 50% de los presentes más uno es mayoría absoluta; y calificada la que debe cubrir un determinado porcentaje de los presentes o del total de los representantes. Distrito uninominal es el que elige un diputado entre los candidatos de los partidos. Si la elección se hace con base en una lista o pluralidad de candidatos, el distrito o circunscripción será plurinominal, como sucede en el caso de los diputados de representación proporcional, y

h) El 11 de diciembre de 1986 fue aprobada la redacción ahora vigente, en la que los diputados de representación proporcional aumentan a 200, constituyendo así una Cámara de 500 diputados.

ARTÍCULO 53.—El artículo 53 de la Constitución de 1917 pasó al último párrafo del artículo 51 vigente y fue sustituido por los promulgados del 6 de diciembre de 1977 y 11 de diciembre de 1986, para quedar como aparece hoy: se precisan, en primer lugar, las formas de organización de los distritos electorales, su distribución en las entidades federativas y defínense las circunscripciones plurinominales, que serán hasta cinco; los límites territoriales de éstas se dejan a los reglamentos; y, en segundo lugar, se ordena que en ningún caso la representación de un Estado sea menor de dos diputados de mayoría. Debe consultarse sobre estas cuestiones el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 15 de agosto de 1990 y derogatorio del Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.

ARTÍCULO 54.—El artículo 54 de la Constitución de 1917 ha sido reformado varias veces. La reforma del 22 de junio de 1963 gestó los

diputados de partido al lado de los de mayoría, y las ya aludidas del 6 de diciembre de 1977 y 15 de diciembre de 1986, así como la muy reciente del 15 de octubre de 1989, forjaron en sus respectivos mandamientos el actual artículo 54, dedicado a la elección de los 200 diputados de representación proporcional y las listas regionales, a saber:

a) Sólo registrarán listas regionales los partidos nacionales que acrediten candidaturas a diputados por mayoría relativa en al menos 200 distritos uninominales;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a diputados de representación proporcional;

c) La asignación de los diputados de representación proporcional será de acuerdo con la fórmula que establezca la ley reglamentaria, habida cuenta de que en la asignación se seguirá el orden de los diputados en las listas. Además, en el otorgamiento de las constancias de asignación se tendrá en cuenta lo siguiente:

- Ningún partido tendrá más de 350 diputados electos por mayoría y representación proporcional;
- Si ningún partido obtiene como mínimo el 35% de la votación nacional emitida, a los partidos que cumplan con las bases anteriores les serán otorgadas constancias de asignación por el número de diputados requeridos para que su representación mayoritaria y proporcional en la Cámara corresponda al porcentaje de votos obtenidos;
- El partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional recibirá constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional adicionales a la mayoría absoluta por cada uno por ciento de votación obtenida arriba del 35% y hasta menos del 60%, en la forma que determinen los reglamentos, y

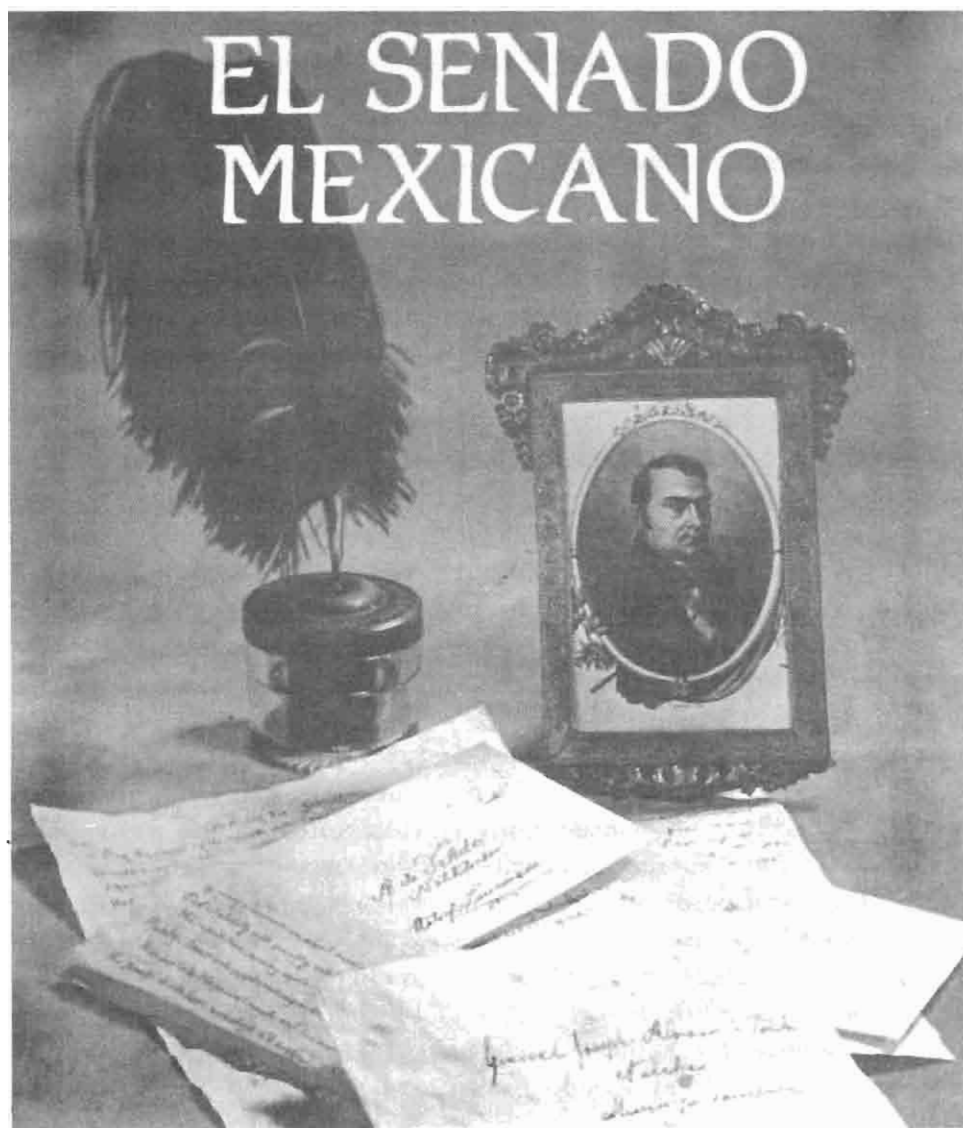
- El partido que obtenga entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho de participar en la distribución de diputados electos de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por mayoría y proporcionalidad represente el mismo porcentaje de votos.

ARTÍCULO 55.—Igual que el artículo 55 de la Constitución de 1917, el actual establece los requisitos que deben satisfacerse para ser diputado. La fracción I es idéntica en ambos mandamientos: ser ciudadanos por nacimiento en ejercicio de sus derechos; la fracción II fue reformada en decreto publicado el 14 de febrero de 1972: se reduce en 21 —antes eran 25— los años cumplidos el día de la elección; el decreto del 7 de octubre de 1974 y el del 3 de diciembre de 1977 reformaron la fracción III al exigir a los diputados de representación proporcional que sean originarios o vecinos por más de seis meses de alguna de las entidades federativas comprendidas en su circunscripción. El resto del artículo es equivalente al texto de 1917; la fracción IV no ha sufrido cambio alguno: prohíbe que los miembros del ejército en servicio activo o las personas con mando en la policía o gendarmería rural sean diputados, a menos que se hubiesen separado del cargo con una anticipación mínima de 90 días; la fracción V, reformada el 29 de abril de 1933, extiende la anterior prohibición a secretarios o subsecretarios del gobierno de los Estados, jueces y magistrados federales o estatales, en sus jurisdicciones, con la misma excepción; por el contrario, los gobernadores tendrían que separarse en definitiva de su mandato; la fracción VI, reformada también en el decreto de abril de 1933, excluye a los ministros de cultos religiosos; y el mismo decreto instituye la fracción VII que establece la no reelección de diputados y senadores en el periodo inmediato, a menos que se trate de suplentes que no hubiesen estado en ejercicio.

La consolidación de los sistemas de mayoría y representación proporcional, el perfeccionamiento de la autoridad electoral como órgano independiente del gobierno y la ampliación del número de diputados son pasos hacia el mejoramiento de la vida democrática.

La visión histórica de la Cámara de Diputados, que en buena parte resumen los artículos 51, 52, 53, 54 y 55, de la Constitución de los

Estados Unidos Mexicanos, es una breve aproximación a capítulos esenciales del sistema político mexicano creado por la Revolución iniciada por Francisco I. Madero, en 1910.



EL SENADO

Lic. Juan Ramírez Marín*

Si bien en las páginas precedentes se analizó el desarrollo del Senado en nuestro país, la institución senatorial tiene profundas raíces en la historia política de occidente, por lo cual resulta conveniente referirnos a ellas en forma muy sucinta.

En el segundo milenio antes de nuestra era, en la península griega se empezaron a gestar algunas de las ideas e instituciones que han persistido a lo largo de nuestra civilización. Por ejemplo, en materia política, ahí surgieron la democracia y el Senado. En ese tiempo los egeos invadieron Grecia. En la franja costera se encontraron con los cretenses. La síntesis de ambas culturas y la geografía montañosa de la región propiciaron la constitución de una serie de pequeñas ciudades-Estado (*polis*).

La *polis* fue una organización socioeconómica y políticamente autónoma que propició el desarrollo individual de sus miembros a través de la constante discusión y toma de decisiones de carácter político y de los frecuentes cambios de funcionarios. Esto permitió que un elevado número de individuos se capacitaran en la función pública, sobre todo en Atenas, donde la mayoría de los cargos públicos eran anuales, por lo que todos los ciudadanos tenían la oportunidad de participar como jueces, magistrados y consejeros.

En el año 1200 a.C., otra tribu aria, los dorios, invadieron nuevamente Grecia. Entre ellos existía una organización de clanes (*gens*), integrados por grupos de familias unidas por algún ancestro común. Cuando varios clanes se unieron en la *polis*, el jefe del más importante se convirtió en rey. Así se consolidó el sistema de *polis*, adoptándose la costumbre de que el rey se auxiliara de un consejo integrado por los demás jefes de los otros clanes que conformaban a la ciudad-Estado. Dichos consejos, pese a las diferencias que había en cada *polis*, fueron el embrión de lo que posteriormente sería el senado griego.

* Abogado egresado de la UNAM. Ha ocupado diversos cargos en la administración pública federal. Actualmente es asesor jurídico de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

En Macedonia evolucionó en un órgano aristocrático con ciertos poderes, que asistía al rey junto con una asamblea popular integrada por todos los ciudadanos. Cabe destacar, sin embargo, que los ciudadanos griegos representaban tan sólo una minoría de la población, estimada en un 10% del total.

En Esparta la monarquía quedó bajo el control de la aristocracia, aunque conservó cierta independencia en cuestiones militares y religiosas. Los espartanos debilitaron la monarquía eligiendo dos reyes simultáneamente, provenientes de familias rivales y concedieron la mayoría de las funciones gubernamentales a tres funcionarios, elegidos anualmente, denominados éforos, y a un consejo vitalicio de 28 ancianos al que dieron el nombre de Gerusia o Senado (*geroon* y *senex* significan anciano). El Senado aconsejaba al rey, ejercía funciones de gobierno y judiciales e imponía la pena de muerte.

En Atenas, la más floreciente de todas las *polis* griegas, el rey fue progresivamente limitado en sus funciones. El primer paso fue elegirlo, en vez de que fuera un cargo hereditario. Después se estableció que su cargo sería por un decenio y finalmente anual. Todos los ciudadanos formaron una asamblea popular (*ekklesia*) y constituyeron 10 grandes grupos (*phila*), que designaron 50 representantes cada uno para integrar un órgano: el Consejo de los Quinientos, el cual se encargó de aprobar las nuevas leyes, absorbiendo progresivamente funciones de los otros órganos de gobierno. Este Consejo de los Quinientos formó parte también de los primeros senados.

En el año 146 a.C., Grecia, que había dado a luz a una brillante civilización, sucumbió ante los ejércitos romanos y fue conquistada. La cultura griega nos legó avances invaluable en la ciencia y las artes; aportó la experiencia constitucional de las diversas ciudades-Estado; el análisis filosófico de cuestiones jurídicas; las formas originarias del Senado ya comentadas; el concepto de igualdad, en el que se sustentó su democracia, y diversas teorías políticas como la de Herodoto, que planteó, en el siglo V a.C., un antecedente de la idea de "Contrato social", que floreció 22 siglos después; y la de Aristóteles, que desarrolló por primera vez el esquema de las tres constituciones: monárquica, aristocrática y democrática, y la teoría de los tres poderes: deliberativo, judicial y ejecutivo, que Montesquieu perfeccionó en el siglo XVIII.

Es en Roma donde el Senado alcanzó el mayor esplendor y poder en su historia. Roma surgió en un rincón de Italia, en el ocaso de la civilización etrusca y su historia puede dividirse en tres grandes periodos: la Monarquía, la República y el Imperio.

Los primeros romanos estuvieron organizados en *gens*, similares a los clanes griegos. El rey era la autoridad judicial y en asuntos de guerra, asistido por el sacerdocio y el Senado, constituido inicialmente por los jefes de cada una de las *gens*. Era una monarquía electiva (753 a.C.-510 a.C.) en la que el monarca designaba a su sucesor, con la opinión del Senado. Posteriormente, el rey fue sustituido por un dictador anual, designado por el Senado y luego, en vez del dictador, se designaron dos funcionarios anuales, los cónsules o *praetores*, lo que implicó, en la práctica, el aumento de poder del Senado, que para entonces estaba compuesto por los mejores ciudadanos ancianos, seleccionados por los censores, que eran funcionarios electos quinquenalmente por una asamblea popular.

El Senado se encargaba, entre otras muchas funciones, de sancionar las leyes; de dirigir la política exterior y militar de la República; de la vigilancia de las finanzas públicas e incluso de la administración de las provincias donde había paz. Sus "consejos paternos" (*senatusconsulta*), fueron obedecidos como leyes.

Fue el Senado quien llevó a Roma el poder. Las victorias y conquistas provocaron, paradójicamente, el lujo y la decadencia de las viejas austeras costumbres y de los ideales romanos y así sobrevivieron, primero, un régimen de caudillos, unidos a veces en triunviratos, cuyo último representante fue Julio César, asesinado en el año 44 a.C., y después el imperio, que tuvo también una etapa inicial gloriosa. En un principio el emperador estuvo, hasta cierto punto, equilibrado por el Senado; luego el régimen adquirió rasgos de despotismo absoluto.

Cuando los emperadores se arrogaron la facultad de los censores para designar senadores, el Senado se convirtió en un apéndice del poder imperial, lo que aceleró la decadencia romana. Todavía Diocleciano (284-305 d.C.) logró transitoriamente poner orden en Roma: dividió el imperio en dos, el de Occidente y el de Oriente, y fundó Bizancio (Constantinopla).

Entretanto, en las estepas asiáticas, los hunos se arrojaron sobre China, pero fueron repelidos por la dinastía Han y la Gran Muralla; entonces dieron media vuelta y se lanzaron sobre Rusia y Europa occidental, presionando a las distintas tribus germanas que invadieron el Imperio romano. Alarico, jefe de los visigodos, conquistó Roma en el año 476 d.C.

Entre las aportaciones que Roma legó a la cultura occidental destaca el Derecho, muchos de cuyos principios perduran hasta hoy, sobre todo en los países de tradición jurídica neorromanista, como España, de donde se difundió a sus colonias en ultramar. Instituciones tales como el matrimonio, la patria potestad, el concepto de propiedad, los contratos y las obligaciones civiles, son herencia romana. Esto fue posible, en gran medida, gracias a la compilación jurídica que elaboró el emperador Justiniano, en el siglo VI d.C., en Bizancio, denominada *corpus iuris civilis*.

Destaca también, como hemos visto, el Senado romano, símbolo de tradición, honestidad y sapiencia, bajo cuya dirección Roma pasó, de ser una aldea de campesinos pobres a orillas del Tíber, a un imperio cuyos logros y legado aún nos sorprenden.

Con la caída de Roma comienza la Edad Media, que se subdividió en alta y baja y que concluyó cuando los turcos conquistaron Constantinopla, en el siglo XV. En esa época se gestaron algunas de las ideas que influyeron decisivamente en la Ciencia Política, el Derecho, el Estado y las instituciones modernas, como las discusiones relativas al origen del poder político: si procedía de Dios, o era el resultado de una delegación que hacía el pueblo a sus jefes; el concepto de derechos civiles y el Estado nacional, fundado en la idea de la soberanía. En lo que corresponde a los antecedentes medievales del Senado, destacan dos países: Inglaterra y Francia.

En Gran Bretaña el desarrollo del parlamentarismo estuvo íntimamente ligado con las limitaciones al poder del rey y su acatamiento a ciertos derechos civiles. Cuando en 1066 Guillermo El Conquistador invadió Gran Bretaña, los condados integraron un órgano de representación; los nobles y los eclesiásticos, denominados Lores, constituyeron otro. Esos dos órganos fueron la génesis del parlamentarismo inglés y

desde sus inicios trataron de influir en las decisiones reales que podían afectarlos.

Posteriormente, en 1215, los señores feudales triunfaron sobre el rey “Juan Sin Tierra” y le impusieron la Carta Magna que establecía que ningún hombre sería privado de su libertad, derechos y bienes, sin intervención de tribunal legalmente constituido por sus iguales. Esos principios, hoy universalmente aceptados, se incorporaron, por ejemplo, en las enmiendas 5 y 14 de la Constitución americana y en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, como ya se explicó en el cuaderno correspondiente.

Ya en el Renacimiento, en 1640, Carlos I, violando la tradición, quiso imponer tributos sin la aprobación del parlamento, lo que provocó una revolución que terminó con la decapitación del rey. Su sucesor, Jacobo I, tuvo que aceptar una *Petition of rights*, que reafirmó los derechos individuales de los súbditos ingleses. En 1689, otra revuelta obligó a Jacobo II a aprobar una ley de derechos individuales (*Bill of rights*).

Para entonces, el parlamento era un órgano legislativo constituido por una Cámara de los Lores, antecedente británico del Senado, y una de los Comunes, que tenía el poder de limitar las decisiones reales.

En lo que se refiere a Francia, la monarquía de ese país se constituyó al desmembrarse el imperio de Carlomagno, en la baja Edad Media. En el siglo X, los nobles y la Iglesia integraron dos comisiones para aconsejar al rey. En 1314 se incorpora una tercera comisión integrada por representantes de la burguesía (el Tercer Estado) y surgen así los tres Estados generales.

A diferencia de Inglaterra, sin embargo, los Estados generales, que también pugnaron por limitar la autoridad del rey, no lograron su objetivo y los monarcas franceses prescindieron progresivamente de sus servicios y consejos. La monarquía absolutista se consolidó con Luis XIV, el Rey Sol (1661-1715). Estos datos explican, en parte, el origen de la Revolución Francesa.

El Siglo de las Luces. En el siglo XVIII los pensadores y científicos abrieron nuevos horizontes que influyeron en los acontecimientos de ese

periodo, que culmina con tres revoluciones: la Industrial, la Independencia norteamericana y la Francesa.

Para los efectos de nuestro estudio comentaremos brevemente las dos últimas, para lo cual es necesario destacar las ideas políticas que más influencia tuvieron en ellas, entre las cuales están la de que el poder procede del pueblo, a través de un contrato social, inspirado según Hobbes en su libro *El Leviatán* (1651), en el egoísmo y la inteligencia del hombre, que para no sucumbir luchando por obtener el beneficio individual, llega a un pacto social. Juan Jacobo Rousseau, en su obra *El Contrato Social*, incorpora la idea de la soberanía popular que fundamenta después la de la representación, pero a diferencia de Hobbes, parte de la bondad de la naturaleza humana, que sintetiza en la imagen del "buen salvaje".

Después Montesquieu publica, en 1748, *El Espíritu de las Leyes*, donde plantea la necesidad de "detener el poder con el poder", para lo cual diseña su división en tres: uno que haga la ley, otro que la ejecute y otro más que juzgue. Nacen así los tres poderes clásicos: legislativo, ejecutivo y judicial.

Las teorías de la soberanía popular, la representación y la división de poderes son la base del constitucionalismo moderno y de las instituciones políticas, entre las que se cuenta, por supuesto, el Senado.

Los Estados Unidos. En las 13 colonias del norte de América, los colonos ingleses lograron una progresiva libertad con respecto a la metrópoli que, para mediados del siglo XVIII, sólo estaba restringida en materia tributaria y de comercio exterior.

Una ley de navegación (*Navigation act*), que prohibía el comercio marítimo en barcos que no fueran ingleses; la prohibición de extenderse al Oeste y, sobre todo, una ley fiscal (*Stamp act*), promulgada en 1765, provocaron el nacimiento de Estados Unidos.

La aplicación del impuesto del té, incluido en la Ley fiscal, causó un motín en el puerto de Boston. Los colonos destruyeron unas cuantas cajas de ese producto y el parlamento inglés, intransigente, ordenó medi-

das punitivas. Los colonos celebraron el primer congreso continental de Filadelfia (1774), y poco después se produjo la primera batalla entre el ejército británico y los insurrectos en Lexington (1775).

Thomas Paine, con su mensaje *Common sense*, y sobre todo Thomas Jefferson, dieron origen a la Declaración de Independencia (4 de julio de 1776); George Washington infligió a los ingleses la derrota decisiva en Yorktown, e Inglaterra reconoció la independencia norteamericana en 1783. Los colonos formaron una confederación y después una federación, al promulgarse la Constitución de 1787.

La Constitución norteamericana estableció por primera vez un Estado nacional federal; suprimió los últimos residuos del feudalismo inglés; separó a la Iglesia del Estado; constituyó tres poderes, delegando el ejecutivo en un presidente, el judicial en una suprema corte y el legislativo en un congreso, formado por dos cámaras: la de Representantes y la de Senadores. El Senado representó a los estados que acordaron la unión. Surgió así el primer Senado moderno.

La Constitución de los Estados Unidos influyó decisivamente en muchas otras, incluidas las nuestras, la primera de las cuales, en 1824, estableció un Estado federal.

Francia. Como comentamos, el Rey Sol con su "esplendor" absolutista minó la solidez fiscal del país. La ineptitud administrativa de Luis XV empeoró la situación. Luis XVI, indeciso y débil, fue incapaz de impulsar las reformas que requería el país y ante la severa crisis económica convocó, por primera vez en casi un siglo, a los Estados generales para solicitar un incremento de impuestos. El Tercer Estado, que ya era representativo de la mayoría de los franceses, exigió mayor número de miembros en los Estados generales, y ante la imposibilidad de un acuerdo, el pueblo tomó La Bastilla, iniciándose la Revolución Francesa.

Aunque la etapa posterior dio paso al imperio napoleónico, éste contribuyó, paradójicamente, a difundir con sus conquistas los nuevos ideales de la Revolución Francesa; coadyuvó al derrumbe del absolutismo europeo, e indirectamente influyó en la independencia de las colonias españolas en América, entre ellas la Nueva España.

Entre esos ideales de la Revolución Francesa, de 1789, destacan la soberanía popular; los anhelos libertarios; el postulado de la igualdad de todos ante la ley, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

El Senado moderno. A partir de la Constitución norteamericana, el bicameralismo y el Senado están vinculados a la representación de los Estados, provincias, regiones o nacionalidades que integran a los diferentes países que han adoptado esta forma de organización política. Aunque quedan aún vestigios del anacronismo de considerar al Senado como un órgano aristocrático, ahí donde persisten (Inglaterra, por ejemplo), de hecho carecen casi por completo de funciones de gobierno y su papel es más que nada *representativo* de la historia y tradiciones de esos países.

En el Reino Unido, por ejemplo, la Cámara de los Lores está constituida por aproximadamente 1,000 pares. Incluye 800 hereditarios, los pares eclesiásticos y también representantes de Escocia, Irlanda y Gales. En materia legislativa conserva un veto temporal, que obliga a la Cámara de los Comunes a revisar, hasta por tres veces en un año, un proyecto de ley. En ese sentido, la Cámara de los Lores cumple un papel moderador en el poder legislativo, más reflexivo y analítico, pero también más conservador que la Cámara de los Comunes.

Actualmente, el Senado ha sido incorporado a numerosos países con regímenes políticos diversos, entre los que se cuentan, además de Inglaterra y Estados Unidos, Francia, República Federal Alemana, Austria, Suiza, España, Unión Soviética, Yugoslavia, Checoslovaquia (a partir de 1969), Emiratos Árabes Unidos (desde 1971), India, Malasia, Australia, Canadá, Argentina, Brasil y desde luego México.

Una vez analizada someramente la historia del Senado en occidente, procederemos a comentar brevemente el contenido jurídico de los artículos que conforman el presente cuaderno.

Cabe destacar que el fundamento constitucional del Senado está sustentado, entre otros, en los artículos 39, 40, 49 y 50 de la Constitución Mexicana, que ya fueron explicados en los cuadernos correspondientes. En ellos se establece que la soberanía reside originaria y esencialmente en el

pueblo mexicano; que su voluntad ha sido constituirse en una República representativa, democrática y federal; que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial y que el legislativo se deposita, a su vez, en un Congreso General, dividido en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

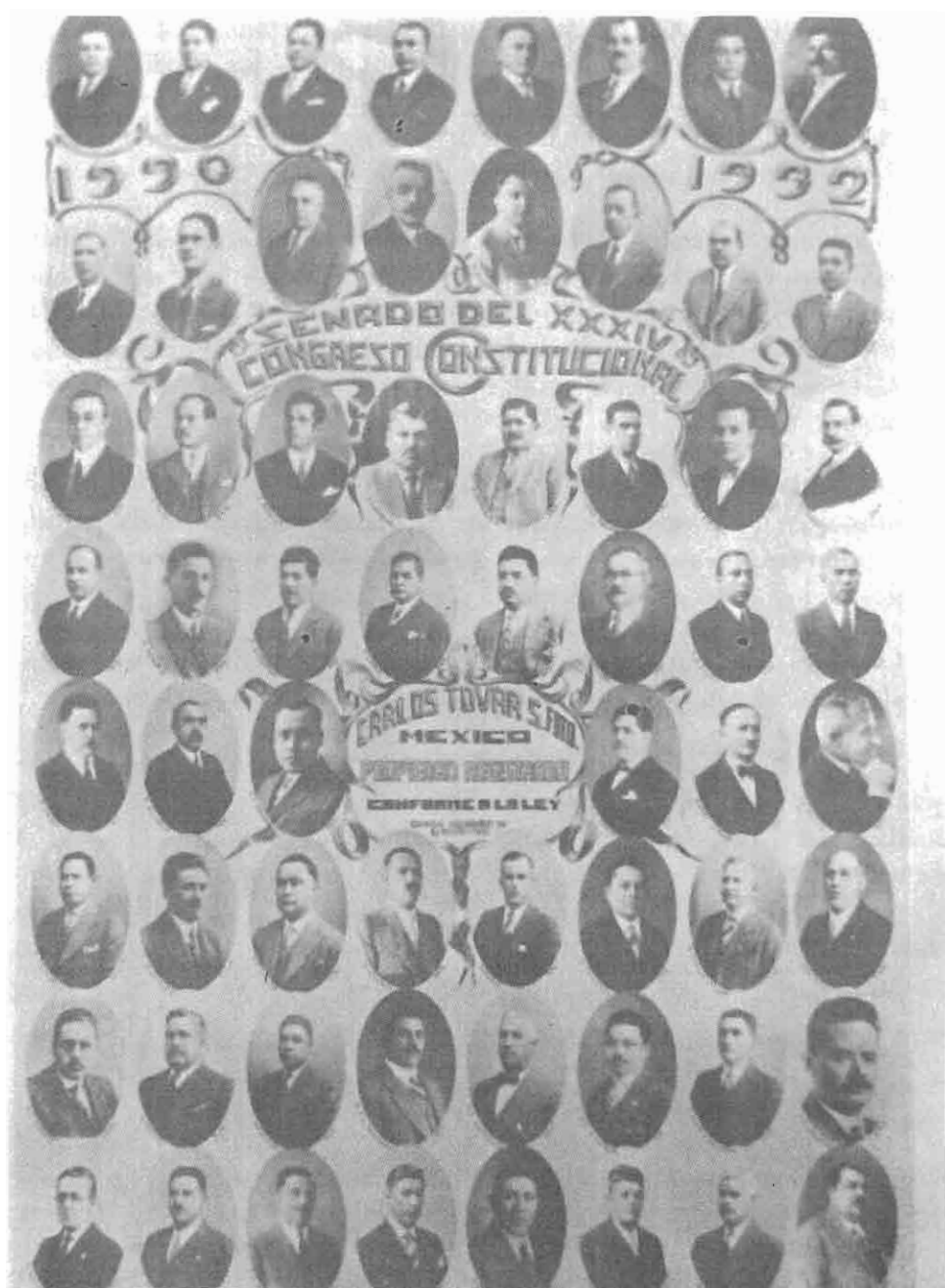
También es menester recordar que desde la primera Constitución de México, en 1824, se estableció el bicameralismo y que, aunque la Constitución de 1857 suprimió el Senado, éste fue restablecido por Sebastián Lerdo de Tejada, en 1874.

Con estas dos cuestiones en mente, procederemos al análisis de los artículos 56, 57, 58 y 59 de nuestra Constitución política vigente.

El artículo 56 perceptúa que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada una de las 31 entidades federativas y dos por el Distrito Federal; es decir, un total de 64 senadores que se eligen como todos los demás representantes populares de nuestro país, por votación universal directa y secreta; en este caso, por la mayoría simple de todos los ciudadanos de cada Estado al que representan y al Distrito Federal.

Por otro lado, hasta las reformas constitucionales del 15 de diciembre de 1986, el periodo de duración del encargo senatorial era de seis años. Ahora el Senado se renueva por mitad (32 senadores), cada tres años, con objeto de que en la Cámara alta se reflejen los cambios políticos de cada entidad federativa, y para que al Senado se incorporen nuevas ideas, posturas políticas y otros hombres que actualicen y modernicen permanentemente a este cuerpo legislativo. Esta forma de recambio de los miembros del Senado se realiza también en otros países, como los Estados Unidos, donde se eligen senadores cada seis años, renovados por tercios cada bienio.

El artículo 56 concluye en el segundo párrafo, señalando que la legislatura de cada Estado (Congreso Local) y en el Distrito Federal, la Comisión permanente del Congreso de la Unión, que se constituye durante los recesos del Congreso con 37 miembros (19 diputados y 18 senadores), declararán electos a los candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos emitidos. Dicha declaración queda sujeta a la clasifica-



Senado del XXXIV Congreso Constitucional

ción definitiva que realiza el Colegio Electoral del Senado, previsto en el artículo 60 de la Constitución, que se analizará con todo detalle en el próximo cuaderno. Este colegio se integra con todos los candidatos que hayan obtenido la multicitada declaración y con los senadores de la anterior legislatura, que continúan en su encargo, en tanto concluye sus trabajos el propio Colegio Electoral.

El artículo 57 establece que por cada senador propietario se designará un suplente, con el propósito evidente de que, cuando falte algún senador propietario, sea convocado el suplente. Con ello se evita que pudiera llegar a desintegrarse el Senado o a faltar el quórum mínimo para que pueda sesionar válidamente, que es de las dos terceras partes de sus miembros.

Los suplentes se eligen al mismo tiempo y con los mismos procedimientos que los propietarios. En las campañas políticas, cada partido contendiente presenta parejas de candidatos (el propietario y el suplente) a los escaños del Senado.

Cabe destacar, por último, que la suplencia no gravita sobre el presupuesto del Senado, ya que los suplentes no reciben sueldo.

El artículo 58, por su parte, determina que para ser senador se requieren los mismos requisitos que para diputado, con excepción de la edad, que deberá ser de 30 años cumplidos (como mínimo), el día de la elección. Esto tiene como fundamento que los senadores, aun siendo jóvenes, tengan ya cierta experiencia y conocimiento de la realidad socioeconómica y política de su Estado y del país y, en consecuencia, estén en aptitud de legislar con todo conocimiento de causa.

Los demás requisitos para ser senador, establecidos en el artículo 55 de la Constitución, analizado ya en el cuaderno anterior son, en resumen:

1.—Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

2.—Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Cabe reiterar que la propia Constitución establece que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

3.—No estar al servicio activo del Ejecutivo Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Estado donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.

4.—No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

A nivel estatal, establece la misma restricción para quien ocupe los cargos de secretario de gobierno y magistrado o juez federal o del Estado, a menos que también se separen de dichos empleos 90 días antes de la elección.

Finalmente, tratándose del Gobernador del Estado, ni aun separándose definitivamente de su encargo podrán ser electos como senadores, durante el periodo que dure su mandato.

5.—No ser ministro de ningún culto religioso, lo que es nítidamente correspondiente con nuestra historia y con la separación entre poder temporal y poder espiritual.

Adicionalmente a estos requisitos, el Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, establece en su artículo 7o. otras condicionantes adicionales de elegibilidad para diputados federales y senadores.

La primera, de carácter formal, es estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial de elector. Después señala tres relacionadas, tanto con la imparcialidad que deben tener los organismos y funcionarios político-electorales, como con la imposibilidad de que algún candidato pueda influir, por su cargo, en el desarrollo del proceso electoral y que son: no ser consejero magistrado en el Consejo General del Instituto Federal Electoral; ni magistrado, juez instructor o secreta-

rio del Tribunal Federal Electoral; ni pertenecer al personal profesional del mencionado instituto.

También prescribe que puedan ser consejeros-ciudadanos ante los consejos locales o distritales, a menos que se separen seis meses antes de la elección, por la misma razón mencionada en el párrafo anterior.

Tampoco pueden ser presidentes municipales o delegados políticos en el Distrito Federal, ni ejercer en ningún caso dichas funciones; ni diputados locales o miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; ni representantes de partidos políticos ante los consejos distritales, locales o general del Instituto Federal Electoral, a menos que se separen de esos cargos tres meses antes de la elección.

El artículo 59 establece que los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato; aunque en su segundo párrafo permite que los suplentes puedan ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero aquellos que hubiesen sido propietarios, no podrán ser electos como suplentes, para el periodo inmediato siguiente.

El principio de la no reelección es fundamento primordial del ideario político de la Revolución Mexicana y obedece incuestionablemente a la amarga experiencia histórica de México, sobre la cual bastaría recordar a Santa Anna y a Porfirio Díaz. El Sufragio Efectivo y la No Reección fueron bandera de Francisco I. Madero y en ellos se sintetizan los ideales democráticos del pueblo mexicano.

La no reelección es garantía de cambio y de avance políticos, es esperanza y promesa de un futuro mejor y salvaguarda de la democracia. En el caso del Presidente de la República y de los gobernadores es absoluta y, como ya vimos, relativa para los diputados y senadores, pues su reelección se condiciona a que no sea en el periodo inmediato.

El Senado mexicano es heredero de una larga evolución y tradición históricas. En él se funden los ideales del gobierno de los sabios y prudentes ancianos; del análisis, la moderación y la reflexión para dictar las normas jurídicas que obligan a toda una comunidad y las aspiraciones democráticas.

Es símbolo del nacimiento del México independiente y expresión de la voluntad de los Estados que decidieron constituir una nación.

El Senado de la República tiene pues, un papel trascendente en la elaboración de leyes justas, que propicien el desarrollo económico y social de los mexicanos, en la democratización de la vida nacional y en la modernización política del país.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Abarca, Miguel. *La división de poderes en México* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.
- ALTAMIRA Rafael. *Anatomía y descentralización legislativa en el régimen colonial español, legislación metropolitana y legislación propiamente indiana, siglos XVI a XVIII* [s.l.], Coimbra editora, 1945 (Estudios sobre las fuentes de conocimiento del derecho indiano).
- BARRAGÁN Barragán, José. *Introducción al federalismo. Formación de los poderes: 1824*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- BORAH, Woodrow (coordinador). *El gobierno provincial en la Nueva España 1570-1787*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1985 (serie Historia novohispana: 33).
- BRODA, Johanna. "El aparato jurídico del estado mexica: algunas reflexiones acerca de lo público y lo privado en el México prehispánico", en: *Nueva Antropología*, vol. X, No. 36, México, 1989.
- BU CIO Cruz, Mario. *El presidencialismo. División de poderes en México* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- BURDEAU, Georges. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, España, 1981.
- BURGOA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, 7a. ed., México, Porrúa, 1989.
- CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1978.
- CARPIZO, Jorge y Jorge Madrazo. *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983.
- CARPIZO, Jorge, y Jorge Madrazo. *Derecho constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983.
- CARRASCO, Pedro. "La sociedad mexicana antes de la conquista", en: *Historia general de México*, tomo 1, México, El Colegio de México, 1976.

- CARRASCO, Pedro y Johanna Broda (coordinadores). *Estratificación social en la Mesoamérica Prehispánica*, México, Secretaría de Educación Pública-Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1976.
- CASTAÑEDA Espinoza, Francisco. *La idea de la división de poderes en algunas constituciones de México* (tesis), México, ENEP Aragón, 1988.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (comentada)*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*, 6a. ed., México, Era, 1978 (Serie popular Era: 15).
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana*, 14a. ed., México, Era, 1985.
- COSÍO Villegas, Daniel (coordinador). *Historia General de México*, 2t., 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.
- COSÍO Villegas, Daniel. *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1975.
- COSÍO Villegas, Daniel. *Historia moderna de México. La República Restaurada, vida política*, 3a. ed., México, Hermes, 1973.
- COSTELOE, Michael. *La primera República Federal de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- CUMBERLAND C., Charles. *La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas*. 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, tomo I., México, INHERM, 1985.
- DÍAZ Soto y Gama, Antonio. "Ideales del pueblo mexicano en lo político", en: *La Constitución de 1917* (versión periodística, *Antología*), México, INHERM, 1986.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, 3a. ed., 4v., México, Porrúa-Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- El Senado mexicano*, 3t., México, El Senado, 1987.
- Enciclopedia de México*, 12v., 3a. ed., México, Editora Mexicana, 1977.
- GETTELL, Raymond G. *Historia de las ideas políticas*, México, Nacional, 1959.
- GÓMEZ Noriega, Débora. *El Senado mexicano* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1954.
- GUERRA, Francois Xavier (trad., Sergio Fernández Bravo). *México: del antiguo régimen a la Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

HARING, Clarence H. (trad. de Adriana Sandoval), *El Imperio en América*. México, Alianza Editorial Mexicana-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990 (los Noventa:12).

HAURIOU, Andre. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, México, Ariel, 1980.

Historia del Senado de la República en: *Nuestro México histórico*, revista de historia y cultura, número 31, México, agosto de 1990.

La Cámara de Diputados, el PRI y la reforma al artículo 59 constitucional, México, PRI, 1965.

LEÓN Portilla, Miguel, et al. *Historia documental de México*, 3a. ed., 2v., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1984 (serie documental:4).

LÓPEZ Austin, Alfredo. "Organización política en el Altiplano central de México durante el posclásico", en: *Mesoamérica y el centro de México*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1985.

LÓPEZ Austin, Alfredo. *La constitución real de México-Tenochtitlan*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, tomo V, México, Cámara de Diputados, Manuel Porrúa, 1978.

MACEDO Jaimes, Graciela. *Elementos de historia del derecho mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma del Estado de México, 1988 (textos y apuntes:12).

MARGADANT, Guillermo Floris. *El derecho privado romano*, México, Esfinge, 1982.

MARGADANT, Guillermo Floris. *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 7a. ed., México, Esfinge, 1986.

MARTÍN DEL CAMPO Muñoz, Juan M. *Diferencia entre la teoría y la práctica de división de poderes* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.

MCKILNAIN, Charles Howard. *Constitucionalismo antiguo y moderno*, Argentina, Nova, 1958.

MELGAREJO, José Luis. *Antigua historia de México*, tomo III, México, Secretaría de Educación Pública, 1975.

MELGAREJO Vivanco, José Luis. *La Constitución Federal de 1824*, México, Gobierno de Veracruz, 1975.

MEXIA, Carlos. *Manual de la constitución de los Estados Unidos*, Washington, Imprenta de R. Beresford, 1874.

México y su historia, 12v., México, UTEHA, 1984.

MIRANDA, José. *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas: primera parte 1521-1821*, 2a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978.

MONZÓN, Arturo. *El calpulli en la organización social de los tenochcas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1946.

MORENO, Daniel. *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Pax, 1985.

MORENO, Daniel. *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

MORENO, Manuel. *La organización política y social de los aztecas*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1971.

OTS, y Capdequi, José María. *El estado español en las indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986 (Obras de historia).

OTS, y Capdequi, José María. *Instituciones*, Barcelona, Salvat, 1959 (Historia de América y de los pueblos americanos:13).

PALAVICINI, Félix. *Los diputados*, 2a. ed., México, Francesa, 1915.

PICHARDO Estrada, Félix. *Derecho romano*, México, Porrúa, 1953.

RABASA, Emilio. *La constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 1968.

RABASA, Emilio y Gloria Caballero. *Mexicano: esta es tu Constitución*, México, Cámara de Diputados, 1989.

RABASA, Emilio. *La evolución histórica de México*, 2a. ed., México, Porrúa, 1956.

ROMERO Flores, Jesús. *La revolución como nosotros*, México, INHERM, 1968.

ROMEROVARGAS, Yturbide, Ignacio. *Organización política de los pueblos de Anáhuac* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1957.

SABINE, George. *Historia de la teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970.

SCHOLES, Walter V. *Política mexicana durante el régimen de Juárez 1855-1872*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

SOUSTELLE, Jacques. *El universo de los aztecas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

TENA, Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1964*, 2a. ed., México, Porrúa, 1964.

- TRUEBA, Urbina, Alberto. *La Cámara de Diputados donde nació la Constitución de 1857 y su texto original*, México, Talleres Gráficos del Gobierno del Estado, 1957.
- ULLOA, Berta. *La Constitución de 1917, México*, El Colegio de México, 1983 (Historia de la Revolución Mexicana:6).
- VAILLANT, George C. *La civilización azteca*, México, Fondo de Cultura Económica, 1944.
- KOHLER, Josef. *El derecho de los aztecas*, México, Edición de la Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho.
- ZARCO, Francisco. *Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1957.
- ZARCO, Francisco. *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, México, Imprenta Escalante, 1916.

Esta obra se terminó de imprimir en el mes
de enero de 1991 en los TALLERES
GRÁFICOS DE LA NACIÓN, Canal del Norte
80, C.P. 06280, México, D.F. Su tiraje
consta de 20,000 ejemplares.

En 1325, una vez fundada México-Tenochtitlan, los mexicas dividieron la ciudad o *altépetl* en cuatro *campans* o distritos: Moyotlan, Teopan, Atzacualco y Cuepopan, los cuales convergieron en sus vértices hacia el templo de Huitzilopochtli. Cada uno de los *campans* estaba formado por los *calpulli* o barrios, subdivididos a su vez en varios *tlaxilacalli*, que eran barrios pequeños integrados por chinampas, jardines flotantes y parcelas familiares.

En los años inmediatos a la fundación de México-Tenochtitlan la organización política interna de las distintas parcialidades, que componían la tribu mexica, conservaron muchos de los rasgos prevalecientes durante la peregrinación; entre otros, su autonomía y la facultad de vertir opiniones ante el pleno de la tribu en ocasión de la toma de decisiones importantes.

Para ejemplificar lo anterior pueden mencionarse dos casos. El primero de ellos se refiere a la decisión tomada por todo el pueblo de no someterse política ni económicamente al poderoso señorío de Azcapotzalco, a pesar de que por ello tuvieran que sufrir limitaciones económicas y falta de protección militar ante el embate de otros reinos circunvecinos al lago de Texcoco.

El segundo caso se relaciona con el momento en que se instaura la monarquía mexica, aproximadamente en 1375. Para conseguir condiciones políticas y económicas más favorables, los representantes de cada *calpulli* decidieron buscar un gobernante perteneciente a una dinastía real y eligieron a Acamapichtli, un joven educado en el prestigiado señorío de Culhuacán.

A la muerte de Acamapichtli, en 1391, el pueblo se enfrentó al problema de elegir a su sucesor, pero en esa coyuntura comenzaron a modificarse una serie de costumbres tribales. En efecto, la elección del nuevo *tlatoani*, Huitzilihuitl, fue determinada tan sólo por los representantes de los cuatro *campans* o barrios principales.

A partir de ese momento la independencia de los *calpulli* comenzó a decrecer ante la fuerza de los cuatro *campans* y de los incipientes órganos de gobierno que con el tiempo adquirirían una gran complejidad.

Al respecto, el historiador Alfredo López Austin opina que:

Sobre la organización primitiva se estaba tejiendo la red de la estructura estatal, respetando el funcionamiento interno de los grupos iniciales, pero apartándolos de la directa intervención en el gobierno del naciente Estado. Participarían los caudillos del *calpulli* en las elecciones; pero ya no serían ellos los que diesen el voto final.

Durante el gobierno del octavo *tlatoani* mexica, Ahuízotl, quien asumió el poder aproximadamente en 1486, la organización interna del *calpulli* conservó elementos democráticos, como la facultad de elegir a sus representantes. Sin embargo, tal y como lo afirma la etnohistoriadora Johanna Broda: “. . . [Los rasgos comunales del *calpulli*] ya no constituían el principal medio de integración social, sino que estaban subordinados a la estructura del Estado”.

Los habitantes del *calpulli* se organizaban políticamente bajo una asamblea del pueblo y, regularmente, por un consejo de ancianos. Ambos órganos eran presididos por un jefe o gobernador civil denominado *calpuleque*, quien atendía las distintas funciones de la colectividad, tales como la administración de tierras y la organización de las actividades sociales.

El *calpuleque* ocupaba el puesto de manera vitalicia y era delegado del consejo del *capulli* ante la agrupación regional a la que pertenecía cada barrio; era además, considerado miembro de la nobleza en virtud de ser funcionario y recibir servicios de los integrantes del barrio. En este sentido, el antropólogo Pedro Carrasco considera más adecuado caracterizarlos como “intermediarios en la estratificación social con un estatus doble”, pues a pesar de ser representantes de su *calpulli*, eran funcionarios menores en la jerarquía administrativa.

Para la elección de *calpuleque* era indispensable que éste fuera originario y miembro residente del *capulli*, y de preferencia, primogénito del gobernante anterior. Además tenía que ser propuesto por el consejo de ancianos en atención a sus cualidades morales y religiosas y su aplicación al trabajo.

Algunas de sus funciones o deberes eran:

- Registrar y conservar los planos de las tierras de toda la comunidad y de sus poseedores.
- Ejercer una estricta vigilancia sobre los grupos de artesanos, especializados en las distintas actividades consideradas en la división del trabajo comunal, a efecto de que las labores se cumplieran adecuadamente.
- Representar al *calpulli* en los asuntos concernientes a las tierras comunales, fueran judiciales o extrajudiciales.
- Decidir, junto con el consejo de *huehues* o ancianos, los asuntos relativos a la comunidad, tales como los cambios en la posesión de la tierra.
- Recibir y atender, en su propio domicilio, a los integrantes del *calpulli* con motivo de las reuniones relativas a la discusión de los asuntos de la colectividad.
- Determinar las impuestos locales y el modo de recaudar los tributos generales que habrían de pagar al *tlatoani*.
- Distribuir los bienes comunales entre los miembros del *calpulli* con objeto de que nadie careciera de los medios necesarios para su manutención.

En las asambleas las decisiones no estaban sujetas a votación individual. Los diferentes asuntos se sometían a discusión y por eliminación de problemas en base a razones de mayor peso se tomaban las resoluciones colectivas, mismas que eran sancionadas por el *tlatoani*.

Este orden político se vio radicalmente transformado cuando el más poderoso de los gobernantes mexicas, Moctezuma Xocoyotzin, noveno *tlatoani* de México-Tenochtitlan, asumió el poder aproximadamente en 1502. Éste aumentó su poder político exterminando las formas tradicionales del gobierno interno del *calpulli*. Nombró directamente a los distin-

tos funcionarios de cada parcialidad y colocó en su lugar a individuos de su entera confianza. En palabras de López Austin:

Fue el mismo déspota que al ascender al poder, destituyó con lujo de violencia a todos los burócratas macehualtin (plebeyos) que habían logrado ocupar puestos palaciegos durante el régimen anterior de expansión.

El creciente absolutismo impuesto por Moctezuma Xocoyotzin no sólo afectó la estructura interna de su propio señorío, sino que transformó las relaciones políticas tradicionales con los otros dos miembros de la Confederación de la Triple Alianza: Texcoco y Tlacopan.

Al establecimiento del pacto tripartita en 1431, existió un equilibrio de poder sobre todo entre los dos primeros reinos (México-Tenochtitlan y Texcoco), pues a cada uno de ellos correspondían dos quintas partes del botín obtenido en las guerras.

Las tres ciudades integrantes de la Confederación tenían adscritas a su órbita de influencia una serie de señoríos menores, los cuales se reunían en asamblea cada ochenta días para tratar todo lo concerniente a la federación. Dicha asamblea, presidida por los tres grandes ejecutores de la Alianza llamados *huey tlatoani* —*tlatoani* mayor—, puede equipararse con un senado en virtud de que en ella estaban representados los intereses, primero, de las tres provincias mayores o *huey altépetl*, a través de sus gobernantes y, después, de los señoríos o *altépetl* y su respectivo *tlatoani*.

Tales representantes no basaban su legitimidad en un acto de elección popular, en tanto que la mayor parte eran impuestos a través de alianzas matrimoniales entre miembros de familias nobles.

Las resoluciones de la asamblea, al igual que las tomadas por los *calpulli*, no se hacían a través de votos numéricos e individuales, sino por común acuerdo, siendo los tres *huey tlatoani* quienes dictaban las determinaciones finales.

Durante el régimen de Moctezuma Xocoyotzin la hegemonía de la gran Tenochtitlan sobre los otros dos reinos aliados llegó a tal grado que

aquél impuso las principales autoridades de gobierno de señoríos tradicionalmente federados a Texcoco y Tlacopan.

Poco antes de la conquista española la coalición política de la Triple Alianza perdió sus objetivos de equilibrio en el poder debido al nombramiento de Moctezuma Xocoyotzin. A decir de López Austin:

... Motecuhzoma Xocoyotzin estaba en vías de desconocer a Tezcoco y a Tlacopan, aunque tal vez con la mira de proyectar su alianza con Estados poderosos más distantes que coadyuvaran a una nueva expansión.

El inestable sistema de relaciones políticas entre los pueblos del Altiplano Central fue terreno propicio para el colapso del universo prehispánico ante la penetración española en 1521. Varias de las ciudades sometidas o enemigas francas del Imperio, como fue el señorío independiente de Tlaxcala, proporcionaron a los europeos el auxilio militar necesario para aniquilar a los señoríos hegemónicos.



El rey Ahuitzotl dirigiéndose a un grupo de nobles

Época Colonial

Desde el siglo XVI los conquistadores y jefes de expediciones, al fundar alguna colonia española, establecieron una organización municipal llamada cabildo. Así lo hizo Hernán Cortés en Veracruz, en el año de 1519, cuando fundó el primer cabildo de la Nueva España.

El cabildo era un organismo representante de ciudades, villas y pueblos; entre sus miembros se encontraban regidores y alcaldes ordinarios, así como personas que desempeñaban oficios secundarios que con el tiempo se fueron añadiendo a casi todos los cabildos coloniales. Cada villa o ciudad de españoles* y cada pueblo de indios** contaban con funcionarios municipales que actuaban como intermediarios entre la población y las autoridades coloniales superiores.

Durante los primeros años de colonización los fundadores designaron a los regidores y alcaldes ordinarios, llegando a nombrar hasta tres regidores vitalicios en cada población.

Para 1523, el emperador Carlos V en sus ordenanzas de Indios declaró, como lo señala el investigador Clarence H. Haring, que:

. . . a menos que hubiera disposiciones específicas para lo contrario, los regidores debían ser elegidos anualmente por los vecinos o dueños de propiedades dentro del pueblo y no podían ser reelectos sino hasta después de un periodo de un año [. . .]. Los dos alcaldes habían de ser electos anualmente por

* Se llamaba villa o ciudad de españoles a las fundaciones hechas para que habitaran los nuevos colonos hispanos. Pronto estas poblaciones se vieron llenas de elementos mestizos, y en los suburbios se formaron barrios de indios. La mayoría fueron asentamientos nuevos, como la ciudad de Puebla de los Ángeles; otros se establecieron donde antes había existido alguna ciudad indígena, como lo fue la ciudad de México. Las villas eran zonas urbanas de menor tamaño como Pánuco o Tepeaca. Las ciudades eran superiores en tamaño e importancia, como Mérida de Yucatán o Zacatecas.

** Los pueblos de indios fueron las poblaciones donde se congregó a los indígenas con la finalidad de evangelizarlos y controlarlos para que entregaran el tributo a la Corona. Estaba prohibido para los españoles, negros y asiáticos ir a vivir a estos pueblos ya que podrían "corromper" a los naturales. También hubo poblaciones de indios que recibieron el título de ciudad y escudo de armas, pero sólo sitios de gran importancia como Texcoco, Xochimilco, Tlaxcala y Cholula.

ciantes más notables, abogados y propietarios de la comunidad. Y estos funcionarios honorarios debido a su superior habilidad e inteligencia generalmente ejercían una influencia preponderante en la corporación municipal. Los regidores hereditarios eran desde luego, todos criollos, nacidos en América; pero era costumbre elegir a los alcaldes y regidores honorarios la mitad americanos, la mitad de entre los residentes españoles de la ciudad.

Los cabildos municipales sólo podían reunirse en las Casas Capitulares y debían ser presididos por el gobernador provincial o su lugarteniente.

Además de los cabildos ordinarios existieron cabildos abiertos donde tenían participación los ciudadanos más notables y los clérigos principales. Los cabildos abiertos eran asambleas que se reunían para deliberar, junto con los miembros del cabildo, sobre asuntos de suma importancia o para discutir sobre obsequios financieros que debían mandarse a los reyes para ayudarlos en sus guerras o para recibir información relevante procedente de la metrópoli. Todos los asistentes podían hablar y votar, aunque se trataba, más que nada, de una junta de asesoramiento.

El cabildo abierto era una reunión extraordinaria que se efectuaba en largos intervalos y en la que sólo participaban ciudadanos invitados y los miembros del cabildo.

Otra forma de asamblea representativa fueron las juntas de procuradores, en las que portavoces de todos los concejos (procuradores de ciudades y villas) se reunían para discutir sobre asuntos de interés común y para hacer peticiones, quejas o informaciones que harían llegar al monarca, por medio de un delegado real. Éstas tenían como fin lograr nuevas regulaciones, derogar o reformar prescripciones, así como la concesión de derechos o privilegios. Las juntas de procuradores se realizaron en muy pocas ocasiones. Los cabildos ordinarios también hacían peticiones, súplicas y quejas al monarca.

Con la instauración del sistema de intendencias, en 1786, los cabildos municipales vieron minorizada su independencia; algunas de sus facultades en justicia, hacienda y policía pasaron a manos de los intendentes.

Los alcaldes fueron sustituidos por subdelegados que se hicieron cargo de la administración de justicia, en tanto que los regidores quedaron ejerciendo funciones de poca responsabilidad.

Durante los primeros años del siglo XIX España soportó la invasión napoleónica. El monarca Fernando VII cayó prisionero de Napoleón Bonaparte y fue sustituido en el trono por José Bonaparte, hermano del conquistador. La pérdida de independencia motivó levantamientos en las colonias, así como reclamos para que se determinara su estatus político.

En la Nueva España y en presencia del virrey José de Iturrigaray, el 19 de julio de 1808, se efectuó un cabildo extraordinario en la ciudad de México en el que se presentó un documento elaborado por el síndico Lic. Francisco Primo de Verdad, y el regidor Juan Francisco Azcárate; en dicho documento se expresó por primera vez la idea de otorgar la soberanía de la Nueva España al pueblo, por medio de la reunión de todos los ayuntamientos a quienes se les entregaría el gobierno provisionalmente y en el nombre y representación del monarca, mientras éste se encontraba en cautiverio. Las pretensiones del cabildo fueron rechazadas por la Real Audiencia, ello motivó el nombramiento inmediato, por parte del gobierno francés, de un nuevo virrey y demás funcionarios de gobierno.

Ante tal situación, el virrey José de Iturrigaray lanzó la convocatoria para instalar el Congreso de ayuntamientos. Esto inquietó a los partidarios de la monarquía española, ya que veían en él un intento de independizarse de la Corona. Por tal motivo aprehendieron al virrey y a algunos criollos dirigentes de cabildos.

En 1810 ocurrió en la Metrópoli otro importante suceso: quedó instalada en Cádiz la Junta de Cortes Extraordinarias y Generales, las cuales se erigieron en la máxima autoridad del imperio español. A su cargo quedó manejar la administración en tanto se solucionaran los problemas de legalidad del gobierno.

Con el objeto de mantener el dominio y la unión de sus posesiones (donde ya se habían manifestado movimientos independentistas), las cortes españolas, otorgando igualdad política y civil a todos los integrantes del imperio español, solicitaron la asistencia de representantes americanos y filipinos para que participaran en la toma de decisiones.

Para la elección de los representantes coloniales cada ayuntamiento designó tres personas distinguidas y de entre ellas, mediante sorteo, se eligió una. Posteriormente, entre los elegidos se seleccionó una terna, de la que se eligió a Manuel de Lardizábal como diputado de la Nueva España en las Cortes de Cádiz.

La diferencia de ideas y tendencias en España provocaron la disolución de la Junta de Cortes; sin embargo, ya se había formado una regencia compuesta por cinco miembros que tenían la misión de integrar las Cortes Constituyentes, con el fin de elaborar una carta magna más democrática y liberal. Los trabajos comenzaron en septiembre de 1810.

Para la elaboración de la constitución. Las cortes requirieron de un número mayor de representantes coloniales. La Nueva España envió veintidós diputados entre suplentes y propietarios, catorce eran eclesiásticos, dos militares, dos funcionarios y un abogado, entre los que destacaron José María Gutiérrez de Terán, José Miguel Ramos Arizpe y José Mejía Lequerica.

El resultado de esta reunión de las cortes fue la Constitución Política de la Monarquía Española (o Constitución de Cádiz), firmada el 19 de marzo de 1812 y jurada en la Nueva España el día 30 de septiembre del mismo año. La Constitución de Cádiz estableció las normas para la elección de diputados ante las cortes de España. Para seleccionarlos se acordó la celebración de juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.

Las juntas de parroquia deberían constituirse con todos los vecinos parroquiales y ser presididas por el alcalde de la ciudad. Por votación popular se designarían once compromisarios* quienes, a su vez, nombrarían a un elector parroquial por cada doscientos vecinos. Las juntas de partido quedarían conformadas con los electores parroquiales y el alcalde principal del pueblo; éstos, a su vez, elegirían a los electores de partido que irían a la capital de la provincia para elegir a los diputados de cortes.

Por su parte, las juntas electorales de provincia reunían a los electores de cada partido a fin de que eligieran a los diputados representan-

* Personas elegidas para que, a su vez, realizaran una elección.

CONSTITUCION POLITICA

DE LA

MONARQUÍA ESPAÑOLA.

Promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812.

CÁDIZ: DICHO AÑO: EN LA IMPRENTA REAL.

Reimpresa en México en virtud de orden del Exmò. Sr. Virey de 10 de Junio de 1820, á consecuencia de la de la Regencia del Reyno de 8 del mismo mes de 1812, las cuales se insertan al fin de este exemplar con la de las Córtes generales y extraordinarias que la prohiben sin orden especial del Gobierno supremo.

La Constitución de Cádiz fue jurada, en la Nueva España, el 30 de septiembre de 1812

tes ante las cortes del reino. Las juntas electorales debían ser presididas por el jefe político de la capital de provincia. Cada representante de partido daría su voto para elegir diputados y suplentes.

La Constitución señalaba que por cada setenta mil individuos se nombraría a un diputado de cortes; por un exceso de treinta y cinco mil gentes se nombraría otro diputado más. Si alguna provincia no reunía treinta y cinco mil pobladores, éstos se unirían a la provincia más inmediata. Para designar diputados y suplentes se nombraría uno por cada provincia.

Los requisitos para ser nominado diputado de cortes eran: ser ciudadano español mayor de veinticinco años y en pleno goce de sus derechos, haber nacido en la provincia o tener residencia en ella por lo menos de siete años y tener una renta anual determinada.

Los secretarios de despacho, consejeros de estado y servidores de la casa real no podían ser nombrados diputados de cortes, ni los funcionarios públicos por la provincia en que ejercían su oficio. También quedaban excluidos los extranjeros, aunque hubiesen obtenido su carta de ciudadanía.

Los diputados de cortes deberían asistir a las sesiones realizadas cada año en la capital del reino español, durarían en su cargo dos años y no podían ser reelegidos para el periodo inmediato.

El 11 de diciembre de 1813 el monarca español Fernando VII fue liberado por los franceses, reinstaurándose la monarquía en España, y el 4 de mayo de 1814 se abrogó la Constitución de Cádiz, volviendo España a regirse, metrópoli y reinos, por un sistema de monarquía absoluta.

Siglo XIX

La crítica situación económica y política imperante en la Nueva España, hacia principios del siglo XIX, y las ideas liberales europeas y norteamericanas, esparcidas en su territorio, provocaron entre los habitantes, sobre todo criollos, el deseo de emancipación. Para 1810 y bajo el mando del cura Miguel Hidalgo se iniciaba la lucha por la independencia nacional.

En el año de 1811, ya durante el movimiento insurgente, don Ignacio López Rayón instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, la cual gobernaría a la Nueva España en ausencia del monarca. Además, Rayón elaboró un proyecto de constitución al cual llamó Elementos Constitucionales. En éste se estableció que el Supremo Congreso estaría formado por cinco vocales que serían nombrados por los representantes de provincias, y que durarían cinco años en sus funciones: el más viejo en su elección presidiría el congreso y el más reciente actuaría como secretario, debido al hecho de que los vocales se irían eligiendo, no en el mismo año sino uno cada año, cesando primero en sus funciones al presidente. El periodo de ejercicio del Congreso se contaría a partir del momento en que la Junta lograra instalarse en la ciudad de México. Este proyecto nunca estuvo vigente, pero sembró las bases para las ideas constitucionales de don José María Morelos y Pavón.

Aun cuando el enfrentamiento armado continuaba, los insurgentes, comandados por José María Morelos a partir de la muerte de Hidalgo en 1811, decidieron celebrar en 1813 en la ciudad de Chilpancingo, lugar bajo el mando insurgente, un Congreso Constituyente. De él emanaron documentos de gran trascendencia como Los Sentimientos de la Nación, texto redactado por el mismo Morelos. En su punto 5º estableció la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, además de señalar que las provincias elegirían a sus vocales; el precepto 7º señaló el término de cuatro años para el ejercicio legislativo: "saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos".

Las tropas insurgentes protectoras de Chilpancingo fueron derrotadas y el Congreso se vio en la necesidad de cambiar su sede en diversas ocasiones a lugares como Ajuchitlán, Tlalchapa, Uruapan, las haciendas de Santa Efigenia, Tiripitío, Ario y Apatzingán, en el actual estado de Michoacán.

Durante este trayecto se redactaron los puntos de lo que sería el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. El citado texto no llegó a tener vigencia, mas es considerado el principal documento de la ideología insurgente.

Los diputados que discutieron y juraron el Decreto fueron designados por Morelos, a saber: seis para representar la provincias dominadas por los españoles: Ignacio López Rayón por Guadalajara, Sixto Verduzco por Michoacán, José María Liceaga por Guanajuato, Carlos María de Bustamante por México, José María Cos por Veracruz, Andrés Quintana Roo por Puebla; y las provincias de Tecpan y Oaxaca en poder de los insurgentes, recayeron en José Manuel Herrera y José María Murguía, respectivamente.

Asimismo, el Decreto fue redactado por Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y José Manuel Herrera, influenciados por autores europeos como Rousseau, Montesquieu, Grocio, y por el pensamiento de Ignacio López Rayón y los ensayos políticos y legislativos de Morelos.

La lucha por la independencia comenzó a debilitarse, entre otras cosas, por la muerte de Morelos acaecida en 1815. Para 1817, de la gran fuerza emprendida por Miguel Hidalgo, sólo quedaban grupos dispersos en Veracruz bajo el mando de Guadalupe Victoria, y guerrillas en el sur del país, encabezadas por Vicente Guerrero.

En 1820 el monarca español, Fernando VII, se vio obligado a reimplantar la Constitución de Cádiz. Esta medida tuvo una repercusión inmediata en la Nueva España, dado que las disposiciones de dicha Constitución tuvieron que aplicarse. A quien más perjudicó esta situación fue a la Iglesia novohispana, en virtud de que la carta de 1812 estipulaba la desaparición de la Compañía de Jesús y de todas las órdenes monásticas, y determinaba la venta de los bienes eclesiásticos y la reducción de los diezmos.

Preocupados por esta situación algunos funcionarios europeos con intereses en la Nueva España, decidieron reunirse en el Templo de la Profesa en la ciudad de México y elaboraron un Plan con la finalidad de desconocer la legislación impuesta por la metrópoli y regresar a las antiguas leyes, pero el Plan no prosperó y el virrey Juan Ruiz de Apodaca y la Real Audiencia se vieron obligados a jurar la Constitución de Cádiz. Agustín de Iturbide, militar de origen criollo y quien participó en la conspiración de la Profesa, fue nombrado, por el virrey, comandante general del ejército en el sur del reino para combatir a Vicente Guerrero.

Por su parte, Iturbide comprendiendo que nada se lograría si continuaba la lucha contra los insurgentes, los invitó a adherirse a la proclamación del Plan de Iguala. Dicho documento, redactado en 1821, planteaba la independencia de México frente a España, la religión católica como única y mantenía la monarquía como régimen de gobierno. Además indicaba que se llamaría al propio Fernando VII a ceñir la Corona o, en su defecto, a otro miembro de la casa reinante. Mientras tanto, una Junta de Regencia asumiría el poder hasta que se convocara a un Congreso que redactaría la Constitución del Imperio.

Poco tiempo después, el general insurgente Vicente Guerrero y Agustín de Iturbide, se entrevistarían en Acatempan, para convenir en luchar juntos por la independencia de México. Al ser destituido de su cargo el virrey Apodaca, el 3 de agosto de 1821, arribó a las costas de Veracruz Juan de O'Donojú, representante del gobierno español, con el objeto de entrevistarse con Iturbide y llegar a un acuerdo. En la ciudad de Córdoba el caudillo criollo y el último gobernante de la Nueva España firmaron el tratado en donde, entre otras cosas, la metrópoli aceptaba la independencia de México. Iturbide, al frente del Ejército de las Tres Garantías (religión, independencia y unión) entró victorioso a la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821.

El Plan de Iguala, proclamado el 24 de febrero de 1821, previno el nombramiento de una junta que, de conformidad con lo estipulado más tarde en los Tratados de Córdoba, se compondría:

. . .de los primeros hombres del imperio, por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto, de aquellos que están designados por la opinión general, cuyo número sea bastante considerado para que la reunión de las luces asegure el acierto en sus determinaciones. . .

La Junta Provisional Gubernativa debería integrarse por 38 miembros, quienes a su vez nombrarían una Regencia compuesta por tres personas. A la Junta se le atribuyeron las facultades reservadas a las Cortes por la Constitución de Cádiz; Iturbide fue designado presidente de la misma y la Regencia recayó en Juan de O'Donojú, Manuel de la Bárcena, Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León. Su primer encargo

fue legislar sobre el sistema de elección y la organización del próximo Congreso Constituyente.

Así, se determinó que las elecciones debían de ser indirectas en tres grados, los diputados serían electos por clases o gremios; el Congreso se dividiría por mitad en dos salas, y los proyectos de una serían revisados por la otra. Las elecciones se verificaron de manera irregular, pero en perfecta calma. La irregularidad consistió en que se utilizaron distintos procedimientos: el primero, conforme a la Constitución española de 1812 y el segundo, de acuerdo con la convocatoria de la Junta Provisional Gubernativa.

El 24 de febrero de 1822 en la ciudad de México se reunieron 102 diputados elegidos para integrar el primer Congreso Constituyente, el cual estuvo encargado de señalar las leyes que habrían de regir en la nación y de establecer la forma definitiva del primer gobierno autónomo. El Congreso se reservó para sí la soberanía de la Nación, y se reconoció depositario del Poder Legislativo. La Regencia quedó a cargo del Poder Ejecutivo. El Legislativo asumió la doble función de poder constituyente y de congreso ordinario erigido en Cámara única. Estas medidas pronto provocaron un conflicto entre Iturbide y el Congreso. El nulo equilibrio en esta situación desembocó en una lucha abierta que terminó con la coronación de Iturbide como emperador de México el 21 de junio de 1822.

El imperio nació rodeado de serias dificultades, tales como la lamentable situación financiera; la crisis de la producción minera y agrícola; el estado de las minas y haciendas, entre otras, lo que presagiaba su corta duración. Con Iturbide en el poder aumentaron las diferencias en el Congreso hasta que el emperador decretó su disolución; a su vez entre sus partidarios nombró 45 diputados que conformaron la Junta Nacional Instituyente que habría de aprobar el Reglamento Político del Imperio.

El despotismo del gobierno monárquico aumentó el descontento social y político. Así, el 1º de febrero de 1823, Antonio López de Santa Anna se sublevó lanzando un proyecto republicano, conocido como el Plan de Casa Mata, donde se exigía convocar a un nuevo Congreso. Respecto a los diputados, en el artículo 3º del propio Plan se reservó a las provin-

cias la facultad de reelegir a los diputados miembros del Congreso disuelto por Iturbide "que por sus ideas liberales y firmeza de carácter se hicieran acreedores al aprecio público", así como de sustituir a aquellos cuyo desempeño no hubiera sido satisfactorio.

Iturbide, con el deseo de salvar la situación, restableció el Congreso que él mismo había depuesto; a pesar de ello tuvo que abdicar el 20 de marzo de 1823. Tan sólo nueve días después y constando con 103 diputados el Congreso se declaró instalado. El Poder Ejecutivo se depositó en un triunvirato o Supremo Poder Ejecutivo compuesto por Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo. Sin embargo, las provincias negaron al Congreso las facultades para elaborar una constitución, reconociéndole únicamente el poder de convocatoria y exigiéndole la implantación del régimen federal.

Ante esta situación el Congreso expidió, el 17 de junio de 1823, las bases para la elección de un nuevo constituyente; cinco meses más tarde el renovado cuerpo de legisladores quedaría integrado.

Las corrientes imperantes en esa asamblea fueron la federalista, encabezada por Miguel Ramos Arizpe, y la centralista, dirigida por Fray Servando Teresa de Mier, quien presentó su famoso discurso de las Profecías en donde abogaba por una República centralista. Los federalistas por su parte presentaron el proyecto de Acta Constitutiva y el 4 de octubre de 1824, después de haber sido aprobada en el recinto del Soberano Congreso, situado en el antiguo templo de San Pedro y San Pablo, se firmó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Constitución estableció la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, residiendo el Legislativo en un Congreso General, compuesto por una Cámara de Diputados y una de Senadores: además fijó los requisitos de elegibilidad para ocupar estos puestos, estableciendo que la elección de los diputados sería indirecta y la de los senadores "a mayoría absoluta de votos por las legislaturas de los Estados". Asimismo, detalló las facultades de ambas cámaras y del Congreso.

La implantación del sistema federal no dio los resultados deseados por algunos sectores de la población. La base económica que debía sus-

tentar el Estado lejos de reforzarse se había debilitado. A excepción de los exaltados que pensaban que el federalismo era la solución, un grupo numeroso de conservadores opinaba que el sistema había fracasado. Ambas tendencias se hicieron cada vez más irreconciliables hasta terminar en las graves diferencias suscitadas durante las reuniones del Congreso Federal en el año de 1835. La mayoría de los integrantes eran elementos conservadores algunos de los cuales propusieron, en ejercicio de facultades extraordinarias, revisar la Constitución de 1824; otros opinaron que el carácter del Congreso debería ser de convocante.

Finalmente, se optó por la segunda alternativa y en breve se redactó el Proyecto de Bases para la nueva Constitución. Este documento puso fin al sistema federal y dio forma a la Primera Constitución centralista mexicana: Las Siete Leyes. La Tercera Ley, dedicada al Poder Legislativo, estableció un Congreso bicameral.

La Cámara de Diputados estaría integrada por ciudadanos mexicanos (uno por cada ciento cincuenta mil habitantes, y se renovaría cada bienio por mitad), mayores de 30 años, cuyo salario fuera de mil quinientos pesos como mínimo, naturales o vecinos de sus Departamentos, designados por las Juntas Electorales secundarias (la calificación de estos votos correspondía al Senado), y durarían en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se integraría por 24 miembros (renovándose cada bienio por terceras partes), ciudadanos mexicanos, mayores de 35 años, con percepciones mínimas de dos mil pesos anuales, electos sin sufragio popular (en su designación intervendrían separadamente la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Junta de Ministros, la Suprema Corte, las Juntas Departamentales y el Supremo Poder Conservador), y durarían en su cargo seis años.

La implantación de las Siete Leyes no dio los resultados esperados pues, además del constante enfrentamiento político de facciones, Texas declaró su independencia en 1836 y dos años más tarde Francia intervino militarmente a México por poco más de un año. En consecuencia, en 1839 y sin esperar el plazo legal, se propuso que la Constitución fuera reformada. Los diputados José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Leonardo Ramírez, presentaron un proyecto de reformas, mismo que no se llevó a cabo por el levanta-

miento armado de los generales Mariano Paredes, Gabriel Valencia y Antonio López de Santa Anna, quienes desconocieron al Congreso y exigieron la reunión de uno nuevo.

En diciembre de 1841 se convocó a elecciones; el triunfo, en abril de 1842, fue para una mayoría de diputados liberales. El Congreso formuló un Proyecto de Constitución en el que participaron Octaviano Muñoz Ledo, Juan José Espinosa de los Monteros y Mariano Otero, quienes elaboraron un voto particular de inspiración federalista. El proyecto fue rechazado y el Congreso disuelto. En sustitución, el gobierno creó una Junta de Notables que formularía un nuevo estatuto: Las Bases de Organización Política de la República Mexicana. Esta legislación implantó un gobierno centralista y dividió el poder público en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El primero depositó el poder en dos Cámaras y, en lo tocante a la sanción de las leyes, en el presidente de la República; la Cámara de Diputados sería renovable cada bienio por mitad, estaría integrada por ciudadanos mexicanos (uno por cada setenta mil habitantes), mayores de 30 años, naturales o vecinos de los departamentos que representasen y nominados por el Colegio Electoral.

La Cámara de Senadores sería renovable cada bienio por terceras partes; estaría formada por 73 miembros, ciudadanos mexicanos mayores de 35 años, con salario anual mínimo de dos mil pesos, y serían nominados por Asambleas Departamentales, el presidente de la República, la Cámara de Diputados y la Suprema Corte.

La vigencia de las Bases Orgánicas fue de poco más de tres años, en este lapso tampoco hubo solución a los problemas nacionales, que, por el contrario, se vieron agravados por una guerra con los Estados Unidos que finalizaría en 1848. Las revueltas, los cambios en el gobierno y las discordias internas y externas provocaron que en agosto de 1846 estallara con el Plan de la Ciudadela un movimiento armado encabezado por el militar José Mariano Salas, quien exigió, entre otras cosas, la reunión de un nuevo constituyente, como lo establecía la Constitución de 1824.

Una vez que este movimiento triunfó, el Congreso inició sus sesiones, el 6 de diciembre de 1846. En él imperaron los moderados, hombres

que pugnaban por un cambio paulatino y sin violencia, como José Ma. Lafragua, Mariano Riva Palacio, José Ma. Lacunza, Ignacio Comonfort, entre otros; después se encontraban los denominados "puros" como Benito Juárez, Guillermo Valle, Bernardino Carvajal, etc.; y finalmente, había una minoría de conservadores como Ignacio Aguilar.

Treinta y ocho de los ochenta y dos diputados propusieron la restitución de la Constitución de 1824, y la declararon vigente en tanto no se publicaran las reformas que el Congreso debería hacerle. Además, Mariano Otero dio un voto particular en donde propuso otro documento llamado Acta de Reformas. Dicho texto fue aprobado en 1847 con algunas modificaciones y bajo el título de Acta Constitutiva y de Reformas.

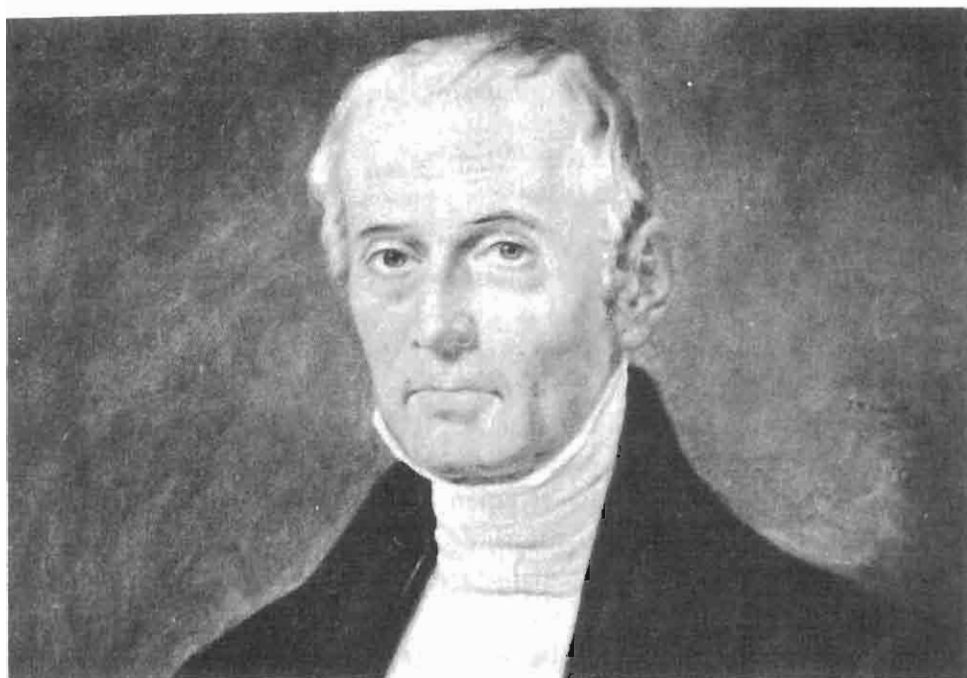
Los cambios que el Acta hizo al tema de la estructura del Poder Legislativo fueron los siguientes: duplicó el número de senadores, aumentó el de diputados a uno por cada cincuenta mil habitantes y anunció la adopción de elecciones directas para diputados y senadores.

Debido al restablecimiento de la Constitución de 1824 y la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, que puso fin a la guerra entre México y Estados Unidos y que implicó la pérdida de una gran parte del territorio mexicano, ocurrieron nuevas luchas intestinas. Ello, aunado a los frecuentes cambios en el poder Ejecutivo, provocaron que el país cayera en la anarquía.

En 1853 Antonio López de Santa Anna ocupó por última vez la presidencia de la República; promulgó las Bases para la Administración de la República, y determinó que éstas estarían vigentes hasta que los conservadores redactaran una nueva constitución. Santa Anna se hizo llamar Alteza Serenísima, se rodeó de una corte europea y poco a poco su régimen se inclinó hacia la dictadura.

El desequilibrio político produjo un levantamiento fundamentado en los preceptos liberales de la Revolución de Ayutla, que se inició el 1º de marzo de 1854.

El movimiento triunfó en 1855; Santa Anna fue expulsado definitivamente del país y se convocó a elecciones para nominar diputados que elaborarían un nuevo estatuto.



Valentín Gómez Farías, Presidente del Congreso Constituyente de 1857

Las sesiones del Congreso se abrieron con noventa y ocho representantes, quienes decretaron que el Estatuto Orgánico Provisional gobernaría a la nación en tanto el Congreso concluía la nueva carta.

Los diputados Ponciano Arriaga, Mariano Yáñez, León Guzmán, José Ma. del Castillo Velasco, José Ma. Cortés, José Ma. Mata y Pedro Escudero y Echánove, presentaron un proyecto de Constitución. Los debates en torno a este proyecto se centraron, sobre todo, en la posibilidad de suprimir a la Cámara de Senadores. Después de enconadas discusiones se resolvió depositar el Poder Legislativo en el Congreso de la Unión, formado exclusivamente por la Cámara de Diputados (art. 51).

Por otra parte el Congreso determinó que los diputados serían remplazados cada bienio, deberían ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos (uno por cada cuarenta mil habitantes), mayores de veinticinco años y designados por elección indirecta en primer grado. La Cámara se reuniría anualmente en dos periodos ordinarios.

Otro órgano, la Diputación Permanente, estaría compuesta de un diputado por cada Estado y Territorio. Dicho órgano tendría la facultad de convocar a periodos extraordinarios, durante los recesos del Congreso.

La Constitución fue jurada el 5 de febrero de 1857 y meses después se verificaron las elecciones para elegir al Supremo Poder. Las tendencias liberales de la nueva legislación provocaron el rechazo de algunos sectores de la población y bajo el grito de "religión y fueros" se iniciaron movimientos opositores en varios estados.

En consecuencia, en diciembre de 1857, Félix Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya con tres objetivos principales; abolir la Constitución de 1857; mantener a Comonfort como encargado del mando supremo y con facultades omnímodas para pacificar a la nación y convocar a un Congreso extraordinario que elaborara una nueva constitución.

Poco tiempo después de proclamado el Plan, Juárez, que era presidente de la Suprema Corte de Justicia, y dos diputados, fueron aprehendidos y Comonfort, presidente electo según la Carta de 1857, se adhirió al Plan de Tacubaya. Ante tal situación sesenta diputados firmaron una protesta calificando el acto de Comonfort como "crimen sin igual en los anales de la República".

A partir de entonces comenzó la guerra civil conocida como Guerra de Tres Años; durante ese lapso México estuvo gobernado por Juárez y por Zuloaga, quien había sido nombrado presidente por una junta, de acuerdo a la Constitución de 1857, de representantes de los departamentos. La lucha continuó hasta 1861 cuando las fuerzas liberales lograron tomar la Ciudad de México. Finalmente los constitucionalistas habían conseguido la victoria después de tres años de lucha civil.

Una vez restaurada la Carta de 1857, parecía que el rumbo de México se definía. Sin embargo, dada la precaria situación económica del país el presidente Juárez suspendió por dos años el pago de la deuda extranjera. En consecuencia, Francia, Inglaterra y España formaron la Convención de Londres con el objetivo de enviar a México fuerzas militares para presionar el pago de la deuda. Las potencias europeas y el gobierno mexi-

cano firmaron el 1862 los preliminares del Tratado de la Soledad según los cuales sólo se negociarían las reclamaciones, sin atacar, en ningún momento, la soberanía e independencia de México.

A pesar de ello los franceses, apoyados por algunos mexicanos simpatizantes de la monarquía aprovecharon la estancia de sus tropas en México, para imponer un príncipe europeo. La Convención de Londres se disolvió y España e Inglaterra se retiraron, mientras que las fuerzas de Napoleón III avanzaron al interior de México. Así, en 1864 Maximiliano de Habsburgo fue impuesto, lo que dio inicio al segundo imperio mexicano; también por segunda vez la Constitución de 1857 rigió paralelamente con otro estatuto, el Estatuto Provisional del Imperio, cuyo texto no hizo referencia alguna sobre la instalación de las Cámaras.

Las fuerzas liberales del presidente Juárez pelearon por la reimplantación del sistema Federal y de la Constitución de 1857, lográndolo hasta 1867.

Restablecida la República, el 14 de agosto de ese mismo año, Juárez expidió la Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes, la cual tuvo la finalidad de que el pueblo mexicano eligiera a sus mandatarios con plena libertad; además la convocatoria incluía los lugares, fechas y manera en que se verificarían las elecciones, enlistando los requisitos para ser electos.

Para el 13 de diciembre Sebastián Lerdo de Tejada propuso ante el Congreso de la Unión la reimplantación del Senado, pero su propuesta no prosperó. Más tarde, Juárez insistió en que México debía tener una legislatura compuesta por dos Cámaras, y a principios de 1870 escribió a los gobernadores estatales urgiéndolos a apoyar la petición de restablecer el Senado.

Sin embargo, esta medida se implantó hasta la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada quien como presidente de la Suprema Corte de Justicia ocupó el cargo a la muerte de Juárez en 1872. El 13 de noviembre de 1874 se expidió el decreto referente a la reinstauración del Senado.

Éste se compondría de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por mitad cada dos años. Su elección sería indi-

recta y además, por cada senador propietario se elegiría un suplente. Los requisitos para ser senador serían iguales a los de los diputados, excepto la edad que debería ser de 30 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

En el ámbito político, la reelección de Lerdo para el periodo 1876-1880 suscitó muchas diferencias. En enero de 1876 Porfirio Díaz suscribió el Plan de Tuxtepec, cuyos objetivos principales eran la destitución de Lerdo y convocar a elecciones para elegir a los Supremos Poderes de la Unión.

Por su parte, José María Iglesias declaró nulas las elecciones y en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia se autonombró presidente interino.

El movimiento que obtuvo la victoria fue el de Díaz quien con un breve intervalo del gobierno de Manuel González (1880-1884), se instaló en la presidencia desde 1876 hasta 1911.

Aun cuando el régimen de Díaz estaba apoyado legalmente en la Constitución de 1857, misma que establecía la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, éste no respetó el estamento convirtiendo su gobierno en una dictadura.

La única modificación formal que se le hizo a la Constitución durante este periodo consistió en que varió el número de habitantes representados por un diputado propietario, de cuarenta mil a sesenta mil, "teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y de cada Estado y Territorio".

Para 1910 los motivos de insurrección y las inconformidades con el gobierno eran muchas. México necesitaba un cambio que sólo podría lograrse mediante las armas. El 20 de noviembre de 1910 la Revolución Mexicana abrió paso a las más grandes transformaciones nacionales.

Siglo xx

El 21 de mayo de 1911, en Ciudad Juárez, Chih., se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez para poner fin a la lucha armada en contra del ré-



Recinto Legislativo de la época porfirista



Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados en la calle de Donceles

gimen de Porfirio Díaz; este documento establecía las renunciaciones del presidente y del vicepresidente de la República Mexicana (Porfirio Díaz y Ramón Corral, respectivamente), y la designación de Francisco León de la Barra como presidente interino, cuyo gobierno tendría como misión fundamental pacificar al país y garantizar que las elecciones para la presidencia se efectuaran con libertad y de manera democrática.

Al llegar al poder Francisco I. Madero, el 6 de noviembre de 1911, no varió la estructura del Congreso de la Unión, permaneciendo el sistema bicameral (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados); sin embargo, la elección de los representantes no se modificó, como lo había propuesto Madero en el primer punto del Plan de San Luis en 1910: "1º Se declaran nulas las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados a la Suprema Corte de la Nación, y Diputados y Senadores, celebrada en junio y julio del corriente año"; ello permitió una mayoría porfirista en las cámaras, sobre todo en la de Senadores. Este hecho le ocasionó a Madero una constante oposición durante todo su periodo presidencial.

Tras el golpe de Estado de Victoriano Huerta y el asesinato de Francisco I. Madero y José Ma. Pino Suárez, en febrero de 1913, Huerta presionó a la Cámara de Diputados para que declararan legal su estancia en la presidencia. Al tomar el cargo integró su gabinete y dejó intacto el sistema bicameral. Al imponer Huerta a los miembros de su gobierno, gran número de diputados abandonaron el Congreso para unirse a las fuerzas revolucionarias, entre ellos estuvieron Luis Cabrera y Eduardo Hay. Asimismo, la minoría del grupo maderista, que había conservado su lugar, creó un frente unido denominado Bloque Renovador, cuyo objetivo fue combatir al gobierno usurpador.

Por su parte, Huerta nombró a José María Lozano como diputado para que organizara un grupo a su favor. El 23 de septiembre de 1913 el senador Belisario Domínguez denunció la ilegalidad de la presidencia de Victoriano Huerta y propuso a la Asamblea Nacional su deposición. Esta actitud le costó la vida. Ante tal situación, y al ver que la Cámara continuaba en su actitud, Huerta disolvió el Congreso y para legitimizar su estancia creó un Congreso ilegítimo que refrendaría su elección.

Paralelamente a estos acontecimientos, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, dio a conocer el 26 de marzo de 1913 el Plan de Guadalupe. En el primer punto del Plan se desconocía a Victoriano Huerta como presidente, mientras que en el segundo, a los poderes Legislativo y Judicial. Asimismo, se creó el Ejército Constitucionalista, a cuyo mando estuvo Carranza como Primer Jefe.

El Ejército Constitucionalista se dividió en tres mandos subalternos, el de Álvaro Obregón, el de Pablo González y el de Francisco Villa. Cabe mencionar que la fuerza revolucionaria del Sur, la zapatista, prosiguió una lucha independiente en contra de Huerta.

Ante el triunfo de las fuerzas revolucionarias Victoriano Huerta abandonó el poder el 15 de julio de 1914; un mes después se firmaron los Tratados de Teoloyucan, Estado de México, en los cuales se acordó la disolución del Ejército Federal. Sin embargo, se establecieron divisiones entre los revolucionarios, en especial entre Villa y Carranza y el país se enfrentó nuevamente a luchas armadas.

El primer Jefe Constitucionalista convocó a sus partidarios el 1º de octubre de 1914 a una convención revolucionaria, la cual se realizó en un principio en la ciudad de México, pero por decisión de la mayoría de los asistentes, tuvo que trasladarse al estado de Aguascalientes, para contar con la asistencia de villistas, zapatistas y carrancistas. En ella se plantearon democráticamente las diferentes tendencias ideológicas de los grupos.

El día 6 de noviembre de 1914 la Soberana Convención de Aguascalientes designó a Eulalio Gutiérrez como presidente de la República, ante lo cual Venustiano Carranza lanzó un manifiesto en la ciudad de Córdoba en el que desconoció a la Convención.

El 21 de noviembre de 1914 Venustiano Carranza se trasladó al puerto de Veracruz, instalando su gobierno Constitucionalista, en tanto que el presidente provisional Eulalio Gutiérrez se instaló en la ciudad de México el 3 de diciembre de 1914. Esta situación motivó desorganización en los estados, de tal manera que gobernadores y generales se regían según sus convicciones revolucionarias. Ante la actividad desenfrenada

de villistas y zapatistas, y al no poder controlarlas, Eulalio Gutiérrez abandonó la presidencia y la Convención nombró a Roque González Garza como presidente, quien duraría en el cargo hasta enero de 1915.



El presidente del Congreso Constituyente de 1917, Luis Manuel Rojas, firma la nueva Constitución

El programa de gobierno de Carranza en Veracruz comenzó con la promulgación de algunas leyes de corte liberal y administrativo, entre ellas se encuentran: la ley del 6 de enero de 1915, la cual estipulaba la anulación de tierras enajenables; la ley de municipio libre; la ley de divorcio, y otras; pero en ese momento ninguna planteaba cambios en el poder legislativo.

Sin embargo, en abril 18 de 1916 Zapata lanzó en Morelos el Programa de Reformas Político-Sociales, donde los primeros nueve artículos plantearon las cuestiones agrarias y obreras; el 10 y 11 trataron sobre reformas sociales; del 12 al 31 se hablaba de reformas administrativas, y del 32 al 38 se planteaban las reformas políticas. En cuanto la forma de gobierno se pedía un sistema parlamentario; asimismo, el artículo 35

solicitaba la supresión del Senado por considerarlo un sector aristocrático y de tendencias conservadoras.

La lucha entre las facciones concluyó con el triunfo de Venustiano Carranza, quien en 1916, ya instalado en la ciudad de México, convocó a un Congreso Constituyente cuyo fin sería reformar la Constitución de 1857. En septiembre se lanzó la convocatoria para elecciones al Congreso de la Unión que se celebrarían el 22 de octubre de 1916. En esta convocatoria

. . . el Distrito Federal y cada Estado y Territorio nombrarán un diputado propietario y un suplente por cada setenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general de . . . 1910. La población del Estado o Territorio que fuere menor . . . elegirá, sin embargo, un diputado propietario y un suplente. Para ser electo . . ., se necesitan los mismos requisitos exigidos por la Constitución de 1857 para ser Diputado al Congreso de la Unión; pero no podrán ser electos, además . . . los que hubieran ayudado con las armas o sirviendo empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Constitucionalista.

El 1º de diciembre de 1916 Venustiano Carranza dio a conocer su Proyecto de Constitución. Respecto al Poder Legislativo, especificó que:

. . . tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su contenido, tomando todas las medidas, que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquel. . .

El Proyecto no planteó modificaciones al sistema bicameral existente, sólo hacía algunas modificaciones a algunos de los artículos relacionados con la elección e instalación del Congreso.

Durante las sesiones del Congreso los diputados tuvieron diferencias políticas que los llevaron a formar dos grupos, el primero estaba constituido por antiguos maderistas, con tendencias ideológicas moderadas, que habían colaborado en el proyecto de Constitución de Carranza, como

los diputados: Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías, entre otros. El segundo grupo que contaba con el apoyo del general Álvaro Obregón y que tendía al radicalismo, estaba conformado por revolucionarios que habían participado en el campo de batalla: Francisco J. Múgica, Humberto Jara y Rafael Martínez de Escobedo, entre otros. En el salón de sesiones del Congreso los moderados se encontraban a la derecha y los radicales a la izquierda.

En los debates se manifestó la necesidad de erradicar a los diputados que habían pertenecido a la legislatura impuesta por Huerta; algunos de los afectados se defendieron manifestando que su estancia en la legislatura tenía como objetivo atacar al gobierno ilegal de Victoriano Huerta. Después de discutidas las credenciales* se nombró mesa directiva, quedando como presidente Luis Manuel Rojas, diputado por Jalisco, y como vicepresidentes Cándido Aguilar, de Veracruz y Salvador González Torres, de Michoacán. La Comisión dictaminadora del proyecto estaba dirigida por Francisco J. Múgica, Enrique Colunga y Enrique Recio, entre otros. Cabe mencionar que muchos de los miembros de la Cámara de Diputados tenían alguna profesión: abogados, ingenieros, profesores; que otros habían obtenido grados militares en la lucha armada, y que la gran mayoría provenía de las clases medias.

Durante los debates en la Cámara de Diputados de 1916-1917 se hicieron algunas modificaciones a los artículos relacionados con la elección e instalación del Congreso estipuladas en la Constitución de 1857, y se confirmaron las reformas hechas a la Cámara de Senadores en 1874. Cabe destacar que desde 1917 los artículos 51 al 59 han sufrido diversas reformas debido especialmente al crecimiento de la población; excepto el 57, mismo que ha permanecido con su texto original.

* Aprobación por parte del Colegio Electoral de los diputados que se incorporan a la Cámara.



Francisco J. Múgica



Pastor Rouaix

Destacados constituyentes de 1917

MARCO JURÍDICO

ARTÍCULO 51. Integración de la Cámara de Diputados

Texto original de la Constitución de 1917

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Reformas o adiciones al artículo.

El artículo 51 constitucional ha sufrido dos reformas de gran importancia:

La primera de ellas fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo por objeto aumentar el periodo de ejercicio de los diputados, de dos a tres años, debido a que las funciones electorales se realizaban en plazos muy cortos.

La segunda fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, para agregar al texto del artículo, que “Por cada diputado propietario se elegirá un suplente”, estableciéndose con ello, la institución de la suplencia; plasmada de igual manera en el artículo 57 constitucional.

Con tal reforma se buscó evitar la posibilidad de que el cargo de diputado propietario quedara vacante y que con ello sobreviniera un debilitamiento de la Cámara de Diputados.

Asimismo, la reforma pretendió evitar que las ausencias de los diputados propietarios motivara la falta de quórum necesario en la Cámara (porcentaje mínimo de diputados que deben asistir a una sesión para que pueda celebrarse y para que los acuerdos tomados en ella sean válidos), al prescribir que los suplentes pueden ser requeridos para integrar la Cámara.

Texto vigente

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.

ARTÍCULO 52. Elección de diputados

Texto original de la Constitución de 1917

Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 52 constitucional ha sufrido ocho reformas de trascendental importancia, siete de ellas han sido de carácter político y una más de carácter geográfico.

La primera reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de agosto de 1928 y tuvo por objeto modificar la base numérica para la elección de diputados, de acuerdo a la cambiante demografía del país, fijando una base de cien mil o fracción que excediera de cincuenta mil habitantes, en lugar de la entonces vigente de sesenta mil o fracción que excediera de veinte mil habitantes y facultando a los Congresos Locales para que hicieran las modificaciones respectivas.

También se estableció que en ningún caso la representación de un Estado sería menor de dos diputados y que la de un territorio tendría la representación de un diputado propietario.

La segunda reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1942 y estableció la nueva base poblacional en la elección de diputados; se fijó la base de ciento cincuenta mil o fracción que excediera de setenta y cinco mil habitantes.

La tercera reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 1951 y se fijó la base poblacional para la elección de diputados, en ciento setenta mil o fracción que excediera de ochenta mil habitantes.

La cuarta reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 1960 y fijó nuevamente la base poblacional para la elección de diputados, que sería de doscientos mil o fracción que pasara de cien mil habitantes.

La quinta reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972, una vez más se incrementó la base poblacional para la elección de diputados, que esta vez sería de doscientos cincuenta mil o fracción que pasara de ciento veinticinco mil habitantes para la elección de un diputado propietario.

El motivo de dichas reformas fue que de 1928 a 1970 el crecimiento de población fue considerable, lo que hizo necesario la ampliación del número de electores por diputado, ya que de otra manera el número de estos últimos se incrementaría mucho en cada elección.

La sexta reforma fue de carácter geográfico y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1974, eliminándose del texto lo concerniente a “y territorio” y “la de un territorio, cuya población fuese menor de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario”. El motivo de dicha reforma fue la desaparición de los territorios federales (en relación con las reformas al artículo 43 constitucional, de esta misma fecha) con la finalidad de erigir los territorios de Quintana Roo y Baja California Sur en Estados miembros de la Federación.

La séptima reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; fue una iniciativa del entonces presidente de la República con el fin de modificar conjuntamente con el artículo 52 constitucional los artículos 6, 41, 51, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93 y 115 de la misma Carta Magna.

Esta reforma destacó porque se estableció en el artículo 52 constitucional en vez de la base poblacional variable para nombrar a los diputados, una base fija de miembros acorde con el sistema de integración mixta, con dominante mayoritario.

El aumento de diputados de mayoría (300), se hizo con el fin de mejorar el sistema de representación en la República. De igual manera, el hecho de que se suprimiera el factor demográfico como base para la división territorial trajo como ventaja el que no se reformara constantemente la Constitución. “Con el sistema electoral mixto. . . se impidió que la proporcionalidad. . . se tradujera en inestabilidad. Las minorías podían convertirse en mayoría y así gobernar. . .”

Una última reforma al artículo fue la que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986, para incrementar la representación proporcional, que ahora es de doscientos diputados, en lugar de los cien que antes señalaba.

Texto vigente

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos se-

gún el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 53. Demarcación territorial de los distritos electorales

Texto original de la Constitución de 1917

Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 53 constitucional ha sufrido dos reformas, la primera de ellas fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977, para introducir un nuevo sistema mixto (mayoritario-minoritario) de integración para la Cámara de Diputados, estableciéndose con ello formas de aplicación tanto demográficas como geográficas. Su texto original pasó al actual artículo 51, ya comentado.

La segunda reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986 para aumentar el número de diputados (de cien a doscientos) de representación proporcional.

Texto vigente

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán

cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 54. Elección de diputados bajo el principio de representación proporcional

Texto original de la Constitución de 1917

La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Reformas o adiciones al artículo

El texto original del artículo 54 constitucional establecía el sistema de elección directa para los diputados al Congreso de la Unión y dejaba a la Ley Electoral la reglamentación de tal principio. Esto representó un importante avance democrático respecto de las Constituciones anteriores, ya que todas ellas establecieron la elección indirecta, como medio para la integración de las Cámaras respectivas.

El avance democrático del país y el pluralismo político motivaron la primera reforma a este artículo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1963, en la que se introdujo al Derecho Constitucional Mexicano el sistema de diputados de partido, como un sistema mixto.

Una segunda reforma al artículo 54, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972, tuvo por objeto sentar las bases para elegir a los diputados de representación proporcional, disminuyendo de 2.5 a 1.5 el porcentaje de la votación nacional que da derecho a los cinco primeros diputados de partido y elevar de veinte a veinticinco, el número máximo de diputados que podía alcanzar un partido minoritario.

Una tercera reforma al artículo 54 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; con el fin de señalar las bases para la elección de los cien diputados de minoría, que respondían al principio de representación proporcional y al sistema de listas regionales.

Una cuarta reforma al artículo 54 constitucional se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986. Con ella se buscó modificar el número de diputados de representación proporcional de cien a doscientos.

La última reforma que ha sufrido dicho artículo fue la que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 6 de abril de 1990, bajo la presidencia de nuestro actual mandatario Carlos Salinas de Gortari; el sentido de tal reforma es la de conservar el número actual de integrantes de la Cámara de Diputados, fijando en doscientos el número mínimo de candidatos de mayoría relativa que deben registrar los partidos políticos, para tener derecho a la asignación de diputados por representación proporcional.

La reforma electoral iniciada por el Presidente Salinas de Gortari, que incluyó también modificaciones a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 60 y 73 fracción VI, sientan las normas relativas al régimen electoral y a la integración y composición de la Cámara de Diputados, para propiciar el avance democrático del país y garantizar así la representatividad de las distintas fuerzas políticas, la transparencia de los procesos electorales y el respeto a la voluntad ciudadana, libremente expresada en las urnas.

Texto vigente

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley:

1. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios;

b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda, en su caso, al porcentaje de votos obtenido;

c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley;

d) El partido político que obtenga entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcio-

nal hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 55. Requisitos para ser diputado

Texto original de la Constitución de 1917

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

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

II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

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

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 55 constitucional ha sufrido varias reformas en su texto original.

La primera reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933, en la fracción V se fijó la obligación a los funcionarios públicos (que en ella se enumeran), de separarse de manera definitiva de sus cargos noventa días antes de la elección para diputados. También se estableció en la fracción VI, que los gobernadores no podrán ser electos diputados durante el periodo que dure su encargo, aun y cuando se separen definitivamente del mismo.

Con lo anterior, se consignó categóricamente el principio de “No reelección” para quien haya fungido como representante de cualquier cargo de elección popular, con carácter de propietario. Finalmente, con esta reforma se adicionó la fracción VII, que se refiere a las incapacidades que señala el artículo 59 constitucional, el cual comentaremos más adelante.

La segunda reforma al artículo 55, fue a su fracción II y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972; se redujo la edad mínima requerida para ser diputado, de veinticinco a veintiún años. Lo anterior obedeció a la modificación que sufriera el artículo 34 constitucional, al concederse la ciudadanía a los dieciocho años de edad, la cual fue comentada anteriormente, en el cuaderno respectivo.

Otra reforma, a la fracción III del artículo 55, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de octubre de 1974; tuvo por objeto eliminar el término “territorios” del texto original, debido a las reformas que sufriera el artículo 43 constitucional, las cuales ya fueron comentadas.

Una última reforma a la misma fracción III del artículo 55 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977; se añadió un párrafo a esta fracción que hace extensivo el requisito del primer párrafo a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional; estos últimos deben ser originarios o vecinos de alguna de las entidades federativas que integran la respectiva circunscripción plurinominal.

Texto vigente

Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

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

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

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

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

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

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

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

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

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

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

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

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 56. Conformación de la Cámara de Senadores

Texto original de la Constitución de 1917

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

La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 56 constitucional sólo ha sufrido dos reformas en su texto original.

La primera de ellas se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo por objeto adicionar al primer párrafo que el periodo del cargo de senador sería de seis años en lugar de cuatro y que la Cámara de Senadores se renovarían totalmente, y no por mitad, cada dos años, como establecía el artículo 59 de la propia Constitución.

La segunda reforma a este párrafo se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1986; a través de ésta se modificó el sistema de renovación de la Cámara de Senadores, que antes era de seis años para todos sus miembros, por cada tres años para la mitad de sus

integrantes. Esto, tuvo como fin establecer un mayor contacto con el electorado y dar mayor movilidad y representatividad al Senado de la República. Cabe señalar que el segundo párrafo también fue modificado en esta reforma, estableciendo que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal tendrá la facultad, al igual que las legislaturas de cada Estado, de declarar electo a un senador que haya obtenido mayoría de votos.

Texto vigente

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

La legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 57. Senadores propietarios y suplentes

Texto original de la Constitución de 1917

Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 58. Requisitos para ser senador

Texto original de la Constitución de 1917

Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 58 constitucional ha sufrido dos reformas. La primera fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933; tuvo como finalidad suprimir el texto: "Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años"; y estableció los requisitos para ser Senador.

La segunda reforma se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972; mediante la cual se redujo de treinta y cinco a treinta años la edad requerida para poder ser senador.

Texto vigente

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

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

ARTÍCULO 59. Principio de no reelección de diputados y senadores

Texto original de la Constitución de 1917

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

Reformas o adiciones al artículo

El artículo 59 constitucional sólo ha sido modificado en una ocasión. Tal reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de abril de 1933, a través de ésta se estipuló la “No reelección” de los diputados y senadores que hayan fungido como propietarios en el periodo inmediato anterior.

Texto vigente

Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren

estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1934.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de mayo de 1979.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

Comentario jurídico

LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Lic. Horacio Labastida*

No siempre estuvo constituido el poder legislativo mexicano por una Cámara de Diputados y otra de Senadores. El Decreto Constitucional de Apatzingán (1814) y la Constitución de 1857 establecieron sendos congresos unicamerales integrados por diputados. En el Decreto, la elección de éstos era indirecta en segundo grado porque los ciudadanos de parroquia sólo escogían electores de electores de partido, los que reunidos en juntas provinciales sufragaban por los diputados que integrarían el Supremo Congreso Mexicano, entre cuyas facultades estaban las de elegir a los tres titulares del Supremo Gobierno, que alternaríanse en la presi-

* Lic. en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Puebla, de la cual fue catedrático y Rector. Ha sido profesor, investigador, consejero universitario y ha ocupado diversos cargos en la UNAM; Embajador de México en Nicaragua; Senador y Diputado por el estado de Puebla. Autor y director de numerosas publicaciones. Actualmente es diputado de la LIV Legislatura.

dencia, y los magistrados, al menos cinco, del Supremo Tribunal de Justicia.

La Ley de 1857 entregó aquel poder a un Congreso de Diputados de la Unión —uno por cada 40 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil— elegidos indirectamente en primer grado y de acuerdo con escrutinios secretos. La Ley Orgánica Electoral respectiva previno que en función de las citadas cantidades de habitantes los gobernadores y jefes políticos dividieran al país en distritos electorales numerados, y que los ayuntamientos fraccionaran los municipios en secciones numeradas de 500 habitantes. En las secciones sufragaríase por los electores que elegirían a los diputados en la cabecera del distrito.

El congreso unicameral de la Constitución de 1857 volvióse bicameral al promulgarse la ley creadora de la Cámara de Senadores, el 13 de noviembre de 1874, durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada



Reunión en el Congreso de la Unión con Adolfo de la Huerta como Presidente provisional

(1872-76). El Senado, según la misma ley, tendría dos representantes por Estado y dos por el Distrito Federal, votados en elección indirecta en primer grado; las legislaturas estatales declararían electo al favorecido con mayoría absoluta o, en su caso, al de mayoría relativa. El Senado renovaría por mitad cada dos años.

La primera Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, el Acta Constitutiva y de Reformas (mayo 18 de 1847) y la Carta de 1917 depositaron el poder legislativo en un congreso general dividido en Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. Con base en la población —un diputado por cada 80 mil habitantes o fracción mayor de 40 mil, así como un diputado por Estado que no tuviera tal población— formaría la Cámara de Diputados. La renovación de éstos sería total por bianualidades. Dos senadores por Estado, elegidos por mayoría absoluta de votos de las respectivas legislaturas, y renovados por mitad de dos años en dos años, compondrían el Senado. Por otra parte, la Constitución de 1824 deja a las entidades federadas la reglamentación electoral conforme a los principios de la ley nacional.

El Acta Constitutiva y de Reformas que declara y decreta el Acta Constitutiva de enero de 1824 y la Constitución Federal del mismo año como “la única Constitución Política de la República”, entre otros capítulos introduce modificaciones en el poder legislativo: un diputado por cada 50 mil personas o fracción que pase de 25 mil y con los senadores que elija cada Estado irá un número igual al de los Estados, electo a propuesta del propio Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando ésta por diputaciones. También reformáronse los requisitos para ser senador: 30 años de edad más los requerimientos para diputados, y:

...haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la República, o por más de seis meses secretario del despacho, o gobernador de Estado, o individuo de las cámaras, o por dos veces de una legislatura, o por más de cinco años enviado diplomático, o ministro de la Suprema Corte de Justicia, o por seis años juez o magistrado, o jefe superior de Hacienda, o general efectivo.

Entre la constitución federativa de 1824 y el Acta Constitutiva de Reformas hubo un decenio regido por dos constituciones centralistas: las Siete Leyes del 25 de diciembre de 1836, y las Bases de Organización Política de la República Mexicana, del 12 de junio de 1843, en las que se sustituyó el sistema federal por un centralismo republicano. En las Siete Leyes los Estados conviértense en departamentos, muy restringidos en su propio gobierno y sujetos al del centro en asuntos de mayor importancia. Formaban el gobierno central un congreso de dos cámaras: la de Diputados tendría un diputado por cada 150 mil habitantes, elegido para dos años por ciudadanos que reunieran las condiciones previstas en el artículo 1o. de la Ley Tercera; los 24 senadores durarían seis años, renovándose por terceras partes; su elección se haría por los departamentos con base en listas elaboradas por el Ejecutivo en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia. Por último, los poderes ejecutivo y judicial quedarían a cargo del presidente de la República y de la Suprema Corte integrada por jueces inamovibles y electos. Las Siete Leyes crearon además un cuarto poder, el conservador, con facultades especificadas en la Ley Segunda, artículo 11, y Ley Quinta, artículos 1 al 3.

En muchos aspectos las Bases Orgánicas (1843) replicaron los mandamientos de las Siete Leyes, aunque no el poder conservador. En la Cámara de Diputados habría uno por cada 60 mil o fracción mayor de 35 mil habitantes, habida cuenta de que para serlo era indispensable tener 30 años de edad y una renta efectiva de 1,200 pesos, entre otros requisitos; por mitad y cada dos años renovaría la Cámara; si algún departamento sólo tuviera un diputado la renovación sería bianual. Setenta y tres individuos compondrían la Cámara de Senadores elegidos, en un tercio, por las asambleas departamentales, y el otro por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia: elegirían 42 senadores las asambleas por primera vez, y luego el número necesario para el tercio que hubiere de renovarse; el presidente, la Suprema Corte y los diputados elegirían el tercio faltante, de manera que cada entidad sufragaría una cantidad igual a la de los que habrían de ser elegidos, y la Cámara de Senadores o, en su caso, la diputación permanente elegiría de entre los postulados el número que correspondiera; mas, en la primera vez, el presidente nombraría, no por postulación, el tercio de senadores integrantes del Senado.

Igual que el artículo 40 de las Bases Orgánicas, las leyes electorales de la época inclinábanse por una organización estamental o corporativa del Congreso; sugeríase, por ejemplo, en el decreto de 27 de enero de 1846, que las 160 curules de diputados se repartieran entre 39 representantes de la propiedad rústica, urbana y de la industria agrícola; 20 del comercio; 14 de la minería; 14 de la industria manufacturera; 14 de las profesiones literarias; 10 de la magistratura; 10 de la administración pública; 20 del clero, y 20 del ejército. En el ya citado artículo 40 ordenábase que las asambleas departamentales eligieran senadores de este modo: cinco individuos de cada uno de los siguientes estratos: agricultores, mineros, propietarios, o comerciantes y fabricantes; los demás serían entre personas que hubieran ejercido estos cargos: presidente o vicepresidente de la República, secretario del despacho por más de un año, ministro plenipotenciario, gobernador de antiguo Estado o departamento por más de un año, senador y diputado al Congreso, antiguo consejero de gobierno u obispo o general de división; además, para ser senador se requería tener 35 años de edad, renta anual notoria y sueldo no menor de 2 mil pesos. Los senadores se renovarían por tercios cada dos años, subrayándose la propensión estamental de la legislación al prevenir que las vacantes se cubriesen con gentes de la clase a la que perteneciera el ausente.

Ya antes señalamos que la reforma constitucional de 1874 cambió el régimen unicameral del Congreso en bicameral al institucionalizar la Cámara de Senadores. Oportuno es ahora referir cómo el antirreeleccionismo del Plan de Tuxtepec (1876), que generó la reforma del 5 de mayo de 1878 (el presidente no podrá ser reelecto para el periodo inmediato, ni ocupar la presidencia. . . , sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones), fue sustituido en la del 21 de octubre de 1887 (el presidente podrá ser reelecto para el periodo inmediato y no para el siguiente, a menos que hayan transcurrido cuatro años desde que dejó de ser titular del ejecutivo), mandamiento que permitía a Díaz reelegirse por segunda vez (1888-1892); al fin, la modificación de tal ley, del 20 de noviembre de 1890, volvió al método original del artículo 78 constitucional, autorizando sin ninguna cortapisa la reelección del presidente.

La revolución convocada por Madero en el Plan de San Luis (1910) llevó a Díaz a su renuncia (1911); y los asesinatos del presidente Fran-

cisco I. Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez en la Decena Trágica (febrero de 1913), gestó en el país la generalizada rebelión contra el gobierno espurio de Victoriano Huerta, en los términos del Plan de Guadalupe (1913). La derrota de Huerta (1914) y el fracaso de la Convención de Aguascalientes (1914) consolidaron al Primer Jefe Carranza: en Veracruz convocó al constituyente que reunido en Querétaro discutió y sancionó la Constitución vigente del 5 de febrero de 1917; al día siguiente se publicó la la Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario, y el 2 de julio de 1918 la Ley para Elecciones de los Poderes Federales, cuyas normas garantizaron el voto secreto, otorgaron carácter permanente al padrón electoral y suplieron el requisito de mayoría absoluta por el de mayoría relativa, avances éstos que se sumaron a los ordenados —elección directa de presidente, diputados y senadores— en las leyes de 1912, sancionadas por Madero, y la del 6 de febrero de 1917.

La Constitución de 1917 regula la elección e instalación de la Cámara de Diputados en sus artículos 51, 52, 53, 54 y 55; en el artículo 50 deposita el poder legislativo en un Congreso General dividido en Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, y en otros capítulos del mismo Título Tercero relaciona, por ejemplo, la formación de la Cámara de Senadores, la calificación de las elecciones de unos y otros, los periodos de sesiones ordinarias, las facultades del congreso y las de cada una de las cámaras; lo relativo a la comisión permanente y otros asuntos vinculados en las funciones legislativas. Por lo demás, nuestro análisis se limita a los mencionados artículos 51 al 55, en los que se organiza conforme a la tradición republicana el sistema representativo.

En la antigua democracia griega las decisiones se tomaban directamente en foros de ciudadanos reunidos para resolver sobre las cuestiones públicas, pero el crecimiento de los Estados y la conexas complejidad de sus problemas hicieron tan imposible la democracia directa como indispensable la elección de representantes para el ejercicio de las funciones gubernamentales. Las deficiencias de la democracia representativa —el alejamiento de gobernados y gobernantes, entre otros— tratáronse de resolver con innovados procedimientos de participación en las decisiones públicas; el referéndum, por ejemplo, es la consulta que se hace al pueblo sobre asuntos estatales de importancia. Así es como la democracia participativa y representativa convergen en el perfeccionamiento de la vida democrática.

El constituyente de 1917 estudió los artículos 51 al 55 en sus sesiones del 26 y 29 de diciembre de 1916 y en las del 2, 3, 6, 8 y 25 de enero de 1917: Heriberto Jara, Agustín Garza González, Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Alberto Román y otros, bajo la presidencia de Luis Manuel Rojas, los discutieron y aprobaron. Sancionárase en el artículo 51 la democracia representativa al componer la Cámara de Diputados con representantes de la nación electos cada dos años. En el artículo 52 se definió cuantitativamente la representación: un diputado por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil, en la inteligencia de que se elegiría uno si en algún Estado o territorio la población fuera menor. Distinguiría el artículo 53 entre diputados propietarios y suplentes; por cada propietario habría un suplente. El artículo 54 ordenó la elección directa de diputados y el acatamiento de la ley reglamentaria que, en el arranque de la nueva era, fue la que expidiera Carranza el 6 de febrero de 1917. Por último, el artículo 55 relacionó los requisitos que debería satisfacer el candidato a diputado: ser ciudadano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, tener 25 años cumplidos el día de la elección; originario del Estado o territorio que lo elija, o vecino con más de seis meses de residencia; la vecindad no se interrumpiría por ausencia en el desempeño de cargos de elección popular; no estar en servicio activo en el ejército ni tener mando en la policía o gendarmería del distrito electoral, cuando menos 90 días antes de la elección; no ser secretario, subsecretario del despacho del Ejecutivo, ni magistrado de la Suprema Corte, salvo en el caso de separación por 90 días antes de la elección; ni gobernador, secretario de gobierno, magistrado y juez federal o del Estado, a menos también que se hubiese separado tres meses antes, ni ser ministro de algún culto religioso.

En los 73 años que han transcurrido entre 1917 y el presente registran modificaciones importantes en el sistema electoral. Citaremos algunas: el voto secreto, repetimos, se introdujo en la Ley para Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918; la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que se ocuparía en lo sucesivo de la preparación y desarrollo de las elecciones, fue establecida en la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, advirtiéndose que la misma ley mejoró el registro de electores al sujetarlo a la vigilancia de una oficina técnica llamada Consejo del Padrón Electoral sustituido, en la ley del 4 de diciembre de 1951, por el Registro Nacional de Electores.



Sesión de la Cámara de Diputados en los años 20's



Sesión de la Cámara en los años 40's

Las reformas constitucionales de los artículos 34 y 54, del 17 de octubre de 1953, 22 de junio de 1963 y 22 de diciembre de 1969, otorgaron el voto a la mujer y el voto activo a varones y mujeres de 18 años, e instituyeron los diputados de partido; en las correspondientes leyes electorales del 28 de diciembre de 1963 y 29 de enero de 1970 se reglamentó lo relativo a diputados de partido y al ejercicio del sufragio por los jóvenes de 18 años.

Los cambios en los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 constitucionales del 6 de diciembre de 1977, que precedieron a la publicación el día 28 del mismo mes, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) abrirían las puertas a la reforma política que se ha puesto en marcha en los últimos 13 años. Sin cambiar el método electoral de mayoría, que en última instancia decide en los negocios públicos, el legislador introdujo el método de elección de minorías o representación proporcional en la Cámara de Diputados. El primer método supone que en la contienda electoral vence la mayoría sin tener en cuenta los votos de la minoría; el segundo admite la representación plural en función de los votos favorables a los distintos partidos y sus candidatos: es posible así resolver las cosas públicas por mayoría, pero evaluando el punto de vista de las minorías.

Luego de las reformas a la LOPPE (6 de enero de 1982) vinieron las constitucionales del 15 de diciembre de 1986, en los artículos 52, 53 y 54, entre otros, por virtud de las cuales el número de diputados de representación proporcional se elevó de 100 a 200, los que sumados a los 300 de mayoría hacen una cámara de 500 miembros, según puede verse en las redacciones actuales del artículo 52 y las correlativas de los diversos 53 y 54.

Por último, el 6 de abril de 1990 fueron publicadas las reformas de los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base tercera, constitucionales, y el 15 de agosto siguiente apareció en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIFE).

Ahora, conviene agregar una breve comparación entre los artículos 51, 52, 53, 54 y 55 sancionados en la Constitución de 1917 y los vigentes

en la actualidad; se trata de los cambios que ha sufrido la Cámara de Diputados en poco más de siete décadas.

ARTÍCULO 51.—El actual artículo 51 es casi igual al mismo de la Constitución de 1917, inspirado éste en el precepto 52 de la carta de 1857. El 51 de 1917 fue reformado el 29 de abril de 1933, al extenderse de dos a tres años el periodo de la representación, y el 6 de diciembre de 1977, al agregar al texto original lo relacionado con la elección de un suplente por cada propietario, prevista antes en el 53 de la Constitución de 1917. La expresión del constituyente: “la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación” manifiesta sin duda la voluntad de considerar al diputado como un representante de la República y no del distrito, estado o partido de donde provenga, carácter que vale para los que fueron diputados de partido y los que ahora lo son por el principio de representación proporcional.

ARTÍCULO 52.—Aparte de admitir un coeficiente entre diputados y población para los efectos comiciales, y de aceptar que ninguna entidad carecerá de representación en la Cámara, a pesar de la escasez de habitantes, el actual artículo 52 nada tiene que ver con el 52 de la Constitución de 1917, cuyo texto ha sido reformado en ocho ocasiones, a saber:

a) En la reforma del 20 de agosto de 1928 se prevé un diputado por cada 1,000 habitantes o fracción mayor de 50 mil; dos diputados para los Estados de menor población y uno si se trata de territorio;

b) Un diputado por cada 150 mil habitantes o fracción mayor de 75 mil ordena la reforma del 30 de diciembre de 1941;

c) Un diputado por cada 170 mil habitantes o fracción superior a 80 mil, según la reforma del 11 de junio de 1951;

d) Un diputado por cada 200 mil habitantes o fracción que pase de 100 mil, dice la reforma del 20 de diciembre de 1970;

e) Un diputado por cada 250 mil habitantes o fracción superior a 125 mil, de acuerdo con la reforma del 14 de febrero de 1972;

f) En la reforma del 8 de octubre de 1974 sólo desapareció la representación de los territorios porque los que existían se convirtieron en Estados;

g) La reforma del 6 de diciembre de 1977 introdujo transformaciones cualitativas en la composición de la Cámara: 300 diputados de mayoría relativa, elegidos en distritos uninominales, y 100 de representación proporcional, por listas regionales, en circunscripciones plurinominales; sancionando de este modo el régimen mixto de mayoría y minoría proporcional que suple el de diputados de mayoría y de partido, sin alterar por lo demás la lógica de la mayoría decisoria, pero escuchando y evaluando el juicio de la minoría. La mayoría relativa es la que existe entre el número de los representantes en la asamblea; el 50% de los presentes más uno es mayoría absoluta; y calificada la que debe cubrir un determinado porcentaje de los presentes o del total de los representantes. Distrito uninominal es el que elige un diputado entre los candidatos de los partidos. Si la elección se hace con base en una lista o pluralidad de candidatos, el distrito o circunscripción será plurinominal, como sucede en el caso de los diputados de representación proporcional, y

h) El 11 de diciembre de 1986 fue aprobada la redacción ahora vigente, en la que los diputados de representación proporcional aumentan a 200, constituyendo así una Cámara de 500 diputados.

ARTÍCULO 53.—El artículo 53 de la Constitución de 1917 pasó al último párrafo del artículo 51 vigente y fue sustituido por los promulgados del 6 de diciembre de 1977 y 11 de diciembre de 1986, para quedar como aparece hoy: se precisan, en primer lugar, las formas de organización de los distritos electorales, su distribución en las entidades federativas y defínense las circunscripciones plurinominales, que serán hasta cinco; los límites territoriales de éstas se dejan a los reglamentos; y, en segundo lugar, se ordena que en ningún caso la representación de un Estado sea menor de dos diputados de mayoría. Debe consultarse sobre estas cuestiones el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 15 de agosto de 1990 y derogatorio del Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.

ARTÍCULO 54.—El artículo 54 de la Constitución de 1917 ha sido reformado varias veces. La reforma del 22 de junio de 1963 gestó los

diputados de partido al lado de los de mayoría, y las ya aludidas del 6 de diciembre de 1977 y 15 de diciembre de 1986, así como la muy reciente del 15 de octubre de 1989, forjaron en sus respectivos mandamientos el actual artículo 54, dedicado a la elección de los 200 diputados de representación proporcional y las listas regionales, a saber:

a) Sólo registrarán listas regionales los partidos nacionales que acrediten candidaturas a diputados por mayoría relativa en al menos 200 distritos uninominales;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a diputados de representación proporcional;

c) La asignación de los diputados de representación proporcional será de acuerdo con la fórmula que establezca la ley reglamentaria, habida cuenta de que en la asignación se seguirá el orden de los diputados en las listas. Además, en el otorgamiento de las constancias de asignación se tendrá en cuenta lo siguiente:

- Ningún partido tendrá más de 350 diputados electos por mayoría y representación proporcional;
- Si ningún partido obtiene como mínimo el 35% de la votación nacional emitida, a los partidos que cumplan con las bases anteriores les serán otorgadas constancias de asignación por el número de diputados requeridos para que su representación mayoritaria y proporcional en la Cámara corresponda al porcentaje de votos obtenidos;
- El partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional recibirá constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional adicionales a la mayoría absoluta por cada uno por ciento de votación obtenida arriba del 35% y hasta menos del 60%, en la forma que determinen los reglamentos, y

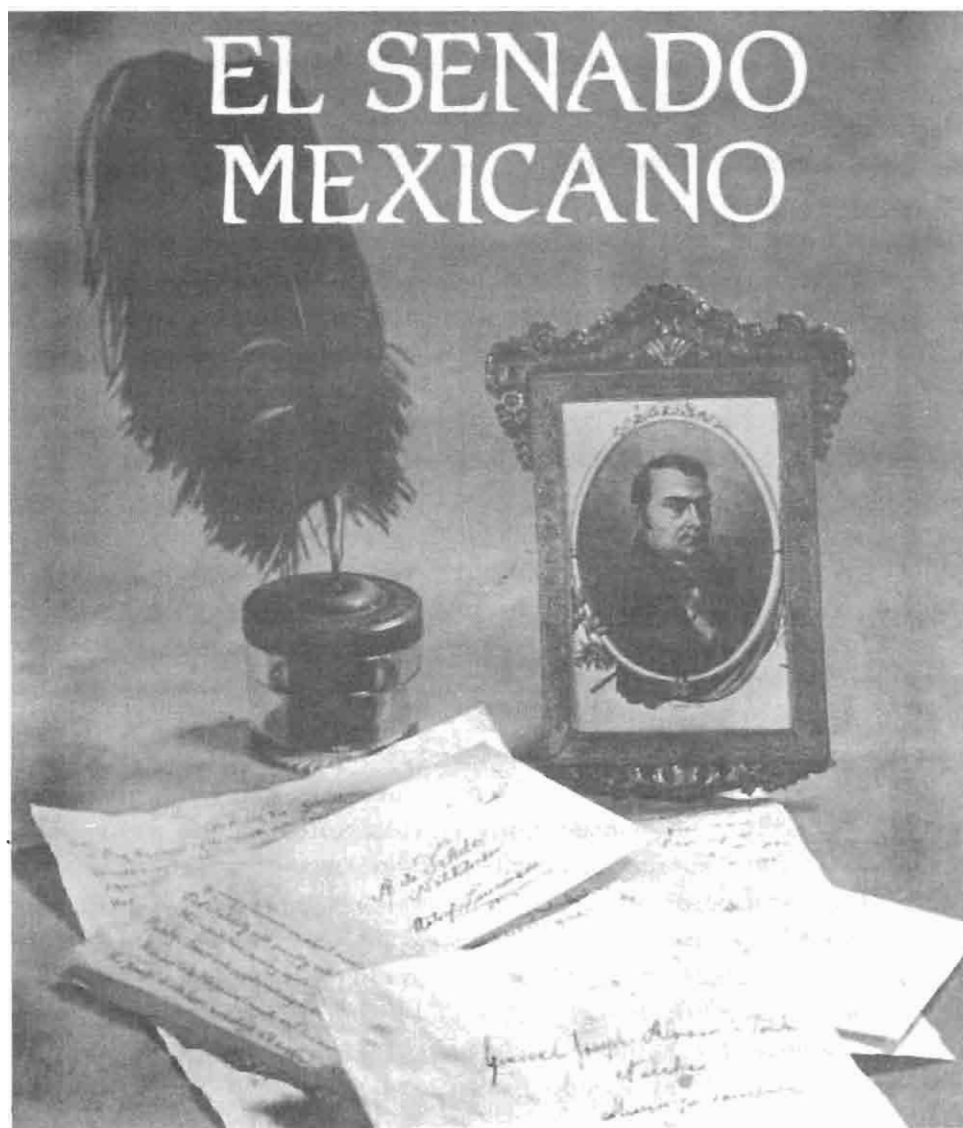
- El partido que obtenga entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho de participar en la distribución de diputados electos de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por mayoría y proporcionalidad represente el mismo porcentaje de votos.

ARTÍCULO 55.—Igual que el artículo 55 de la Constitución de 1917, el actual establece los requisitos que deben satisfacerse para ser diputado. La fracción I es idéntica en ambos mandamientos: ser ciudadanos por nacimiento en ejercicio de sus derechos; la fracción II fue reformada en decreto publicado el 14 de febrero de 1972: se reduce en 21 —antes eran 25— los años cumplidos el día de la elección; el decreto del 7 de octubre de 1974 y el del 3 de diciembre de 1977 reformaron la fracción III al exigir a los diputados de representación proporcional que sean originarios o vecinos por más de seis meses de alguna de las entidades federativas comprendidas en su circunscripción. El resto del artículo es equivalente al texto de 1917; la fracción IV no ha sufrido cambio alguno: prohíbe que los miembros del ejército en servicio activo o las personas con mando en la policía o gendarmería rural sean diputados, a menos que se hubiesen separado del cargo con una anticipación mínima de 90 días; la fracción V, reformada el 29 de abril de 1933, extiende la anterior prohibición a secretarios o subsecretarios del gobierno de los Estados, jueces y magistrados federales o estatales, en sus jurisdicciones, con la misma excepción; por el contrario, los gobernadores tendrían que separarse en definitiva de su mandato; la fracción VI, reformada también en el decreto de abril de 1933, excluye a los ministros de cultos religiosos; y el mismo decreto instituye la fracción VII que establece la no reelección de diputados y senadores en el periodo inmediato, a menos que se trate de suplentes que no hubiesen estado en ejercicio.

La consolidación de los sistemas de mayoría y representación proporcional, el perfeccionamiento de la autoridad electoral como órgano independiente del gobierno y la ampliación del número de diputados son pasos hacia el mejoramiento de la vida democrática.

La visión histórica de la Cámara de Diputados, que en buena parte resumen los artículos 51, 52, 53, 54 y 55, de la Constitución de los

Estados Unidos Mexicanos, es una breve aproximación a capítulos esenciales del sistema político mexicano creado por la Revolución iniciada por Francisco I. Madero, en 1910.



EL SENADO

Lic. Juan Ramírez Marín*

Si bien en las páginas precedentes se analizó el desarrollo del Senado en nuestro país, la institución senatorial tiene profundas raíces en la historia política de occidente, por lo cual resulta conveniente referirnos a ellas en forma muy sucinta.

En el segundo milenio antes de nuestra era, en la península griega se empezaron a gestar algunas de las ideas e instituciones que han persistido a lo largo de nuestra civilización. Por ejemplo, en materia política, ahí surgieron la democracia y el Senado. En ese tiempo los egeos invadieron Grecia. En la franja costera se encontraron con los cretenses. La síntesis de ambas culturas y la geografía montañosa de la región propiciaron la constitución de una serie de pequeñas ciudades-Estado (*polis*).

La *polis* fue una organización socioeconómica y políticamente autónoma que propició el desarrollo individual de sus miembros a través de la constante discusión y toma de decisiones de carácter político y de los frecuentes cambios de funcionarios. Esto permitió que un elevado número de individuos se capacitaran en la función pública, sobre todo en Atenas, donde la mayoría de los cargos públicos eran anuales, por lo que todos los ciudadanos tenían la oportunidad de participar como jueces, magistrados y consejeros.

En el año 1200 a.C., otra tribu aria, los dorios, invadieron nuevamente Grecia. Entre ellos existía una organización de clanes (*gens*), integrados por grupos de familias unidas por algún ancestro común. Cuando varios clanes se unieron en la *polis*, el jefe del más importante se convirtió en rey. Así se consolidó el sistema de *polis*, adoptándose la costumbre de que el rey se auxiliara de un consejo integrado por los demás jefes de los otros clanes que conformaban a la ciudad-Estado. Dichos consejos, pese a las diferencias que había en cada *polis*, fueron el embrión de lo que posteriormente sería el senado griego.

* Abogado egresado de la UNAM. Ha ocupado diversos cargos en la administración pública federal. Actualmente es asesor jurídico de la Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

En Macedonia evolucionó en un órgano aristocrático con ciertos poderes, que asistía al rey junto con una asamblea popular integrada por todos los ciudadanos. Cabe destacar, sin embargo, que los ciudadanos griegos representaban tan sólo una minoría de la población, estimada en un 10% del total.

En Esparta la monarquía quedó bajo el control de la aristocracia, aunque conservó cierta independencia en cuestiones militares y religiosas. Los espartanos debilitaron la monarquía eligiendo dos reyes simultáneamente, provenientes de familias rivales y concedieron la mayoría de las funciones gubernamentales a tres funcionarios, elegidos anualmente, denominados éforos, y a un consejo vitalicio de 28 ancianos al que dieron el nombre de Gerusia o Senado (*geroon* y *senex* significan anciano). El Senado aconsejaba al rey, ejercía funciones de gobierno y judiciales e imponía la pena de muerte.

En Atenas, la más floreciente de todas las *polis* griegas, el rey fue progresivamente limitado en sus funciones. El primer paso fue elegirlo, en vez de que fuera un cargo hereditario. Después se estableció que su cargo sería por un decenio y finalmente anual. Todos los ciudadanos formaron una asamblea popular (*ekklesia*) y constituyeron 10 grandes grupos (*phila*), que designaron 50 representantes cada uno para integrar un órgano: el Consejo de los Quinientos, el cual se encargó de aprobar las nuevas leyes, absorbiendo progresivamente funciones de los otros órganos de gobierno. Este Consejo de los Quinientos formó parte también de los primeros senados.

En el año 146 a.C., Grecia, que había dado a luz a una brillante civilización, sucumbió ante los ejércitos romanos y fue conquistada. La cultura griega nos legó avances invaluable en la ciencia y las artes; aportó la experiencia constitucional de las diversas ciudades-Estado; el análisis filosófico de cuestiones jurídicas; las formas originarias del Senado ya comentadas; el concepto de igualdad, en el que se sustentó su democracia, y diversas teorías políticas como la de Herodoto, que planteó, en el siglo V a.C., un antecedente de la idea de "Contrato social", que floreció 22 siglos después; y la de Aristóteles, que desarrolló por primera vez el esquema de las tres constituciones: monárquica, aristocrática y democrática, y la teoría de los tres poderes: deliberativo, judicial y ejecutivo, que Montesquieu perfeccionó en el siglo XVIII.

Es en Roma donde el Senado alcanzó el mayor esplendor y poder en su historia. Roma surgió en un rincón de Italia, en el ocaso de la civilización etrusca y su historia puede dividirse en tres grandes periodos: la Monarquía, la República y el Imperio.

Los primeros romanos estuvieron organizados en *gens*, similares a los clanes griegos. El rey era la autoridad judicial y en asuntos de guerra, asistido por el sacerdocio y el Senado, constituido inicialmente por los jefes de cada una de las *gens*. Era una monarquía electiva (753 a.C.-510 a.C.) en la que el monarca designaba a su sucesor, con la opinión del Senado. Posteriormente, el rey fue sustituido por un dictador anual, designado por el Senado y luego, en vez del dictador, se designaron dos funcionarios anuales, los cónsules o *praetores*, lo que implicó, en la práctica, el aumento de poder del Senado, que para entonces estaba compuesto por los mejores ciudadanos ancianos, seleccionados por los censores, que eran funcionarios electos quinquenalmente por una asamblea popular.

El Senado se encargaba, entre otras muchas funciones, de sancionar las leyes; de dirigir la política exterior y militar de la República; de la vigilancia de las finanzas públicas e incluso de la administración de las provincias donde había paz. Sus "consejos paternos" (*senatusconsulta*), fueron obedecidos como leyes.

Fue el Senado quien llevó a Roma el poder. Las victorias y conquistas provocaron, paradójicamente, el lujo y la decadencia de las viejas austeras costumbres y de los ideales romanos y así sobrevivieron, primero, un régimen de caudillos, unidos a veces en triunviratos, cuyo último representante fue Julio César, asesinado en el año 44 a.C., y después el imperio, que tuvo también una etapa inicial gloriosa. En un principio el emperador estuvo, hasta cierto punto, equilibrado por el Senado; luego el régimen adquirió rasgos de despotismo absoluto.

Cuando los emperadores se arrogaron la facultad de los censores para designar senadores, el Senado se convirtió en un apéndice del poder imperial, lo que aceleró la decadencia romana. Todavía Diocleciano (284-305 d.C.) logró transitoriamente poner orden en Roma: dividió el imperio en dos, el de Occidente y el de Oriente, y fundó Bizancio (Constantinopla).

Entretanto, en las estepas asiáticas, los hunos se arrojaron sobre China, pero fueron repelidos por la dinastía Han y la Gran Muralla; entonces dieron media vuelta y se lanzaron sobre Rusia y Europa occidental, presionando a las distintas tribus germanas que invadieron el Imperio romano. Alarico, jefe de los visigodos, conquistó Roma en el año 476 d.C.

Entre las aportaciones que Roma legó a la cultura occidental destaca el Derecho, muchos de cuyos principios perduran hasta hoy, sobre todo en los países de tradición jurídica neorromanista, como España, de donde se difundió a sus colonias en ultramar. Instituciones tales como el matrimonio, la patria potestad, el concepto de propiedad, los contratos y las obligaciones civiles, son herencia romana. Esto fue posible, en gran medida, gracias a la compilación jurídica que elaboró el emperador Justiniano, en el siglo VI d.C., en Bizancio, denominada *corpus iuris civilis*.

Destaca también, como hemos visto, el Senado romano, símbolo de tradición, honestidad y sapiencia, bajo cuya dirección Roma pasó, de ser una aldea de campesinos pobres a orillas del Tíber, a un imperio cuyos logros y legado aún nos sorprenden.

Con la caída de Roma comienza la Edad Media, que se subdividió en alta y baja y que concluyó cuando los turcos conquistaron Constantinopla, en el siglo XV. En esa época se gestaron algunas de las ideas que influyeron decisivamente en la Ciencia Política, el Derecho, el Estado y las instituciones modernas, como las discusiones relativas al origen del poder político: si procedía de Dios, o era el resultado de una delegación que hacía el pueblo a sus jefes; el concepto de derechos civiles y el Estado nacional, fundado en la idea de la soberanía. En lo que corresponde a los antecedentes medievales del Senado, destacan dos países: Inglaterra y Francia.

En Gran Bretaña el desarrollo del parlamentarismo estuvo íntimamente ligado con las limitaciones al poder del rey y su acatamiento a ciertos derechos civiles. Cuando en 1066 Guillermo El Conquistador invadió Gran Bretaña, los condados integraron un órgano de representación; los nobles y los eclesiásticos, denominados Lores, constituyeron otro. Esos dos órganos fueron la génesis del parlamentarismo inglés y

desde sus inicios trataron de influir en las decisiones reales que podían afectarlos.

Posteriormente, en 1215, los señores feudales triunfaron sobre el rey “Juan Sin Tierra” y le impusieron la Carta Magna que establecía que ningún hombre sería privado de su libertad, derechos y bienes, sin intervención de tribunal legalmente constituido por sus iguales. Esos principios, hoy universalmente aceptados, se incorporaron, por ejemplo, en las enmiendas 5 y 14 de la Constitución americana y en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, como ya se explicó en el cuaderno correspondiente.

Ya en el Renacimiento, en 1640, Carlos I, violando la tradición, quiso imponer tributos sin la aprobación del parlamento, lo que provocó una revolución que terminó con la decapitación del rey. Su sucesor, Jacobo I, tuvo que aceptar una *Petition of rights*, que reafirmó los derechos individuales de los súbditos ingleses. En 1689, otra revuelta obligó a Jacobo II a aprobar una ley de derechos individuales (*Bill of rights*).

Para entonces, el parlamento era un órgano legislativo constituido por una Cámara de los Lores, antecedente británico del Senado, y una de los Comunes, que tenía el poder de limitar las decisiones reales.

En lo que se refiere a Francia, la monarquía de ese país se constituyó al desmembrarse el imperio de Carlomagno, en la baja Edad Media. En el siglo X, los nobles y la Iglesia integraron dos comisiones para aconsejar al rey. En 1314 se incorpora una tercera comisión integrada por representantes de la burguesía (el Tercer Estado) y surgen así los tres Estados generales.

A diferencia de Inglaterra, sin embargo, los Estados generales, que también pugnaron por limitar la autoridad del rey, no lograron su objetivo y los monarcas franceses prescindieron progresivamente de sus servicios y consejos. La monarquía absolutista se consolidó con Luis XIV, el Rey Sol (1661-1715). Estos datos explican, en parte, el origen de la Revolución Francesa.

El Siglo de las Luces. En el siglo XVIII los pensadores y científicos abrieron nuevos horizontes que influyeron en los acontecimientos de ese

periodo, que culmina con tres revoluciones: la Industrial, la Independencia norteamericana y la Francesa.

Para los efectos de nuestro estudio comentaremos brevemente las dos últimas, para lo cual es necesario destacar las ideas políticas que más influencia tuvieron en ellas, entre las cuales están la de que el poder procede del pueblo, a través de un contrato social, inspirado según Hobbes en su libro *El Leviatán* (1651), en el egoísmo y la inteligencia del hombre, que para no sucumbir luchando por obtener el beneficio individual, llega a un pacto social. Juan Jacobo Rousseau, en su obra *El Contrato Social*, incorpora la idea de la soberanía popular que fundamenta después la de la representación, pero a diferencia de Hobbes, parte de la bondad de la naturaleza humana, que sintetiza en la imagen del "buen salvaje".

Después Montesquieu publica, en 1748, *El Espíritu de las Leyes*, donde plantea la necesidad de "detener el poder con el poder", para lo cual diseña su división en tres: uno que haga la ley, otro que la ejecute y otro más que juzgue. Nacen así los tres poderes clásicos: legislativo, ejecutivo y judicial.

Las teorías de la soberanía popular, la representación y la división de poderes son la base del constitucionalismo moderno y de las instituciones políticas, entre las que se cuenta, por supuesto, el Senado.

Los Estados Unidos. En las 13 colonias del norte de América, los colonos ingleses lograron una progresiva libertad con respecto a la metrópoli que, para mediados del siglo XVIII, sólo estaba restringida en materia tributaria y de comercio exterior.

Una ley de navegación (*Navigation act*), que prohibía el comercio marítimo en barcos que no fueran ingleses; la prohibición de extenderse al Oeste y, sobre todo, una ley fiscal (*Stamp act*), promulgada en 1765, provocaron el nacimiento de Estados Unidos.

La aplicación del impuesto del té, incluido en la Ley fiscal, causó un motín en el puerto de Boston. Los colonos destruyeron unas cuantas cajas de ese producto y el parlamento inglés, intransigente, ordenó medi-

das punitivas. Los colonos celebraron el primer congreso continental de Filadelfia (1774), y poco después se produjo la primera batalla entre el ejército británico y los insurrectos en Lexington (1775).

Thomas Paine, con su mensaje *Common sense*, y sobre todo Thomas Jefferson, dieron origen a la Declaración de Independencia (4 de julio de 1776); George Washington infligió a los ingleses la derrota decisiva en Yorktown, e Inglaterra reconoció la independencia norteamericana en 1783. Los colonos formaron una confederación y después una federación, al promulgarse la Constitución de 1787.

La Constitución norteamericana estableció por primera vez un Estado nacional federal; suprimió los últimos residuos del feudalismo inglés; separó a la Iglesia del Estado; constituyó tres poderes, delegando el ejecutivo en un presidente, el judicial en una suprema corte y el legislativo en un congreso, formado por dos cámaras: la de Representantes y la de Senadores. El Senado representó a los estados que acordaron la unión. Surgió así el primer Senado moderno.

La Constitución de los Estados Unidos influyó decisivamente en muchas otras, incluidas las nuestras, la primera de las cuales, en 1824, estableció un Estado federal.

Francia. Como comentamos, el Rey Sol con su "esplendor" absolutista minó la solidez fiscal del país. La ineptitud administrativa de Luis XV empeoró la situación. Luis XVI, indeciso y débil, fue incapaz de impulsar las reformas que requería el país y ante la severa crisis económica convocó, por primera vez en casi un siglo, a los Estados generales para solicitar un incremento de impuestos. El Tercer Estado, que ya era representativo de la mayoría de los franceses, exigió mayor número de miembros en los Estados generales, y ante la imposibilidad de un acuerdo, el pueblo tomó La Bastilla, iniciándose la Revolución Francesa.

Aunque la etapa posterior dio paso al imperio napoleónico, éste contribuyó, paradójicamente, a difundir con sus conquistas los nuevos ideales de la Revolución Francesa; coadyuvó al derrumbe del absolutismo europeo, e indirectamente influyó en la independencia de las colonias españolas en América, entre ellas la Nueva España.

Entre esos ideales de la Revolución Francesa, de 1789, destacan la soberanía popular; los anhelos libertarios; el postulado de la igualdad de todos ante la ley, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

El Senado moderno. A partir de la Constitución norteamericana, el bicameralismo y el Senado están vinculados a la representación de los Estados, provincias, regiones o nacionalidades que integran a los diferentes países que han adoptado esta forma de organización política. Aunque quedan aún vestigios del anacronismo de considerar al Senado como un órgano aristocrático, ahí donde persisten (Inglaterra, por ejemplo), de hecho carecen casi por completo de funciones de gobierno y su papel es más que nada *representativo* de la historia y tradiciones de esos países.

En el Reino Unido, por ejemplo, la Cámara de los Lores está constituida por aproximadamente 1,000 pares. Incluye 800 hereditarios, los pares eclesiásticos y también representantes de Escocia, Irlanda y Gales. En materia legislativa conserva un veto temporal, que obliga a la Cámara de los Comunes a revisar, hasta por tres veces en un año, un proyecto de ley. En ese sentido, la Cámara de los Lores cumple un papel moderador en el poder legislativo, más reflexivo y analítico, pero también más conservador que la Cámara de los Comunes.

Actualmente, el Senado ha sido incorporado a numerosos países con regímenes políticos diversos, entre los que se cuentan, además de Inglaterra y Estados Unidos, Francia, República Federal Alemana, Austria, Suiza, España, Unión Soviética, Yugoslavia, Checoslovaquia (a partir de 1969), Emiratos Árabes Unidos (desde 1971), India, Malasia, Australia, Canadá, Argentina, Brasil y desde luego México.

Una vez analizada someramente la historia del Senado en occidente, procederemos a comentar brevemente el contenido jurídico de los artículos que conforman el presente cuaderno.

Cabe destacar que el fundamento constitucional del Senado está sustentado, entre otros, en los artículos 39, 40, 49 y 50 de la Constitución Mexicana, que ya fueron explicados en los cuadernos correspondientes. En ellos se establece que la soberanía reside originaria y esencialmente en el

pueblo mexicano; que su voluntad ha sido constituirse en una República representativa, democrática y federal; que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial y que el legislativo se deposita, a su vez, en un Congreso General, dividido en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

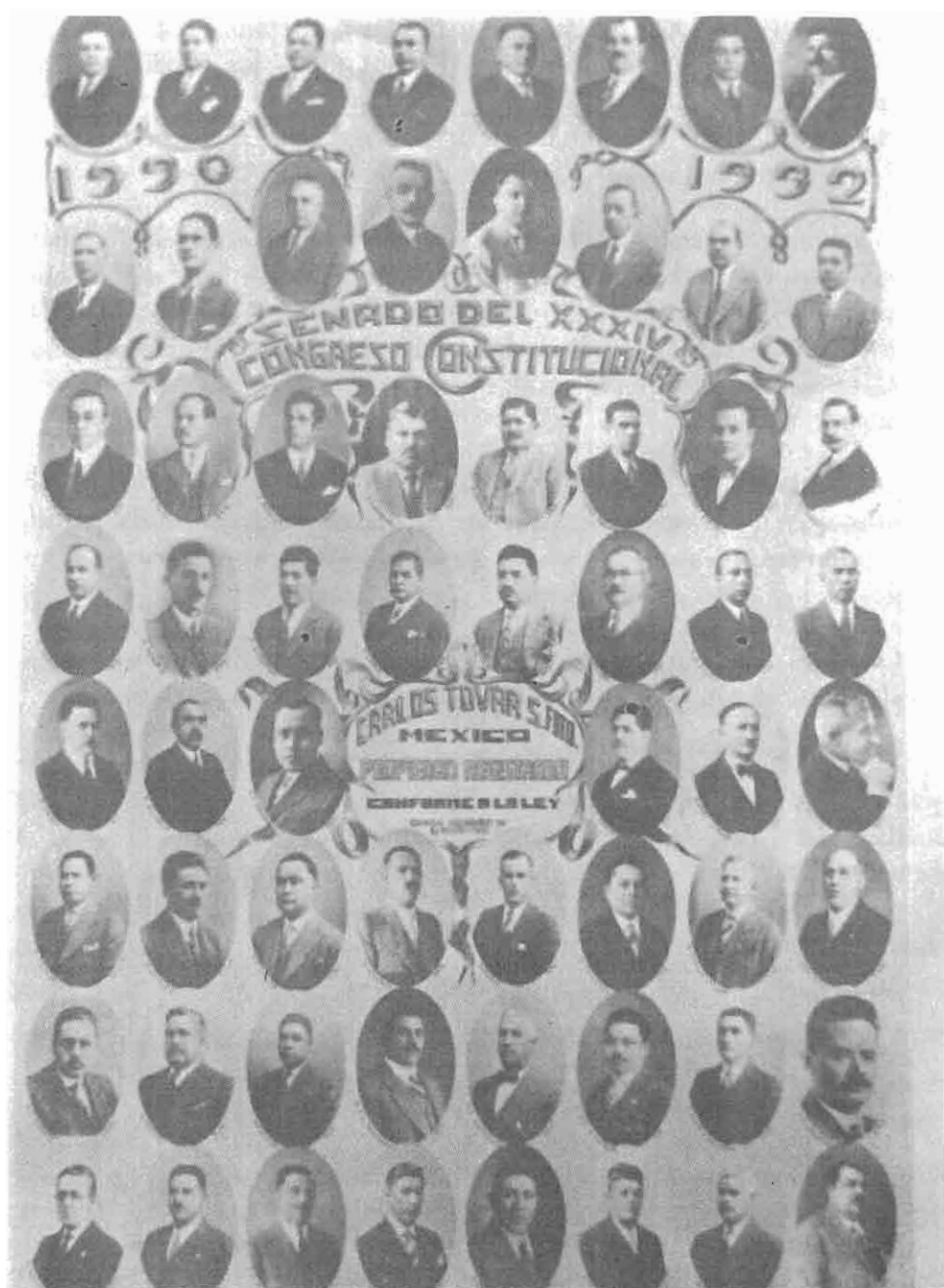
También es menester recordar que desde la primera Constitución de México, en 1824, se estableció el bicameralismo y que, aunque la Constitución de 1857 suprimió el Senado, éste fue restablecido por Sebastián Lerdo de Tejada, en 1874.

Con estas dos cuestiones en mente, procederemos al análisis de los artículos 56, 57, 58 y 59 de nuestra Constitución política vigente.

El artículo 56 perceptúa que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada una de las 31 entidades federativas y dos por el Distrito Federal; es decir, un total de 64 senadores que se eligen como todos los demás representantes populares de nuestro país, por votación universal directa y secreta; en este caso, por la mayoría simple de todos los ciudadanos de cada Estado al que representan y al Distrito Federal.

Por otro lado, hasta las reformas constitucionales del 15 de diciembre de 1986, el periodo de duración del encargo senatorial era de seis años. Ahora el Senado se renueva por mitad (32 senadores), cada tres años, con objeto de que en la Cámara alta se reflejen los cambios políticos de cada entidad federativa, y para que al Senado se incorporen nuevas ideas, posturas políticas y otros hombres que actualicen y modernicen permanentemente a este cuerpo legislativo. Esta forma de recambio de los miembros del Senado se realiza también en otros países, como los Estados Unidos, donde se eligen senadores cada seis años, renovados por tercios cada bienio.

El artículo 56 concluye en el segundo párrafo, señalando que la legislatura de cada Estado (Congreso Local) y en el Distrito Federal, la Comisión permanente del Congreso de la Unión, que se constituye durante los recesos del Congreso con 37 miembros (19 diputados y 18 senadores), declararán electos a los candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos emitidos. Dicha declaración queda sujeta a la clasifica-



Senado del XXXIV Congreso Constitucional

ción definitiva que realiza el Colegio Electoral del Senado, previsto en el artículo 60 de la Constitución, que se analizará con todo detalle en el próximo cuaderno. Este colegio se integra con todos los candidatos que hayan obtenido la multicitada declaración y con los senadores de la anterior legislatura, que continúan en su encargo, en tanto concluye sus trabajos el propio Colegio Electoral.

El artículo 57 establece que por cada senador propietario se designará un suplente, con el propósito evidente de que, cuando falte algún senador propietario, sea convocado el suplente. Con ello se evita que pudiera llegar a desintegrarse el Senado o a faltar el quórum mínimo para que pueda sesionar válidamente, que es de las dos terceras partes de sus miembros.

Los suplentes se eligen al mismo tiempo y con los mismos procedimientos que los propietarios. En las campañas políticas, cada partido contendiente presenta parejas de candidatos (el propietario y el suplente) a los escaños del Senado.

Cabe destacar, por último, que la suplencia no gravita sobre el presupuesto del Senado, ya que los suplentes no reciben sueldo.

El artículo 58, por su parte, determina que para ser senador se requieren los mismos requisitos que para diputado, con excepción de la edad, que deberá ser de 30 años cumplidos (como mínimo), el día de la elección. Esto tiene como fundamento que los senadores, aun siendo jóvenes, tengan ya cierta experiencia y conocimiento de la realidad socioeconómica y política de su Estado y del país y, en consecuencia, estén en aptitud de legislar con todo conocimiento de causa.

Los demás requisitos para ser senador, establecidos en el artículo 55 de la Constitución, analizado ya en el cuaderno anterior son, en resumen:

1.—Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

2.—Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Cabe reiterar que la propia Constitución establece que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

3.—No estar al servicio activo del Ejecutivo Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Estado donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.

4.—No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

A nivel estatal, establece la misma restricción para quien ocupe los cargos de secretario de gobierno y magistrado o juez federal o del Estado, a menos que también se separen de dichos empleos 90 días antes de la elección.

Finalmente, tratándose del Gobernador del Estado, ni aun separándose definitivamente de su encargo podrán ser electos como senadores, durante el periodo que dure su mandato.

5.—No ser ministro de ningún culto religioso, lo que es nítidamente correspondiente con nuestra historia y con la separación entre poder temporal y poder espiritual.

Adicionalmente a estos requisitos, el Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990, establece en su artículo 7o. otras condicionantes adicionales de elegibilidad para diputados federales y senadores.

La primera, de carácter formal, es estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial de elector. Después señala tres relacionadas, tanto con la imparcialidad que deben tener los organismos y funcionarios político-electorales, como con la imposibilidad de que algún candidato pueda influir, por su cargo, en el desarrollo del proceso electoral y que son: no ser consejero magistrado en el Consejo General del Instituto Federal Electoral; ni magistrado, juez instructor o secreta-

rio del Tribunal Federal Electoral; ni pertenecer al personal profesional del mencionado instituto.

También prescribe que puedan ser consejeros-ciudadanos ante los consejos locales o distritales, a menos que se separen seis meses antes de la elección, por la misma razón mencionada en el párrafo anterior.

Tampoco pueden ser presidentes municipales o delegados políticos en el Distrito Federal, ni ejercer en ningún caso dichas funciones; ni diputados locales o miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; ni representantes de partidos políticos ante los consejos distritales, locales o general del Instituto Federal Electoral, a menos que se separen de esos cargos tres meses antes de la elección.

El artículo 59 establece que los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato; aunque en su segundo párrafo permite que los suplentes puedan ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieran estado en ejercicio; pero aquellos que hubiesen sido propietarios, no podrán ser electos como suplentes, para el periodo inmediato siguiente.

El principio de la no reelección es fundamento primordial del ideario político de la Revolución Mexicana y obedece incuestionablemente a la amarga experiencia histórica de México, sobre la cual bastaría recordar a Santa Anna y a Porfirio Díaz. El Sufragio Efectivo y la No Reección fueron bandera de Francisco I. Madero y en ellos se sintetizan los ideales democráticos del pueblo mexicano.

La no reelección es garantía de cambio y de avance políticos, es esperanza y promesa de un futuro mejor y salvaguarda de la democracia. En el caso del Presidente de la República y de los gobernadores es absoluta y, como ya vimos, relativa para los diputados y senadores, pues su reelección se condiciona a que no sea en el periodo inmediato.

El Senado mexicano es heredero de una larga evolución y tradición históricas. En él se funden los ideales del gobierno de los sabios y prudentes ancianos; del análisis, la moderación y la reflexión para dictar las normas jurídicas que obligan a toda una comunidad y las aspiraciones democráticas.

Es símbolo del nacimiento del México independiente y expresión de la voluntad de los Estados que decidieron constituir una nación.

El Senado de la República tiene pues, un papel trascendente en la elaboración de leyes justas, que propicien el desarrollo económico y social de los mexicanos, en la democratización de la vida nacional y en la modernización política del país.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA Abarca, Miguel. *La división de poderes en México* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.
- ALTAMIRA Rafael. *Anatomía y descentralización legislativa en el régimen colonial español, legislación metropolitana y legislación propiamente indiana, siglos XVI a XVIII* [s.l.], Coimbra editora, 1945 (Estudios sobre las fuentes de conocimiento del derecho indiano).
- BARRAGÁN Barragán, José. *Introducción al federalismo. Formación de los poderes: 1824*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- BORAH, Woodrow (coordinador). *El gobierno provincial en la Nueva España 1570-1787*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1985 (serie Historia novohispana: 33).
- BRODA, Johanna. "El aparato jurídico del estado mexica: algunas reflexiones acerca de lo público y lo privado en el México prehispánico", en: *Nueva Antropología*, vol. X, No. 36, México, 1989.
- BU CIO Cruz, Mario. *El presidencialismo. División de poderes en México* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.
- BURDEAU, Georges. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, España, 1981.
- BURGOA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, 7a. ed., México, Porrúa, 1989.
- CARPIZO, Jorge. *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1978.
- CARPIZO, Jorge y Jorge Madrazo. *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983.
- CARPIZO, Jorge, y Jorge Madrazo. *Derecho constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983.
- CARRASCO, Pedro. "La sociedad mexicana antes de la conquista", en: *Historia general de México*, tomo 1, México, El Colegio de México, 1976.

- CARRASCO, Pedro y Johanna Broda (coordinadores). *Estratificación social en la Mesoamérica Prehispánica*, México, Secretaría de Educación Pública-Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1976.
- CASTAÑEDA Espinoza, Francisco. *La idea de la división de poderes en algunas constituciones de México* (tesis), México, ENEP Aragón, 1988.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (comentada)*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La formación del poder político en México*, 6a. ed., México, Era, 1978 (Serie popular Era: 15).
- CÓRDOVA, Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana*, 14a. ed., México, Era, 1985.
- COSÍO Villegas, Daniel (coordinador). *Historia General de México*, 2t., 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.
- COSÍO Villegas, Daniel. *El sistema político mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1975.
- COSÍO Villegas, Daniel. *Historia moderna de México. La República Restaurada, vida política*, 3a. ed., México, Hermes, 1973.
- COSTELOE, Michael. *La primera República Federal de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- CUMBERLAND C., Charles. *La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas*. 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- Diario de Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, tomo I., México, INHERM, 1985.
- DÍAZ Soto y Gama, Antonio. "Ideales del pueblo mexicano en lo político", en: *La Constitución de 1917* (versión periodística, *Antología*), México, INHERM, 1986.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, 3a. ed., 4v., México, Porrúa-Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- El Senado mexicano*, 3t., México, El Senado, 1987.
- Enciclopedia de México*, 12v., 3a. ed., México, Editora Mexicana, 1977.
- GETTELL, Raymond G. *Historia de las ideas políticas*, México, Nacional, 1959.
- GÓMEZ Noriega, Débora. *El Senado mexicano* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1954.
- GUERRA, Francois Xavier (trad., Sergio Fernández Bravo). *México: del antiguo régimen a la Revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

HARING, Clarence H. (trad. de Adriana Sandoval), *El Imperio en América*. México, Alianza Editorial Mexicana-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1990 (los Noventa:12).

HAURIOU, Andre. *Derecho constitucional e instituciones políticas*, México, Ariel, 1980.

Historia del Senado de la República en: *Nuestro México histórico*, revista de historia y cultura, número 31, México, agosto de 1990.

La Cámara de Diputados, el PRI y la reforma al artículo 59 constitucional, México, PRI, 1965.

LEÓN Portilla, Miguel, et al. *Historia documental de México*, 3a. ed., 2v., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 1984 (serie documental:4).

LÓPEZ Austin, Alfredo. "Organización política en el Altiplano central de México durante el posclásico", en: *Mesoamérica y el centro de México*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1985.

LÓPEZ Austin, Alfredo. *La constitución real de México-Tenochtitlan*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, tomo V, México, Cámara de Diputados, Manuel Porrúa, 1978.

MACEDO Jaimes, Graciela. *Elementos de historia del derecho mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma del Estado de México, 1988 (textos y apuntes:12).

MARGADANT, Guillermo Floris. *El derecho privado romano*, México, Esfinge, 1982.

MARGADANT, Guillermo Floris. *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 7a. ed., México, Esfinge, 1986.

MARTÍN DEL CAMPO Muñoz, Juan M. *Diferencia entre la teoría y la práctica de división de poderes* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.

MCKILNAIN, Charles Howard. *Constitucionalismo antiguo y moderno*, Argentina, Nova, 1958.

MELGAREJO, José Luis. *Antigua historia de México*, tomo III, México, Secretaría de Educación Pública, 1975.

MELGAREJO Vivanco, José Luis. *La Constitución Federal de 1824*, México, Gobierno de Veracruz, 1975.

MEXIA, Carlos. *Manual de la constitución de los Estados Unidos*, Washington, Imprenta de R. Beresford, 1874.

México y su historia, 12v., México, UTEHA, 1984.

MIRANDA, José. *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas: primera parte 1521-1821*, 2a. ed., México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1978.

MONZÓN, Arturo. *El calpulli en la organización social de los tenochcas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1946.

MORENO, Daniel. *Derecho constitucional mexicano*, 9a. ed., México, Pax, 1985.

MORENO, Daniel. *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

MORENO, Manuel. *La organización política y social de los aztecas*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1971.

OTS, y Capdequi, José María. *El estado español en las indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986 (Obras de historia).

OTS, y Capdequi, José María. *Instituciones*, Barcelona, Salvat, 1959 (Historia de América y de los pueblos americanos:13).

PALAVICINI, Félix. *Los diputados*, 2a. ed., México, Francesa, 1915.

PICHARDO Estrada, Félix. *Derecho romano*, México, Porrúa, 1953.

RABASA, Emilio. *La constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 1968.

RABASA, Emilio y Gloria Caballero. *Mexicano: esta es tu Constitución*, México, Cámara de Diputados, 1989.

RABASA, Emilio. *La evolución histórica de México*, 2a. ed., México, Porrúa, 1956.

ROMERO Flores, Jesús. *La revolución como nosotros*, México, INHERM, 1968.

ROMEROVARGAS, Yturbide, Ignacio. *Organización política de los pueblos de Anáhuac* (tesis), México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1957.

SABINE, George. *Historia de la teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1970.

SCHOLES, Walter V. *Política mexicana durante el régimen de Juárez 1855-1872*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

SOUSTELLE, Jacques. *El universo de los aztecas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

TENA, Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1964*, 2a. ed., México, Porrúa, 1964.

- TRUEBA, Urbina, Alberto. *La Cámara de Diputados donde nació la Constitución de 1857 y su texto original*, México, Talleres Gráficos del Gobierno del Estado, 1957.
- ULLOA, Berta. *La Constitución de 1917, México*, El Colegio de México, 1983 (Historia de la Revolución Mexicana:6).
- VAILLANT, George C. *La civilización azteca*, México, Fondo de Cultura Económica, 1944.
- KOHLER, Josef. *El derecho de los aztecas*, México, Edición de la Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho.
- ZARCO, Francisco. *Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México, 1957.
- ZARCO, Francisco. *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, México, Imprenta Escalante, 1916.

Esta obra se terminó de imprimir en el mes
de enero de 1991 en los TALLERES
GRÁFICOS DE LA NACIÓN, Canal del Norte
80, C.P. 06280, México, D.F. Su tiraje
consta de 20,000 ejemplares.