



Capítulo Noveno: Lugar que corresponde al Senado

Dentro de ese interesante juego de conceptos, muy brevemente dibujado porque este no es el lugar para entrar en detalles, tal como lo hemos hecho nosotros mismos en otros libros, debemos colocar a la institución del Senado entrando ahora sí a su examen particular.

Como ya lo hemos apuntado, son muy escasos y lacónicos los pasajes, las palabras dedicadas o recogidas por las fuentes sobre la caracterización legal y política del Senado. Ahora bien, por lo que llevamos expuesto hasta el momento, esos breves pasajes nos permiten formarnos una idea muy precisa y exacta acerca de dicha institución.

I. Alejamiento del modelo norteamericano

Para comenzar, debemos reconocer que la tesis de que el Senado mexicano puede ser una hipotación del modelo norteamericano, no encuentra cabal sustento, ni en estos escasos pasajes, ni en todo ese contexto doctrinal y legal que hemos venido analizando hasta el presente.

La noción, la doctrina que se tiene en esta etapa histórica o que se invoca por parte de los constituyentes de las diversas asambleas, a la que nos hemos venido refiriendo en nuestro estudio, siempre acerca del Senado, puede parecerse una doctrina un tanto confusa, si se

quiere bastante compleja, pero sin conexión o vinculación temática con la doctrina y el modelo norteamericano. Claro está que se conoce tal doctrina y tal ejemplo, pero no existen, que nosotros sepamos, suficientes bases científicas como para concluir que en México haya podido tener lugar una aplicación de la doctrina o un trasplante del modelo citado.

La aproximación, incluso terminológica, que apreciamos, se da entre los constituyentes españoles y mexicanos de 1810-1813 y 1821-1824, a propósito de las instituciones del Consejo de Estado, de las Cortes o de alguna de sus cámaras, con la institución del Senado, sobre todo, tomando en cuenta el origen que creen tienen esas instituciones, ilustra bien, según mi opinión, ese alejamiento doctrinal y legal de nuestro Senado con respecto al modelo estadounidense.

Igualmente, cabría citar el manejo, ya comentado por nosotros en páginas atrás, que se hizo acerca de la figura del llamado Senado Constituyente de que se ocupaba el Artículo 15 del Proyecto de Acta Constitutiva, para subrayar, una vez más, la libertad con que se toma el concepto de Senado tanto por parte de los miembros de la Comisión de Constitución, redactores de dicho proyecto, cuanto por parte de los demás constituyentes, quienes no mostraron ninguna extrañeza ni con respecto a la idea misma de querer instalar un Senado Constituyente, ni respecto de su retiro, sin que se volviera a tratar del asunto.¹

Por último, conviene recordar cómo algunos estado miembros de la Unión,² a la hora de organizar su respectivo poder legislativo, también pensaron en la necesidad de que hubiera un Senado, lo cual prueba, a mayor abundamiento, la ausencia de una convicción, de carácter doctrinal, por ejemplo, o política, relativa a una preconcepción del papel, en sentido federalista norteamericano, que debía desempeñar el Senado, para que nos hiciera apreciar esa cierta presencia y predominio de la influencia estadounidense, en los términos que la doctrina general suele recordar.³

II. Los pasajes existentes sobre el Senado

Como señalábamos, el texto de la exposición de motivos, por así llamarla, o discurso que antecede al articulado del Proyecto de Acta Constitutiva, trae un breve comentario sobre la figura del Senado Constituyente, luego prevista en el Artículo 15 de dicho proyecto. En el comentario se glosaba la idea de que con la instalación de esta clase de Senado, se “verán aplicados prácticamente en cuanto es posible los principios políticos recibidos con utilidad general, por las repúblicas más ilustradas”.⁴

Los restantes pasajes tanto del Acta Constitutiva cuanto de la Constitución se refieren al Senado ordinario, y éste en cuanto cámara colegisladora, junto con la Cámara de Diputados. Es decir, se habla del Senado como parte del propio Poder Legislativo general de la Federación. Dicho poder es regulado, en efecto, por el Artículo 9, que consagra la teoría de la división de poderes; por el Artículo 10, que recoge la declaración de que dicho poder residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado; los Artículos 11 y 12, relativos a la formación de ambas cámaras; el Artículo 14, relativo a las prerrogativas de sus miembros, que se remite a lo que prevenga la Constitución; el Artículo 18, sobre las facultades encomendadas al Poder Ejecutivo, una de cuyas facultades era la de poder nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, con la aprobación del Senado; el Artículo 22 en relación con el 20 y 21, sobre responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación. Todos estos artículos del Acta Constitutiva. Veamos con detenimiento cómo se discuten y re-

lacionan con otros pasajes de la Constitución, pero examinándolos en su conjunto como regularidad del propio Poder Legislativo, para comprender mejor el contexto más inmediato en que se ubica a la institución del Senado.

El Artículo 9 decía:

“Art. 9. El poder supremo de la federación mexicana se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial y jamás podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.”⁵

Sobre la base arriba transcrita, el proyecto configuraba al legislativo con trazos enérgicos y un tanto programático. El Artículo 10, por su parte decía:

“Art. 10. El poder legislativo general de la federación, residirá en una cámara de diputados, y en un senado; que componen el congreso general de la federación.”⁶

Después los artículos 11 y 12 se referían a su composición y al principio de su respectivo sistema de elección:

“Art. 11. Todos los individuos de la cámara de diputados, y de la del senado, serán nombrados por los ciudadanos de cada uno de los Estados en la forma que prevenga la constitución.”

“Art. 12. La base para nombrar los representantes de la cámara de diputados, será la de la población. Cada Estado nombrará dos senadores según la forma que prescriba la constitución.”⁷

Según lo transcrito, se establece con toda pulcritud cada uno de los principios esenciales para el funcionamiento de esta institución. De conformidad con el Artículo 10, el Senado es una Cámara colegisladora; el Poder Legislativo reside por igual en ambas cámaras y no existe ninguna preeminencia de una sobre la otra, ni tiene una mayor carácter federalista con respecto a la otra. Tienen sus diferencias, desde luego. No sólo el nombre es diferente, sino también su composición, el modo de llevar a cabo ésta y el carácter de algunas de sus facultades. La Cámara de Diputados se compondrá tomando en con-

sideración la masa poblacional, dentro de cada estado; el Senado, en cambio, se integrará con individuos electos por las propias legislaturas estatales, tal como luego se precisa en la Constitución. Desde luego que presentan otras varias diferencias, según luego veremos, pero es evidente que la mayor parte de las facultades asignadas al Poder Legislativo serán ejercidas en términos de igualdad por ambas cámaras, según prevenía el llamado reglamento interior del Congreso, expedido el 23 de diciembre de 1824 por este mismo constituyente, pensando en la actividad de los congresos ordinarios o constitucionales. Mientras que algunas otras facultades, muy importantes por cierto, serán ejercidas precisamente por una u otra Cámara, con exclusión de la colegisladora.

Esta diferente forma de componerse una y otra Cámara, así como esta diferente asignación de ciertas facultades, con exclusión de la colegisladora, más que las explicaciones doctrinales por vía del debate, que apenas lo hubo, nos ayudarán mucho a fijar la naturaleza de una y otra Cámara, sin salirnos tampoco del contexto doctrinal de esta etapa histórica.

El Artículo 9 se discutió durante la sesión del día 28 de diciembre de 1823. No hubo más que la siguiente observación de Covarrubias:

“Que tenía por diminuta la división de poderes que se vé en el artículo, y deseaba también que se tuviera en consideración lo que otra vez indicó Osorio sobre la necesidad de que haya una autoridad que dirima las diferencias que se susciten entre los primeros poderes.”⁸

Se correspondía con el Artículo 4 del Proyecto de Constitución, que fue aprobado sin discusión.

La primera parte del Artículo 11 y 12 (en la parte que se refiere a la Cámara de Diputados) se correspondía con el Artículo 27 de la llamada primera parte del Proyecto de Constitución.

“Art. 27. La cámara de diputados se compone de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los Estados.”

Fue aprobado durante la sesión del día 15 de mayo de 1824, discutiéndose lo relativo al tér-

mino de dos años. Nada más se dijo respecto de la naturaleza de la representación, que, se aclara aquí, debe hacerse por los ciudadanos de los estados.

La segunda parte de este Artículo 11 y 12 del Proyecto de Acta hablan del Senado, y dichos artículos se corresponden con el Artículo 42 del mismo Proyecto de Constitución.

“Art. 42. El senado de la federación se compone de dos senadores de cada Estado, elegidos por sus legislaturas y renovados por mitad de dos en dos años.”

El artículo fue aprobado y sólo se debate el término temporal y lo relativo a la renovación. Así pues, la caracterización fundamental de este Congreso, compuesto de una Cámara de Diputados y otra de Senadores, se encuentra dentro de los principios clásicos, propios o no del sistema federal. Sólo hemos encontrado una observación que luego no se ha cumplido, pero que tiene una enorme importancia, ya por su contenido, ya por el autor que la formula, Ramos Arizpe. Según el diputado por Coahuila, las funciones de los poderes generales de la Nación no se dirigirán a los individuos, sino a los estados, apostilla muy propia de Ramos Arizpe, y muy en consecuencia de la aprobación masiva del Artículo 6 del proyecto, que ya hemos comentado líneas atrás.

Quizá por ese espíritu federalista, el Artículo 28 del Proyecto de Constitución referido a los electores, cuando determina que las cualidades de éstos deben ser fijadas por cada uno de los estados, a quienes se reserva la reglamentación sobre materia electoral, esté asentando el sentido profundo de dicha soberanía estatal. Se discutió este punto de las elecciones, diciendo que no correspondía al gobierno interior de los estados tal materia. Con todo, el artículo fue aprobado, pasando como Artículo 9 de los de la Constitución. Es decir, que el criterio expuesto por Ramos Arizpe debe servir de guía para interpretar su alcance, tan deteriorado a la hora presente.

La base para las elecciones es la población, la cual sería de ochenta mil almas o fracción que pase de cuarenta mil, debiendo elegirse un diputado no obstante que el estado no tenga dicha población. Se prevé, al respecto, el levantamiento del censo correspondiente a la brevedad

posible de cinco años, y en lo sucesivo los censos se levantarían de diez en diez años. Mientras tanto, se usaría el mismo censo empleado durante las elecciones próximas pasadas. Habría un suplente por cada tres propietarios o por una fracción que llegase a dos. Los estados que tuvieran menos de tres propietarios, elegirían sin embargo un suplente. En cuanto a los territorios, se prevé que podrían elegir un diputado propietario por más de cuarenta mil. Las elecciones se efectuarían el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación. La elección sería indirecta. Los testimonios de las elecciones se remitirían por las juntas al consejo de gobierno, quien lo participaría a los interesados mediante oficio, el cual les serviría de credencial.

Para ser diputado se requería haber cumplido 25 años al tiempo de la elección y dos años de vecindad o haber nacido en el estado que lo elige. En otro caso y para los no nacidos en territorio mexicano, se precisaba tener 8 años de vecindad y bienes raíces en la República por valor de ocho mil pesos, o una industria que produzca mil pesos cada año, a excepción de los nacidos en los dominios americanos, para quienes se prescribía solo vecindad de 3 años.

En la elección, se preferiría a los nacidos en el territorio mexicano. No podrían ser diputados quienes estuviesen privados del derecho de ciudadanía, el Presidente y el Vicepresidente de la Federación, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, los secretarios del Despacho y los oficiales de sus secretarías, los empleados de hacienda, cuya gestión se extendía a toda la Federación; los gobernadores de los estados o territorios, comandantes generales, obispos y arzobispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisoros y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de hacienda y guerra por los territorios y estados en que ejercen su cargo o ministerio, a menos que hubieren cesado en sus destinos con una antelación de seis meses.

Los senadores serían electos por mayoría de votos de sus respectivas legislaturas y tan popularmente como los diputados, dijo Ramos Arizpe, renovándose por mitad de dos en dos años. No habría sustitutos. Para ser Senador se requería la edad cumplida de 30 años, más la concurrencia de los requisitos antes enunciados para los diputados. Igualmente se preferiría al nacido

en suelo mexicano sobre el no nacido en él. Cuando un mismo individuo fuera electo Senador y Diputado al mismo tiempo, preferiría la elección primera en el tiempo. La elección se llevaría a cabo el uno de septiembre en todos los estados. Asimismo, las legislaturas remitirían las constancias al Consejo de Gobierno para darles su curso legal, éstas mismas comunicarían a los agraciados su elección mediante oficio.

No hubo en la discusión de todos estos puntos ningún planteamiento singular, que pudiera modificar la caracterización que hemos ofrecido del Congreso. Pasemos a estudiar el capítulo de las facultades encomendadas a este Congreso.

Respecto a las facultades del Congreso, en el Proyecto de Acta Constitutiva se enumeran en forma de objetivos, bajo el rubro de que tales pertenecen EXCLUSIVAMENTE AL CONGRESO GENERAL, como decía el Artículo 13 de dicho Proyecto de Acta. Mientras que en el Proyecto de Constitución se separan los objetivos de las facultades.

“Art. 13 (del Proyecto de Acta). Pertenece exclusivamente al congreso general dar leyes y decretos:

“Primero: para sostener la independencia nacional, y proveer á la conservación y seguridad de la nación en todo lo que mira á sus relaciones exteriores.

“Segundo: para conservar la paz y el orden público en el interior de toda la federación y promover su ilustración y mayor prosperidad general.

“Tercero: para mantener la independencia de los estados entre sí.

“Cuarto: para conservar la unión federal de todos los estados que componen la federación mexicana, arreglar definitivamente sus límites y terminar del mismo modo las diferencias entre dos ó más estado.

“Quinto: para sostener la igualdad proporcional de obligaciones y derechos que todos los estados tienen ante la ley.

“Séptimo: para fijar cada año los gastos generales de la nación, en vista de los presupuestos que le presentará el Poder Ejecutivo.

“Octavo: para establecer las contribuciones que sean necesarias para cubrir los gastos generales de la república, determinar su inversión, y tomar cuenta de élla al Poder Ejecutivo.

“Noveno: para arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la federación y tribus de indios.

“Décimo: para contraer deudas sobre el crédito de la república y designar garantías suficientes para cubrirlas.

“Undécimo: para reconocer la deuda pública de la nación mexicana, y señalar medios para consolidarla.

“Duodécimo: para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Poder Ejecutivo.

“Decimotercero: para designar la fuerza armada de mar y tierra, fijar el cupo respectivo á cada estado, y formar la ordenanza y leyes de su organización.

“Decimocuarto: para organizar, armar, y disciplinar la milicia local de los estados que debe ser empleada en servicio de la unión: reservando á cada uno de ellos el nombramiento respectivo de oficiales, y la facultad de instruir la milicia, conforme á la disciplina prescrita por el congreso general.

“Decimoquinto: para aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada y cualquier otro que celebre el Poder Ejecutivo.

“Décimosexto: para conceder el Poder Ejecutivo facultades extraordinarias con conocimiento de causa por tiempo limitado.

“Décimoséptimo: para dictar todas las leyes que sean necesarias a fin de desempeñar las facultades presentes y todas las demás que se concedan por la constitución á los supremos poderes de la federación mexicana.”⁹

Al discutirse la primera facultad, se echa de menos el que no se hable de las facultades del Senado. A ello responde Ramos Arizpe que el Acta se dirige a sentar ciertas bases generales y a organizar lo que no sufra demora, y que sólo se había marcado lo correspondiente al Congreso General, que se compone de ambas cáma-

ras.¹⁰ La segunda, implicó cierto debate: con ella se quería asegurar más a los estados sus garantías de independencia y de su Unión federal, puntualizaba Ramos Arizpe.¹¹ Siempre será difícil de interpretar y mucho más de ejercer esta facultad. Jalisco la había protestado, por eso Arizpe añadió: “con tal que sus determinaciones no perjudiquen a los intereses particulares de cada estado”. Una fórmula perfecta, pero nada fácil. Luego la comisión hizo suya la observación final de Arizpe, sin que pasara a la redacción definitiva.¹²

Se aprobó la tercera. Respecto a la cuarta, Arizpe propuso se añadiera CUANDO NO SE HAYA CONVENCIDO ENTRE SÍ. Los debates giraron sobre si tal facultad implicaba atribuirle al Congreso cierta dosis de jurisdiccionalidad, y después de reformada, pasara como facultad quinta. Se aprobó la quinta. La sexta trae una vez más una aportación sorprendente hecha por Ramos Arizpe:

“Manifestó que la comisión tiene por cosas distintas admitir á la unión é incorporar á la nación: que lo primero podrá hacerse sin lo segundo: y así convendría por ejemplo admitir á la unión á las tribus de bárbaros, y no convendría incorporarlos á la nación.”¹³

Nos sorprende, en efecto, porque todo indicaba que Ramos Arizpe seguía fortaleciendo la tesis de la soberanía estatal, puesto que podía el Congreso admitir nuevos estados sin incorporarlos a la Nación, es decir, se reconoce que estos estados pueden formar parte de la Unión y permanecer íntegramente soberanos. Arizpe pone el ejemplo de un pueblo bárbaro, pero es claro que el alcance de la fracción va mucho más lejos. Jiménez propuso se añadiera después de Unión federal o territorios. Así aparece en la redacción final del Acta Constitutiva.

Se aprobó la séptima. Rejón impugnó la octava por ser contraria al sistema federativo, y González Angulo, porque admitía la doble imposición. Cañedo la sostuvo mostrando que de otro modo se perturbaba el sistema de la hacienda y porque sería necesaria en caso de defensa de la Federación. Se aprobaron sin discusión la novena, décima, undécima.

Lo fueron con ligeras variantes la decimosegunda y la decimatercera. La decimacuarta suscitó controversia por el factor local que allí se incluye. La redacción definitiva hablaba de mi-

licia de los estados, que se diferenciaban de la tropa. Como se aprecia, en este punto se reservaba la facultad al Congreso General de manera absoluta, a excepción de los nombramientos que corresponderían a los estados. Se aprobó la decimoquinta.

La decimosexta fue la facultad más controvertida por el peligro inherente al otorgamiento de facultades extraordinarias: hubo empate en la primera votación, y fue desechada en una segunda. Tampoco prosperaron las adiciones promovidas por Cañedo, Jiménez, Berruecos e Ibarra. No aparece en el Acta. Se retiró finalmente la decimoséptima.

“Art. 14. En la constitución general se fijarán las demás atribuciones generales, especiales y económicas del Congreso constitucional, su extensión, formas y modos de desempeñarlas, y las prerrogativas de este cuerpo y de sus individuos.”¹⁴

Durante el curso de los debates del Proyecto de Acta Constitutiva, se abordaron otros extremos relativos al Congreso, que no implican innovación respecto a la caracterización que estamos procurando ofrecer.

En el Proyecto de Constitución, el artículo que se corresponde con el transcrito del Proyecto de Acta se limita a decir: las facultades del Congreso son. Luego se corrigió por: las facultades exclusivas. Aquí se amplían éstas. Incluso, se vuelve a suscitar idéntica problemática como cuando se debatió la primera, que versaba sobre promover la ilustración.¹⁵ No es preciso que lo repitamos también nosotros. Conviene mejor seguir el estudio sobre las facultades propias de una y otra Cámara, materia que se reservó para fijarse en la Constitución y es de suma importancia, no tanto porque presenten alguna novedad o hayan sido objeto (que no lo fueron) de grandes debates, sino porque se trata del enunciado de los principios fundamentales del parlamentarismo mexicano.

La sección 4a de la Constitución se titula en efecto así: DE LAS FUNCIONES ECONÓMICAS DE AMBAS CÁMARAS Y PRERROGATIVAS DE SUS INDIVIDUOS, bajo la cual se consigna el principio capital de que cada Cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros, y resolverán las dudas que ocurriesen sobre ellas, cuya fuerza y tradición desvirtuarían siempre cual-

quier intento tendiente a cambiar de sistema; el de que las cámaras se comunicarán entre sí y con el Poder Ejecutivo por medio de sus secretarios y por sus diputaciones. Aquí también se recoge la inviolabilidad de los diputados y senadores, además de su prerrogativa esencial de hacer proposiciones y formular proyectos de ley.

Finalmente, se describen las interesantísimas funciones relativas a juicios de responsabilidad o funciones de gran jurado, tan en desuso hoy día, pero indispensables para mantener sanos los fundamentos de la misma democracia.

Ciertamente, erigirse en gran jurado para exigir la responsabilidad a los más altos magistrados y funcionarios públicos, declarando si ha lugar a formación de causa, es una de las facetas más genuinas que posee el Congreso, vital para el adecuado juego político de la clásica división de poderes, y de su puntual ejercicio dependen los frutos deseados de todo el sistema constitucional de Derecho, como es el equilibrio real de poderes, la observancia efectiva de la Constitución y demás leyes fundamentales, y el ejercicio de la democracia, así sin adjetivos.

Bien, lo que aquí se describe acerca del gran jurado y las facultades para instruir y declarar si ha lugar o no a la formación de causa, no es sino una parte de ese esquema más general y amplio que nosotros hemos llamado sistema de responsabilidad, siguiendo la terminología y las líneas maestras establecidas desde Cádiz.¹⁶

Se trata, en todo caso, de un sistema complejo, que en un momento dado puede afectar a todos los poderes; de un sistema que no mira solamente la responsabilidad funcional, en sentido estricto, de las altas magistraturas del país, sino que, al mismo tiempo, contempla la responsabilidad por quebrantamiento de la Constitución y demás leyes, así como por la lesión de derechos fundamentales de la comunidad y de las personas, algunas de las cuales son tipificadas de manera muy rigurosa, como delitos especiales contra la Nación, contra la forma de gobierno, contra la libertad individual, que conllevan todos acción de oficio, y la popular. La ley reglamentaria de toda esta materia es la famosa ley gaditana del 24 de marzo de 1813, la cual se halla en vigor, que nosotros hayamos podido comprobar, hasta en sentencias de finales del siglo pasado.¹⁷ Se trata de una ley que nace incompleta y que, pese a los esfuerzos de las Cortes Extraordinarias, al empeño de las ordinarias de la

Primera Legislatura de 1813-1814, y las Cortes de 1820, no llegó nunca a completarse en todos sus pormenores.¹⁸ Ramos Arizpe lo hizo notar en sus *Memorias* ante el Congreso ordinario¹⁹ y, de hecho, no se completaría este esquema de responsabilidad de la mencionada ley del 24 de marzo de 1813, sino con la aparición del Juicio de Amparo y sus leyes reglamentarias.²⁰

En fin, este tema lo hemos estudiado ampliamente en un libro aparte, que lleva el título de *El Juicio de Responsabilidad en la Constitución de 1824*, publicado por la UNAM en 1978.

III. El Senado según el Reglamento interior para el Congreso Ordinario

Como hemos podido darnos cuenta, el segundo Constituyente no elaboró para su gobierno interior ningún reglamento. Se atuvo por entero a las disposiciones de las Cortes españolas. En cambio, se ocupó lógicamente en la redacción del reglamento que deberían observar las cámaras en lo futuro. Tal reglamento, que fue promulgado el 23 de diciembre de 1824, fue no sólo el primero de nuestro Congreso ordinario, sino la base y fundamento de todos los que después ha tenido, y fue elaborado teniendo como modelo la tradición y práctica que el mismo segundo Constituyente tenía sobre el particular y los propios textos gaditanos. No podía ser menos. Por lo demás, la simple comparación lo prueba. Por cierto, que se trataba de una tradición —la gaditana— de lo más alto y acabado ejercicio parlamentario.

Durante la sesión del día 10 de noviembre se puso a discusión el Proyecto de reglamento para el gobierno interior del Congreso ordinario y se acordó entrar desde luego a la de los artículos en particular, aprobándose este mismo día el capítulo primero (art. 1-16) que hablaba de la instalación de las cámaras, cuyos principios, entonces sentados, se continúan hoy día poniendo en práctica. La discusión que provocó dicho capítulo fue breve, pero interesante en varios puntos, ya que nos puntualizaba extremos importantes, como el principio de que una Cámara sin la otra no tiene el Poder Legislativo, según había quedado dicho en la Constitución.

La observación se efectuó porque Osóres había preguntado sobre si había alguna preferencia del Senado sobre la Cámara de Diputados, por cuanto se la mencionaba primero, contestándosele que ninguna.²¹

Se reglamentaba, en este primer capítulo, lo relativo a las juntas preparatorias, en cuyo articulado se establecía el principio fundamental de la calificación de las elecciones, la cual sería hecha precisamente por las propias cámaras, tal como se sigue practicando hasta hoy día.²² Sé fijó además la fecha de apertura de sesiones —que sería el día uno de enero— a la que asistiría el Presidente de la República, así como para el acto de clausura, únicas fechas en que podrían sessionar juntas ambas cámaras. Para el día de la inauguración, el Congreso debería quedar instalado legítimamente, habiéndose nombrado de antemano su presidente, vicepresidente y demás secretarios en cada una de las cámaras, quienes harían la declaración pertinente, comunicándola al gobierno por medio de una comisión y a la cámara colegisladora. Asimismo, se habría ya efectuado el tradicional juramento de guardar y hacer guardar la Constitución, promulgada por dicho Constituyente de 1824.

El capítulo segundo, que abarcaba del Artículo 17 al 26, trataba de la presidencia. El día último de cada mes elegiría cada Cámara entre sus individuos a un presidente y un vicepresidente, los cuales no podrían ser reelegidos durante las sesiones de todo el año. Dicho nombramiento se comunicaría al gobierno y se harían publicar por los periódicos. Su tratamiento sería el de Excelencia en la correspondencia oficial. Sus obligaciones se limitarían a abrir y cerrar las sesiones, a hacer guardar el orden y compostura en la sala; dar curso a los oficios que se remitan a la otra Cámara, así, como cualesquiera otros oficios recibidos de los secretario del Despacho, de las legislaturas de los estados y de la Junta protectora de la libertad de imprenta, como decía la redacción original de la fracción III de Artículo 18, siendo suprimida la última parte, por haberse acordado que se disolvería dicha junta; fijar el orden del día; firmar las actas de las sesiones; nombrar comisiones y convocar sesiones extraordinarias.

En todo caso, la resolución adoptada por el presidente debería ir avalada por el voto de la respectiva Cámara; y a falta del presidente, ejercería todas sus funciones el vicepresidente,

quien podría llamar al orden y reconvenir al propio presidente en iguales términos a como dicho señor presidente lo podría hacer respecto de todos los demás diputados o senadores, según los casos, y respecto a todos los asistentes.

El capítulo tres se ocupaba de los secretarios y va del Artículo 27 al 32. La discusión de esta parte del reglamento fue rápida. Cada Cámara, se dice, nombraría de entre sus miembros el número de secretarios que juzgara pertinente, extendiéndose su ejercicio a lo largo de todo un año; su nombramiento se comunicaría igualmente al gobierno. Tendrían tratamiento de Excelencia en la correspondencia oficial. Eran sus obligaciones, la de extender las actas y firmalas; extender y firmar las comunicaciones oficiales; pasar a la comisión de memoriales los papeles que se dirijan a la Cámara, y llevar en orden todo lo relativo a los asuntos que se presentasen a dicha cámara y respecto a las proposiciones, dictámenes y memoriales de los particulares.

De las sesiones hablaba el capítulo cuarto, que va del Artículo 33° al 45°. Estas serían de dos clases: públicas y secretas, éstas últimas tendrían lugar los lunes y jueves, para tratar asuntos que exigían reserva, como son los relativos a las acusaciones de las altas magistraturas y las formuladas contra los miembros de las cámaras; los asuntos puramente económicos de dichas cámaras; las materias religiosas y eclesiásticas, y cualquiera otra que pudiera ser calificada de reservada. Los diputados y senadores estaban obligados a asistir puntualmente a todas las sesiones, desde el principio hasta el final, y sólo por causas muy graves se otorgarían licencias. Los secretarios del Despacho asistirían únicamente cuando fueren enviados por el gobierno o fueren llamados por acuerdo de las cámaras, pudiendo ocurrir como particulares, siempre que lo desearan, a las sesiones públicas.

La materia de las iniciativas de ley se trataban bajo el capítulo quinto, cuyo Artículo 46° decía que las proposiciones o proyectos de ley o decreto que se pasaban de una a la otra Cámara, y los que remitía el gobierno supremo y las legislaturas de los estados, se mandarían sin necesidad de otro trámite a la comisión respectiva. Muy importante es este artículo por cuanto no señala a favor de quiénes se reserva la prerrogativa de la iniciativa legal, que es a favor del gobierno

y de las legislaturas. El artículo original fue aprobado sin discusión durante la sesión del día 13 de noviembre, y consigna, como decimos, un principio que se pensó muy benéfico, como el que las legislaturas pudieran gozar de la iniciativa legal para el mejor arreglo de los asuntos de interés general. Esta iniciativa se explica mejor si recordamos lo que sostenía Ramos Arizpe, de que los poderes federales se dirigirían únicamente a los estados. Era lógico, por tanto, que a ellos se les otorgara el desempeño de tan importante papel. Por lo demás, el curso de las proposiciones y de las iniciativas que debía seguirse para su discusión y aprobación, es el consabido y tradicional.

El capítulo sexto trae la temática de las comisiones internas de trabajo, según la normativa ya estudiada. Para facilitar el despacho de los negocios, se formarían comisiones permanentes y especiales, que los examinarían e instruirían hasta ponerlos en estado de resolución. Las primeras, son la de puntos constitucionales, de gobernación, de relaciones exteriores, de hacienda, de crédito público, de justicia, de negocios eclesiásticos, de guerra y marina, de industria agrícola y fabril, de libertad de imprenta, de policía interior y de peticiones.

El número de las comisiones permanentes era variable, a criterio de cada Cámara. Mientras que las especiales se nombraban conforme a la urgencia y necesidad de los negocios. Estarían compuestas unas y otras por un número de miembros que no fuera inferior a tres ni superior a cinco; estarían presididas por uno de sus miembros, quien sería responsable de los trabajos que se le encomendasen, así como de los documentos que se le turnasen. El presidente, vicepresidente y secretarios de las cámaras no podrían pertenecer a ninguna comisión, salvo la de peticiones que estaría presidida justamente por una de estas personas. En la reglamentación anterior se decía que también podían pertenecer a la comisión de policía. Ahora, en cambio, se ha acentuado la importancia de la comisión de peticiones.

A dichas comisiones se daba traslado de cualesquiera proposiciones o proyectos de ley, o cualesquiera otras representaciones o papeles que así lo haya dispuesto el acuerdo correspondiente del pleno. No requerirían de dicho acuerdo los proyectos e iniciativas enviadas por el gobierno, por las legislaturas de los estados y por la otra

Cámara. Estas eximirían los asuntos y con el correspondiente dictamen los presentarían al pleno en estado de resolución. Para el mejor desempeño de tal labor las comisiones, por medio de su presidente, podrían pedir de cualquier archivo y oficinas de la Nación, todas las instrucciones y documentos que estimasen convenientes para la mayor ilustración de los negocios, con tal que no fueran de aquellos que exigían secreto.

Cuando alguna comisión quisiera demorar o suspender el curso de algún negocio, nunca podría hacerlo por sí misma, sino que abriría dictamen, exponiendo esa conveniencia a la Cámara en sesión secreta y la resolución sería publicada. Cualquier miembro de la Cámara podría asistir a las sesiones de dichas comisiones, podría incluso discutir en ellas, pero no tendría voto. ¡Estupendo principio, el de admitir la presencia de otros individuos de las cámaras y poder ser oídos!

Las comisiones permanentes y las especiales serían nombradas precisamente por la llamada Gran Comisión, la cual sería permanente, y estaría compuesta por el diputado o senador más antiguo, por cada uno de los estados y territorio que tengan representantes permanentes. Apenas quedaba dibujada aquí la trascendencia que, con el tiempo, adquiriría dicha Gran Comisión, la cual pasaría a desempeñar las funciones que la Constitución de 1824 le encomendaba al mal llamado Consejo de Gobierno, que en realidad no era sino una Gran Comisión, o la Comisión Permanente de la Constitución gaditana.

Luego venía el capítulo de las discusiones, que va del artículo 77 al 113. Los asuntos propuestos para debate guardarían los trámites y plazos ya conocidos, de primera y segunda lectura. En seguida, el presidente formaría las listas de los individuos que pidieran la palabra, ya sea a favor o en contra, debiendo leerse por separado ambas listas antes de comenzar la discusión, y las intervenciones se efectuarían alternando unos y otros. Sólo el autor de la proposición o los individuos de la Comisión, cuya resolución se sometería al pleno, podrían hacer uso de la palabra por dos veces sobre un mismo asunto, extendiéndose esta facultad a los diputados que fueran únicos por su estado o territorio para negocios que fueran del interés de los mismos. La reglamentación en este punto es larga y minu-

cosa. Entre los puntos allí tratados, además de lo dicho, sobresale lo relativo a las intervenciones de los secretario del Despecho, quienes no podrían hacer ninguna proposición ni adición alguna durante las sesiones, pues éstas deberían venir dirigidas por el gobierno a la Cámara.

El capítulo ocho hablaba de la revisión de las leyes hecha por la otra Cámara. Se prescribía que los asuntos que pasarían de una a otra cámara, para su revisión, deberían ir acompañados de un extracto de la discusión respectiva y de todos los antecedentes, salvo en los casos urgentes, en cuyo supuesto una comisión de tres individuos expondría ante la cámara revisora los fundamentos en que basaba su resolución. En todo caso, la cámara revisora podría devolver cualquier asunto que no hubiere sido tratado por la otra Cámara conforme a los requisitos establecidos en este reglamento.

Lo relativo a las votaciones viene bajo el capítulo noveno, que va del Artículo 120 al 136. Aquí se consagran tres modos de votar: nominalmente por la expresión individual de sí o no; por el acto de ponerse en pie, los que aprueben, y quedar sentados los que reprueban, y por cédulas con escrutinio secreto. Por lo demás, no se añade nada nuevo al esquema y formalismo que ya conocemos, salvo lo relativo a la interesantísima votación por estados, que tendría verificativo en muy determinados casos, como cuando se eligieran a los miembros de la Suprema Corte, votación original y que por unos instantes los diputados, sobre todo, dejaban de representar a la Nación toda, para ser casi meros delegados de sus respectivos estado. Esta votación se llevaría a término siguiendo el orden de estados que prescribe el Artículo 5 de la Constitución, habiéndose colocado sobre la mesa tantas cajas cuantos son los estados.

De la expedición de las leyes se ocupaba el capítulo diez, las cuales se expedirían sin fórmula alguna y con la sola firma de los individuos de que hablaba el Artículo 65 de la Constitución, acompañando oficio de remisión, firmado por el secretario de cada Cámara.

El capítulo once hablaba del gran jurado, y va del Artículo 140 al 165. Este se instalaría al día siguiente de la apertura de las sesiones del primer año, y estaría formado en cada Cámara por una sección de tres individuos, más un secretario, quienes serían nombrados por suerte por la

propia Cámara de entre una lista de dieciseis personas, miembros de las cámaras, que sería elaborada precisamente por la respectiva Gran Comisión. Los individuos restantes quedarían en reserva para sustituir, en su caso, a los designados.

A esta sección, en funciones de gran jurado, se mandarían pasar toda acusación formulada por razón de los delitos cometidos por las personas de que hablaban los artículos 38, 39 y 43 de la Constitución. Luego que se le turnase la acusación, formaría, a la mayor brevedad posible, un expediente instructivo para averiguar y purificar los cargos por los medios de probar que designaban las leyes. Una vez formado dicho expediente, sería llamado el presunto reo, ante cuya presencia le sería leído dicho expediente, pudiendo formular los descargos que tenga a bien, los cuales serían firmados por él mismo y por el secretario de la sección. Cuando la sección fuera excitada de parte interesada o a instancia de parte simplemente, ésta podría recurrir a ella, para ofrecerle las pruebas que tuviere por necesarias. En vista de lo cual, la sección formaría su dictamen para presentarlo al pleno de la Cámara en cuestión, quien resolvería lo conveniente en la misma sesión que se haya presentado, pudiendo, incluso también ahora, estar presente el presunto reo, quien tendría derecho a exponer lo que tuviere a bien. En caso de que no pudiese comparecer en persona, podría enviar lo pertinente por escrito.

Si la Cámara declaraba que ha lugar a la formación de causa, el presunto reo sería entregado, junto con el expediente instruido, al tribunal correspondiente. Si el acusado estuviera ya aprehendido, no podría estarlo por más tiempo del prefijado por la Constitución, en cuyo supuesto, el jurado emitiría su dictamen ocho horas antes de que se cumpliera dicho término.

Además de lo expuesto, el gran jurado debería actuar de oficio en todos aquellos supuestos en que los jueces ordinarios deberían hacerlo también de oficio. En todo caso, cada uno de los individuos que componían la sección y su secretario serían responsables de sus procedimientos, y serían juzgados por las faltas que cometieren en el desempeño de sus deberes.

Los restantes capítulos, el doce, sobre el ceremonial; el trece sobre la guardia; el catorce, so-

bre la tesorería, y el quince, sobre las galerías, que suman en total 198 artículos, todos los del reglamento, fueron discutidos con igual rapidez y sin contratiempos, sin que presentaran mayor novedad.

Bien, con anterioridad, el día 4 de diciembre de 1824, había sido aprobado y promulgado el reglamento para el gobierno interior de las secretarías del Congreso, consta de 26 artículos divididos en dos capítulos: uno que habla de los secretarios y de sus obligaciones, y el otro, sobre los oficiales de la secretaría. Esta disposición no hace sino desarrollar los capítulos relativos a los secretarios conforme al reglamento antes mencionado, el cual, si bien fue promulgado con posterioridad, de hecho ya habían sido aprobados dichos artículos acerca de los secretarios. Resulta, sin embargo, de gran importancia, porque se ocupa de la figura que ya sería clásica de la oficialía mayor:

“Art. 7. Habrá un oficial mayor y cinco subalternos: el segundo de éstos será también archivero.”

Dicho oficial mayor sería el jefe inmediato de la oficina a quien estarían subordinados los demás de que habla el Artículo 7, arriba transcrito; en su defecto, el oficial segundo desempeñaría sus funciones, que serían las de poner en limpio los decretos, órdenes, contestaciones y demás que se ofrecieran a los secretarios, cuidando de dirigirlos a sus respectivos destinos; dar a los proposiciones y dictámenes el trámite que llevarán indicado a su margen; copiar en los libros destinados al efecto las actas de sesiones, los decretos y órdenes que se expidan; archivar las minutas originales que extiendan los secretarios, etcétera. Más en particular, tocaba al oficial mayor exclusivamente, y en su defecto al segundo, autorizar las copias que solicitaran los secretarios de cualquier documento; anotar en la hoja correspondiente de cada uno de los dependientes que estuvieren bajo su autoridad, los servicios que fueren prestando; llevar nota diaria de las asistencias, faltas y cumplimiento de los subalternos, con que daría mensualmente cuenta a los secretarios; cuidar del aseo y conservación del edificio y de sus muebles; correría con los gastos de su oficina, cuya cuenta, con el inventario de sus muebles, presentaría a los secretarios en la apertura de las sesiones.

IV. El Senado y el Consejo de Gobierno

Este capítulo, dedicado a la formación del Poder Legislativo, quedaría incompleto si no hablásemos del Consejo de Gobierno, el cual, aunque el nombre lo disimula, viene a ser en realidad y propiamente una verdadera Gran Comisión, como hoy se dice, o Comisión Permanente, como indicaba la Constitución de Cádiz (diputación permanente).

La sección quinta del Título Cuarto, estaba dedicada al Consejo de Gobierno, desde el Artículo 113 y 116. Estos artículos se corresponden con los relativos al segundo proyecto que, sobre el Poder Ejecutivo, presentó la Comisión de Constitución, una vez que fuese desechado lo que era la segunda parte del Proyecto original. Las crónicas del *Aguila Mexicana* son en extremo parcas sobre las discusiones que versaron sobre esta parte del Proyecto. Prácticamente todos los artículos que se refieren al Consejo de Gobierno fueron aprobados aparentemente sin discusión. Por lo demás, el instituto del Consejo de Gobierno no ofrecería, por sí solo, especial problemática, más allá de lo que en páginas anteriores ya hemos examinado.

Si suprimiéramos momentáneamente el Artículo 115, el cual dice que el vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos será el presidente nato del Consejo de Gobierno, así como la facultad noventa del Artículo 116 que preceptúa la emisión de dictámenes a favor del Presidente, estaríamos verdaderamente ante un órgano genuinamente legislativo, o ante un instituto propiamente de naturaleza legislativa, ante una Diputación de Cortes, o una Gran Comisión, pues tanto por su composición, como por el resto de su facultades, se le configuraba como tal.

En efecto, estaría compuesto por la mitad de los individuos del Senado, uno por cada estado, y debería funcionar durante los recesos del Congreso. Como atribuciones se les asignaban la de velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a cualquiera de estos objetos: hacer al Presidente las observaciones que creyera conducentes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes de la Unión; poder acordar convocatoria

para periodo extraordinario de sesiones; prestar su consentimiento para el uso de la milicia local; dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda mandar en persona las fuerzas armadas; nombrar dos individuos para que, junto con el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, ejercieran provisionalmente el Supremo Poder Ejecutivo; recibir el juramento de los individuos del Supremo Poder Ejecutivo; dar su dictamen en las consultas que le hiciere el Presidente de la República en virtud de la facultad XXI del Artículo 110, y en los demás negocios que le consultare.

Ya dijimos que el presidente nato del Consejo de Gobierno sería el vicepresidente de la nación, pudiendo, en todo caso, nombrar un presidente temporal que hiciera las veces de aquél en sus ausencias.

Aquí aparece más genuina la preponderancia de su carácter más bien de tipo legislativo, por la neta composición senatorial de sus miembros, y por esas facultades que ciertamente eran híbridas y cabalgaban entre las de auxilio, consejo y las de estricta vigilancia sobre la actividad del Ejecutivo.

Con ocasión del controvertido y largo debate, que suscitó el texto del Artículo 16 del Proyecto de Acta Constitutiva, acerca de si nuestro Ejecutivo Federal debía ser unipersonal o colegiado, se tocó también el tema del Consejo de Gobierno por parte de la Comisión de Constitución en uno de los varios dictámenes que presentó al pleno. Decía sobre el particular:

“Verá el congreso en esos mismos artículos —explica la comisión— al presidente deliberar y obrar con celeridad, energía y secreto, y con todas las luces necesarias para el acierto, pero siempre dentro de su órbita y sin pasar los límites inviolables de la constitución y las leyes, pues al momento que muestre tendencia hacia tamaño mal, el consejo, que sin impedirle su acción propia lo observa en todos sus pasos, debe irle á la mano con las observaciones conducentes, y si estos no bastaren, convocar á Congreso extraordinario, que es el remedio más eficaz para los males de tal clase.

“Las otras atribuciones del consejo (prosigue la comisión) que sirven para ilustrar al presidente y aun auxiliarlo para la mayor expedi-

ción de su gobierno, lo pone en el caso de que no use fácilmente para sus miras particulares de los dos resortes mas peligrosos contra las libertades.

“En suma —termina— la organización que ahora presenta la comisión, es muy otra que la demudada del artículo 16 del acta, y su objetivo no es otro que el de combinar todos los bienes que trae consigo la unidad de la persona que ha de dar la dirección al gobierno general, removiéndolo todos los peligros de esa misma unidad. La naturaleza de ese consejo de gobierno y sus atribuciones garantizan á juicio de la comisión cuanto es posible la observancia de la constitución y las leyes, en que consiste la verdadera libertad.”

Deberá aconsejar, deberá disuadir, e incluso podrá convocar a sesiones extraordinarias por motivo de la ilegal o inconstitucional conducta del Ejecutivo. Tal era la misión que debería cumplir dicho Consejo de Gobierno. Evidentemente detrás de esa misión se encontraba el conocido sistema de la responsabilidad funcional, la que incluso mencionaba también, con esta ocasión, la propia Comisión de Constitución.

Como quiera que sea, una de las razones de ser de este cuerpo, era la de salvaguardar el orden constitucional y las libertades de las personas. En particular, evitar que el propio Presidente pudiera quebrantar dicha Constitución y atropellara los derechos de las personas. Tal fue la intención con que la Comisión de Constitución incluyó lo relativo a esta institución del Consejo de Gobierno, al presentar reformado el Artículo 16 del Proyecto de Acta Constitutiva, cuya reforma implicaba el cambio de todos los artículos originales desde el propio 16 hasta el 28 inclusive. Bien, la modificación en cuestión nos va a permitir subrayar mejor algunos aspectos del mismo.

Desde luego, al parecer se trata de la misma figura, la que se puso en el mencionado Proyecto de Acta y esta otra de la Constitución. No hay más que comparar los artículos respectivos, aparte de que no había motivo en contra para que no fuera la misma, habiéndolo elaborado la misma comisión. Decía, en efecto, el Artículo 27:

“Art. 27. Para el mas justo desempeño de las atribuciones del Supremo Poder Ejecutivo se establece un consejo de gobierno compuesto

de la mitad de los individuos del senado uno de cada estado, entrando á formarlos según su antigüedad por el orden de sus nombramientos respectivos.”

“Art. 28. El consejo de gobierno tendrá en este, además de la intervención que le de la constitución general, la que le da esta acta por las atribuciones siguientes:

“1a. Celar que el Supremo Poder Ejecutivo no infrinja la constitución ni leyes generales haciéndole las observaciones que crea conducentes cuando advierta alguna transgresión.

“2a. Acordar la reunión extraordinaria del Congreso general cuando por circunstancias graves á juicio de dos terceras partes de sus individuos presentes la estime necesaria.

“3a. Aprobar los nombramientos de enviados diplomáticos y consules, durante el receso del Congreso General.

“4a. Prestar su consentimiento durante el receso del Congreso general para el uso de la milicia de que habla la atribución 8a. de las del Supremo Poder Ejecutivo.

“5a. Dar un dictamen en vista de los expedientes que le presentaría el gobierno para la provisión de empleados militares desde coronel inclusive arriba y para la de los primeros jefes de las oficinas generales de la hacienda nacional.

“6a. Dar su dictamen sobre todos los negocios que el presidente tenga á bien pasar á su consulta entendiéndose que los dictámenes del Consejo dados á virtud de esta y la anterior atribución, son puramente consultivos, y dejar los asuntos respectivos á la libre decisión del presidente.”

Para concluir, podemos afirmar que ciertamente el Consejo de Gobierno se asemejaba mucho al Senado; o, al contrario, que el Senado, en los recesos del Congreso, se transformaba en Consejo de Gobierno, para desempeñar unas funciones mixtas, legislativo-ejecutivas. Estamos ante un planteamiento doctrinal como el que se hiciera en las Cortes españolas de 1810-1813 sobre este punto, según ya sabemos.

Ahora bien, de este realce a favor del Senado, no se puede concluir en el sentido de querer ver

alguna cierta preeminencia de éste sobre la Cámara de Diputados; ni siquiera se puede ver una acentuación de su carácter federalista, frente, por ejemplo, a un sentido menos federalista de la colegisladora, porque, como veremos a continuación, el Senado verdaderamente es una gran institución federalista, pero no es esencial al sistema. Dicho de otra forma, también la Cámara de Diputados y, en su caso el Ejecutivo mismo y la Corte Suprema de Justicia, tienen exactamente el mismo carácter federalista.

Durante los debates que hemos venido examinando, se deja sentado con absoluta claridad que el Senado forma el Poder Legislativo con la Cámara de Diputados; que una sin la otra Cámara no tienen el Poder Legislativo, y expresamente se aclara que el Senado no tiene preferencia respecto a la Cámara de Diputados; que cuando se eligieran, al mismo tiempo, a una persona para Senador y para Diputado, se dice que se preferiría la primera elección en el tiempo; que cuando se hubiere de comunicar una Cámara con el ejecutivo, esta comunicación se llevaría a través de los secretarios y de las diputaciones estatales.

V. Naturaleza del Senado de la República

La lectura atenta de los pasajes existentes, tanto en el Acta Constitutiva cuanto en la Constitución y en el mismo primer reglamento interior, preparado por este Segundo Constituyente para los congresos ordinarios, si bien no son tan extensos y ricos en sugerencias como los recogidos por el Diario de Sesiones de las Cortes españolas, con motivo de los debates sobre los temas de Cortes, del Consejo de Gobierno o de la representación de las Américas, ya estudiados en la primera parte de este trabajo, son lo suficientemente explícitos como para poder llegar a una clara conclusión, relativa a la naturaleza del Senado mexicano, creado por dicho Segundo Congreso Constituyente mexicano de 1824.

Ahora bien, para el planteamiento riguroso de esta materia, es preciso, primero, que dicha materia sea interpretada haciendo referencia al contexto de doctrina general y legal de esta etapa histórica, así como el contexto político histórico que motiva y promueve el desarrollo del

movimiento federalista mexicano; en segundo lugar, que dicha materia, sea interpretada conjuntamente o haciendo referencia a su contexto jurídico natural, determinado por el texto de la Acta Constitutiva y Constitución de 1824, principalmente.

1. REFERENCIA AL CONTEXTO DE DOCTRINA GENERAL Y LEGAL

Al hablar de la doctrina general, el lector ya está advertido que aquí nos estamos remitiendo al análisis de esta temática llevado a cabo por parte de las Cortes españolas de 1810-1813 y por parte de las diversas asambleas mexicanas de 1821-1824, incluyendo el examen de diferentes proyectos de Constitución que se hicieron llegar a estos mismos congresos o que, en todo caso, se redactaron pensando que sirvieran de modelos o se tomaran en cuenta por estos mismos congresos a la hora de redactar el texto de la anhelada Constitución.

De acuerdo a este contexto doctrinal y legal, ya examinado en la primera parte, creo podemos entresacar algunas ideas que ciertamente nos ayudarán a entender mejor la doctrina general de la representación, así como la doctrina particular acerca del Senado, que se aplica y se consagra en el texto final del Acta Constitutiva y Constitución de 1824.

A. DOCTRINA Y PROCESO DE TRANSICIÓN

Al respecto, importa comenzar por señalar que la primera impresión que hemos recibido al estar examinando toda esta temática, es la de que se trata de un doctrina en proceso de transición o de cambio. Esto es muy importante y, aunque comunmente se reconoce como periodo de transición o de cambio a toda esta etapa histórica (fin del Antiguo Régimen y comienzo del moderno Estado Constitucional de Derecho), no siempre se presenta con relación a una temática particular, tal como sucede con la doctrina de la representación.

Y tratándose de esta doctrina sobre la representación, los estudiosos suelen evocar las teorías, que consideran modernas, de los autores tan conocidos como Rousseau, Montesquieu, Bentham, Constant, etcétera, suponiendo que los constituyentes de la época (tanto en Francia, como en España y otros países europeos)

los aplicaban con parecida pureza doctrinal a como dichos autores los recomendaban. Y esto no es cierto.

En efecto, sin entrar en pormenores, cabe reconocer que los autores clásicos, como los arriba mencionados a modo de ejemplo, de las teorías modernas sobre la división de poderes, la representación, etcétera, escribieron una obra importante y de buena aceptación más allá de las fronteras de su idioma y de su país de origen. Cabe reconocer también que, aún hoy en día, resulta ejemplar, por su riqueza temática y por la modernidad de sus enseñanzas, la lectura de esas obras clásicas. Sin embargo, repito, la aplicación que se hace por parte de las asambleas constituyentes de tales obras o doctrinas no guarda, en modo alguno, la pureza del planteamiento hecho por sus autores. Más todavía, con frecuencia nos encontramos con que, ya en el debate mismo, se criticaba a dichos autores, que a nuestra vista aparecen poco menos que intangibles, y se rechazaba abiertamente algunas de sus ideas. Por ejemplo, a mi me llamó la atención que en las sesiones de las Cortes españolas se dijera, hablando de la doctrina de Rousseau, que conducía a las democracias totalitarias y que fuera calificado de "loco" por un Diputado al Congreso mexicano de 1824; o cuando se dijo de la teoría de la división de poderes que ésta era la parte menos brillante de las obras de Montesquieu. Y es que en dichos constituyentes, no sólo se debatieron ideas, pertenecientes a corrientes doctrinarias encontradas, sino también se debatieron intereses y éstos de muy diversa índole, creados o agravados, según se miren, por las circunstancias del momento histórico (invasión napoleónica, movimiento de independencia, supresión de los señoríos, abolición de la inquisición y, sobre todo, el reclamo de las clases populares triunfantes en Francia, lo mismo que en España y en los nacientes países americanos).

Es ésta, una etapa particularmente de afectación de los intereses sagrados tradicionales. Es una etapa de cambio de intereses, que inmediatamente se intentaba legitimar por éstas o aquéllas doctrinas. Dicho cambio o afectación de los intereses nos explica mejor el debate de las ideas en las sesiones de estos Congresos. Por esta razón, suficientemente ilustrada en los libros de actas de sus discusiones, la aplicación de la teoría doctrinal no es pura, sino matizada, a veces vacilante, a veces confusa. Es una doc-

trina en proceso de cambio o acomodada a una realidad en proceso de cambio y transformación, según se quiera.

B. EL TRÁNSITO HACIA LA PLENA DEMOCRATIZACIÓN

Dentro de este proceso de cambio, una tendencia es clara, precisa, firme, irremediable y es la que apunta hacia la implantación de una idea plena de la democracia total.

Hablo de una tendencia, de un tránsito, de una marcha que ya no se detendrá. Los diputados de Cádiz de 1810-1813 hablaban de esta doctrina con absoluta propiedad, si bien creían que no era la forma escogida por el pueblo español en aquel momento, el cual prefirió la forma monárquica a la republicana (Artículo 3 de la Constitución de 1812). Una forma de monarquía "moderada", lo que significaba no sólo que estuviera sujeta a la ley, sino también que tenía que admitir un amplia representación popular en las Cortes, pero sin llegar a semejarse a una República, según se explica en estos debates.

Claro está, el planteamiento teórico gaditano fue más lejos que las medidas legales, en donde prevalecieron ciertos criterios antidemocráticos, como cuando se provó a las cortes del derecho de ciudadanía, precisamente por imponer el interés político de la metrópoli sobre el interés de las colonias o provincias coloniales.

Bien, el establecimiento de un órgano de representación popular, llámese Cortes, Cámara Baja, Congreso o Asamblea Popular, es un principio que iba ganando terreno entre las normas jurídicas en el campo político. Es lo que los diferentes proyectos examinados llamaban cuerpo legislativo tomando como base a la población. Desde luego, repito, que el planteamiento es temeroso, poco generoso, pero es ya una constante en cada uno de los proyectos referidos: variaba el número base de la representación, oscilando entre cincuenta y cien mil almas; variaban los requisitos, prevaleciendo los rasgos censales; se exceptuaban a las clases domésticas, a las no escolarizadas, a quienes no tenían un modo honesto de vivir, etcétera. Sin embargo, como tendencia, ya no se volvería hacia el pasado, el sistema se iría perfeccionando más y más sobre ese mismo principio de las representaciones populares.

Decimos que se iría perfeccionando, de manera que con el tiempo se irían borrando las exigencias de querer mantener una representación por clases, o estamentos. Esto está claro. Poco a poco se va abandonando esta exigencia. Al principio, la Junta Central de Sevilla pensó en reunir Cortes según era la costumbre ancestral. Pero terminaron reuniéndose bajo criterios muy diferentes, ya modernos estas Cortes de 1810-1813, cuando se debatió el tema, claramente nos encontramos a los defensores del tradicionalismo frente a los defensores de la modernidad: se abre el debate, lento, pesado y ciertamente ganó la modernidad, según lo hemos visto ya.

Con Iturbide, en México se replantea otra vez el debate de referencia, con el intento de reunir, primero un Constituyente que debía sesionar en dos salas, después, con el intento de congrega a representantes justamente de las clases tradicionales o de la nueva e incipiente burguesía burocrática, de la minería y del comercio. Fracasó aquí también el intento iturbidista y se abrió paso la modernidad, con el principio de una representación popular, por decirlo con una expresión muy usada entonces.

C. EL SENADO COMO REPRESENTACIÓN DEL INTERÉS PROVINCIAL O ESTATAL

Perdida la lucha de la tradición frente a la modernidad, cuando se habla del Senado en particular, o de la conveniencia de una segunda Cámara en general, si bien se comienza (en Cádiz) con el propósito o intento de mantener una representación por clases o estamentos, pronto se desecha este intento (allí mismo en Cádiz) y se vincula a la institución del Senado o de la segunda Cámara, con el principio o necesidad de que ciertos intereses, muy diferentes a las clases o estamentos, tuvieran una instancia permanente que los representase dentro del órgano de representación. Me refiero al interés de las provincias americanas en la época de las Cortes españolas de 1810-1812; me refiero a cada uno de los proyectos ya analizados, en los que se establece un Senado o una segunda sala para representar justamente este mismo interés oficial de las provincias o estados, según sea el proyecto para un país unitario o constituido bajo un fórmula federativa.

El Senado del Acta de 1824 y de la Constitución, nace en el contexto de esta poderosa

corrientē, encaminada a que las provincias y, en su caso, los estados tuvieran oficialmente una representación separada, paralela y junto a la representación nacional y ambas formasen el llamado poder legislativo.

Nótese bien cómo hablo indistintamente de provincias o estados. Esto se debe a que doctrinalmente la secuencia se da por igual en los proyectos que admiten la forma federativa que en los proyectos pensados para un país organizado bajo la forma unitaria.

En tiempo de las Cortes españolas, si bien se decretaba un imperio justamente centralizado, ya se habló de la posibilidad de que existiera una federación y, en todo caso, de que las circunscripciones políticas provinciales, en cuanto tales, terminan sus provinciales en cuanto tales terminan su propia representación oficial.

Insisto en que para 1824, la representación por clases a través de una segunda sala o Cámara está completamente desechada. Lo cual no significa que entonces, que después, y aún en nuestros días, no hayan continuado luchando estas clases por tener una representación propia.

También quiero repetir que a dichas clases los vence el pueblo. La representación popular es la que desplaza a la representación por clases o estamentos. Es la democracia la que desplaza a la aristocracia y, con el tiempo, a la meritocracia. Sólo el romanticismo puede ligar a la institución del Senado moderno con la idea de querer ver en él un intento por presentar a esas clases privilegiadas.

La polémica que se desatara en 1857-1874 entorno al Senado, cuyo resultado fue la desaparición de éste, ciertamente trajo en su apoyo estos argumentos románticos. Sin embargo, cuando se estudien mejor las cosas, se comprenderá que aquella Constituyente de 1856-1857, suprimió al Senado como represalia por el acantonamiento de algunos estados de la Unión en la etapa inmediatamente anterior. La Constitución de 1857 no es una constitución exactamente federalista, sino profundamente unionista casi unitaria, como lo es la actual, de 1917, mera secuencia, en este punto, de aquella.

La doctrina acerca del Senado en todo este periodo, es compleja y, bajo algunos aspectos, confusa. Es compleja porque se le vincula con

la constitución del propio Poder Legislativo: el Senado es formalmente parte de ese poder, porque, al propio tiempo, al Senado se le encomiendan ciertas funciones de gobierno, como órgano asesor, mediador o de control y, en ocasiones o en alguno de los proyectos examinados, hasta de gran poder conservador. Y es confusa, porque no está clara la línea divisoria entre un Senado representando los intereses de un Estado (bajo la fórmula federal).

Precisamente por no estar clara esta línea divisoria, en páginas anteriores rechazé la tesis de que nuestro Senado fuera una implantación del Senado norteamericano, como si en esa época hubieran predominado en México no en Estado Unidos, una doctrina especializada en caracterizar ese tipo de Senado. Esto quiere decir que el Senado no vino impuesto por la exigencia de organizarnos en República federal, sino por exigencia doctrinal, propia de la época. Esto es, quiero afirmar que tal vez también hubiéramos tenido Senado, para representar los intereses de las provincias, si se hubiera optado por una fórmula unitaria.

D. EL SENADO COMO CÁMARA COLEGISLADORA

Es otra constante doctrinal, presente en varios de los proyectos aquí estudiados y, desde luego, es la razón de por qué varios estados de la Unión mexicana, y también de los Estado Unidos de América, organizaron su Congreso local, bajo la fórmula de trabajo por cámaras, una de diputados y otra de senadores. Las Constituciones de Veracruz, Yucatán, Durango y Oaxaca admitieron la fórmula de la doble Cámara, de Diputados y Senadores. En estos casos, creemos que se trata nada más de una nueva fórmula de trabajo parlamentario, recomendada también por los constituyentes y la doctrina de la época. Por esta razón, nosotros acabamos de afirmar que incluso si México se hubiera constituido bajo la forma unitaria, quizá habríamos tenido esa misma doble Cámara en el Poder Legislativo.

La composición de esta clase de Senado, en unos casos, debía hacerse de entre los mismos individuos electos popularmente para Diputados, o debía tener los mismos requisitos que aquellos. En otros casos, se exige mayor edad para ser Senador que para ser Diputado. Y con frecuencia, entre los senadores, se incluye de

oficio al vicepresidente o vicegobernador, quizá debido a que al Senado también se le ha asimilado como un alto órgano asesor, de control, o auxiliar del Ejecutivo, como el clásico Consejo de Gobierno o Consejo de Estado.

En suma, el Senado de la Acta Constitutiva y Constitución de 1824 también obedeció a la conveniencia de llevar a cabo la labor legislativa mediante ambas Cámaras, que recíprocamente se equilibrasen, y así, se garantizase la bondad intrínseca de dicha labor.

E. EL SENADO COMO ÓRGANO CERCANO AL EJECUTIVO

He aquí una tercera corriente doctrinal de la época relativa al Senado. Cuando se habla del Senado, casi siempre se le atribuyen, entre otras, algunas funciones de carácter gubernativo: cuando se nombra, casi como senador de oficio, a algún alto cargo del Ejecutivo, o cuando el órgano asesor por excelencia, que era el Consejo de Gobierno, se hacía componer de un gran número de senadores como si se quisiera dar a entender que en los periodos de receso, había un Senado más reducido en número, con el nombre de Consejo. Ya estudiamos esta problemática relativa a los debates del tiempo de las Cortes españolas de 1810-1813, así como el caso del Consejo de Gobierno de nuestra Constitución de 1824. El Senado mexicano, nace, pues, también y acumulativamente por esta exigencia de la doctrina de la época.

F. CONCLUSIÓN

El Senado mexicano de la Acta Constitutiva y Constitución de 1824, nace de entre el acervo doctrinal del periodo histórico en cuestión. Dicho Senado nace como efecto de una triple corriente política: primero, de la idea de que las provincias o estados, en su caso, tuvieran una legítima representación oficial en el seno del poder legislativo organizado en dos Cámaras; segundo, para facilitar y garantizar el acierto intrínseco de su quehacer de formación de las leyes, y en tercer lugar, de la necesidad de mantener un órgano equidistante entre Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, que sirviera de auxilio, de órgano asesor y de órgano de control, para ciertos supuestos, del propio Poder Ejecutivo.

En México, el Senado no nace para que ciertas clases privilegiadas, de tipo tradicional o

por estamentos o de tipo moderno, pudieran tener representación alguna. Estos intereses fueron desplazados, de manera definitiva, por la representación popular o tendencia democrática.

En aquel México, el segundo Congreso Constituyente, de hecho, fungió como Senado Constituyente, al estilo de las previsiones que traía el Artículo 15 del Proyecto de Acta Constitutiva, precisamente con ocasión del juramento y rúbrica de esta Acta y de la Constitución de 1824, en cuyos textos se crea el Senado como instancia de representación del interés oficial de los estados, como Cámara colegisladora y como asimilación del propio Consejo de Gobierno.

VI. El Senado y el sistema federal

Toca ahora formular unas consideraciones más, para contribuir a la caracterización del Senado, relativas al contexto creado por el Acta y Constitución, en el que se insertó dicha institución senatorial, jurídica y constitucionalmente.

1. EL SENADO Y LA IDEA DE FEDERACIÓN

Es común entre la doctrina, pensar que el Senado mexicano se encuentra vinculado al carácter federal de nuestra forma de gobierno y que, inclusive, debido a dicho carácter, se explica la naturaleza misma de aquél, así como su composición y las mismas facultades que se le encomiendan. Esto, frente al planteamiento de su desaparición en la constituyente de 1856, o frente a los intentos actuales de ampliar su número, para democratizarlo y darle entrada a los grupos y partidos minoritarios.

Evidentemente existe una gran confusión de este planteamiento. Por un lado, se confunde al Senado con el carácter federal de nuestra nación; por otro, se confunde a la democracia con las fórmulas en que puede llevarse a cabo la misma labor parlamentaria.

Nosotros hemos visto y repetido, que el Senado se crea para llevar la representación en el Congreso del interés oficial de los estados miembros de la Unión: el Senado representa a las entidades federativas, el Senado es una gran institución federal, pero, en vigor, no es esencial al

sistema. Entre 1857 y 1874 no hubo Senado y nada pasó. Lo que parece ser esencial al sistema federal mexicano es que los estados cuenten con un órgano de representación de sus intereses como entidades federativas, para mantener el equilibrio de la Unión, la igualdad entre los estados y el acierto en la coordinación de la actividad del gobierno federal.

De acuerdo al Acta Constitutiva y a la Constitución de 1824, dicho interés estatal se encomendó, de manera diferente, a ambas Cámaras, a la de Diputados y a la de Senadores. Repito, a ambas Cámaras, pero de manera diferente.

Por ejemplo, la Cámara de Diputados intervenía, precisamente por votación de las diputaciones (un voto para cada estado con independencia del número de diputados acreditados en el Congreso) en el proceso de elección del Presidente y Vicepresidente, así como en el proceso de nombramiento de los Magistrados de la Corte, y en el proceso de nombramiento del tribunal de debía juzgar a los miembros de dicha Corte.

La Cámara de diputados representaba a la nación. Se elegía con base a la población. Sin embargo, esas importantes funciones, las ejercía en representación y en votación por diputaciones estatales.

Respecto del Senado, ya sabemos que sus miembros eran electos para las legislaturas locales, dos por cada entidad y que ostentaban claramente su representación permanente. Claro que, de acuerdo a aquellos textos fundamentales, tanto en el caso de la elección del Presidente y Vicepresidente de la República como en el caso del nombramiento de los ministros de la Corte, intervenían también las legislaturas locales, además de la Cámara de Diputados, según acabamos de decir.

Es manifiesto, por tanto, que los poderes federales en su conjunto y cada uno de ellos en particular, tienen, de alguna forma, la encomienda de llevar y velar por el interés estatal. Dichos poderes son, como lo he dicho en otro lugar, una formal voluntad creada por los estados, algo así como una sociedad mercantil o civil, la voluntad de dicha sociedad representa y se encarga de tutelar los intereses de sus socios, miembros o creadores de la misma. De manera que en 1824, tan federal es el Senado como la

Cámara de Diputados y la misma Corte, aunque cada institución lo sea bajo aspectos diferentes. Esta es la máxima característica de nuestro federalismo: que los Poderes de la Unión nacen al servicio de los estados miembros frente a lo que sucede en un país unitario en donde jamás los poderes centrales nacen al servicio de las autoridades locales. Estas son simples autoridades delegadas, salvo los casos *sui generis* de España, por ejemplo, y otros países con fuertes autonomías regionales.

El proceso histórico a partir de 1857, sin embargo, ha sido contrario al federalismo inicial de 1824. Los poderes federales se comparten y jurídicamente se les usa como poderes centrales de un país unitario y se salva, sólo en sus formalismos legales, el comportamiento federalista.

Dicho proceso unionista obedece a muchas causas y, entre ellas, a la necesidad de perfeccionar el mismo sistema de representación democrática. En efecto, la idea de representación democrática ha destruido casi por completo nuestro federalismo inicial. La idea de la representación nacional fue pensada para un Estado unitario, para una nación compacta por sus elementos de la territorialidad y la población, sin reconocimiento de las inferiores circunscripciones políticas municipales y estatales. Las elecciones, en este proceso, se efectuaban por distritos, pero se representaba a toda la nación.

Bien, poco a poco se va cediendo a esta idea de representación. A su favor se sacrificará el principio de la elección de Presidente de la República, que se hará por la población y no por las legislaturas y la Cámara de Diputados, votando por diputaciones estatales, a su favor o a favor de otra instancia. Se sacrificará ese otro principio federal del nombramiento de los ministros de la Corte. Más aún, Ramos Arizpe había dicho que los poderes federales se dirigirían a los estados y no a la población; también sucede que ésto se dirige a la población y no a los estados. He aquí, cómo el proceso de perfeccionamiento de nuestra democracia fue restando bríos a nuestro federalismo inicial, ¡y que bueno! Pero qué paradoja con lo que ocurre en la actualidad por culpa de la democracia, practicada muy al estilo nuestro: se cubren las elecciones y los nombramientos por vía de la proposición presidencial, sin que exista juego verdaderamente democrático.

2. EL SENADO Y LA IDEA DE DEMOCRACIA

También aquí se suele hacer un erróneo planteamiento. La idea de la representación nacional, de la representación popular, en expresiones de esta época, se fue perfeccionando muy a pesar de algunos extremos de nuestro federalismo inicial. Ahora bien, no deben confundirse ni los procesos ni los elementos propios en que se manifiesta y consta esta representación democrática, con la organización del órgano mismo llamado Poder Legislativo.

El Poder Legislativo, organizado en una o dos cámaras, no agota las exigencias de la democracia, ni en esta etapa histórica, ni en la actualidad. La democracia también compromete, de plano, la elección del titular del Poder Ejecutivo y, en algunos supuestos, inclusive a los componentes más altos del Poder Judicial, sin olvidarnos de las instancias estatales y municipales.

De manera que la composición de dicho Poder Legislativo no colma toda la idea de la democracia. Más aún, se suele admitir la presencia, para la integración de este poder, de la representación de intereses diferentes o distintos a la referida idea democrática. La representación de las minorías, por ejemplo, dentro del órgano legislativo, no tiene que ver, en sentido estricto, con las exigencias de la democracia, sobre todo, cuando es esencial a la democracia el principio de que se resuelve conforme al voto de la mayoría. Esto es, la idea de un gobierno de todos por todos no existe más que en la ilusión o resulta imposible, como se dijo en los debates ya estudiados por nosotros.

El Senado, o la segunda Cámara, cuando están presentes y concurren a formar el Poder Legislativo, pero representan intereses especiales, ya sea de clases, ya sea de minorías, ya sea intereses oficiales de provincias o estados, no es un elemento esencial a la idea de la democracia, así como tampoco resultó ser esencial al sistema federal.

Los debates que ya conoce el lector, sobre Cortes, sobre Consejo de Estado o sobre el problema de la representación que debían tener las colonias americanas, habidas durante el período de 1810-1813, claramente dibujan los cauces que sigue la idea democrática y la idea senatorial.

En dicho período, en dicha doctrina se matiza, con absoluta precisión, la idea democrática.

Se reafirma, por ejemplo, que la plena democracia se identifica o nos lleva al republicanismo total (o elección popular de todos los poderes del estado) frente a la idea monárquica, en donde la figura del rey se concibe todavía al modo tradicional. Claro que ahora también se matiza esta doctrina monárquica y se habla de una monarquía limitada o moderada, como la consagrada de la Constitución de 1812, o si se quiere, se habla de una democracia no plena, para mostrar cómo, en estos supuestos, algunos poderes pueden no establecerse por la vía de la elección popular (como era la figura del rey o el judicial).

La representación popular, llevada a cabo a través de la formación de una asamblea o congreso nacional, ciertamente es esencial a la democracia, pero sólo es una exigencia, históricamente se ha mostrado siempre entre nosotros como compatible con la conveniencia de llamar o de permitir que en dicha formación del órgano legislativo, concurren otras clases de intereses, como es el interés especial encomendado al Senado, y como pueden ser las concesiones a las minorías en la misma Cámara de Diputados. Lo que no tolera la representación democrática

es la presencia de los estamentos y de los privilegios de clases sociales.

El Senado mexicano fue concebido para que, a través del mismo, se llevara la representación del interés oficial de las entidades locales de una manera especial, no obstante que los otros dos poderes y la misma Cámara de Diputados debían igualmente hacerse cargo del interés estatal, como consecuencia de su carácter federal. En este caso, la composición del Senado, cualquiera que ésta sea y cualesquiera que sea el modo de integrarlo, resulta irrelevante, en estricto sentido, para la exigencia democrática.

Por último, también aparece como irrelevante para la exigencia democrática, no sólo la forma como se organice el Poder Legislativo, sino inclusive la posible concurrencia, en su ejercicio, por parte de alguna otra representación de esta clase de intereses compatibles con la democracia. Por ello, el Poder Legislativo se conforma con una y otra Cámara. Por eso, al decir de algunos autores, el Constituyente de 1856 suprimió al Senado, porque se pensaba en que debilitaba al mismo poder, que no al federalismo ni a la democracia.



Fragmento del mural 'Retablo de la Independencia' (1960-1961) de Juan O'Gorman que se encuentra en el Museo Nacional de Historia, Castillo de Chapultepec.



José María Morelos y Pavón. Litografía de S. Hernández, propiedad del Sen. Antonio Riva Palacio López.

- ¹ Ya hemos analizado este problema en páginas atrás.
- ² Tal es el caso de Yucatán, por ejemplo, Durango, Oaxaca, y Veracruz.
- ³ Nos referimos a la idea comúnmente admitida sobre que el federalismo mexicano no es más que una copia del norteamericano.
- ⁴ No sabemos a qué naciones se pueda referir porque, de hecho, no existía en ninguna nación esa figura de un Senado Constituyente.
- ⁵ Véase Barragán, José, *Crónicas de la Acta Constitutiva*, ya citada, p. 102.
- ⁶ *Ibidem*.
- ⁷ *Ibidem*.
- ⁸ *Ibidem*, p. 409.
- ⁹ *Ibidem*, pp. 102-103.
- ¹⁰ *Ibidem*, p. 421.
- ¹¹ *Ibidem*, p. 422.
- ¹² Según puede verse en la versión definitiva de la dicha Acta, que nosotros hemos incluido en nuestro libro tantas veces citado de *Crónicas de la Acta Constitutiva*.
- ¹³ *Ibidem*, pp. 428-429.
- ¹⁴ *Ibidem*, p. 435.
- ¹⁵ Según ya hemos hablado en páginas atrás.
- ¹⁶ Véase Barragán, José, *El juicio de responsabilidad en la Constitución de 1824*, UNAM, México, 1978.
- ¹⁷ Véase nuestro libro *La Primera ley de Amparo de 1861*, UNAM, México, 1980, en donde nos ocupamos de esta problemática en la introducción.
- ¹⁸ Véase Barragán, José, *Algunos documentos para el estudio del origen del Amparo*, ya citado, en donde se insertan todos estos antecedentes.
- ¹⁹ Véase el seguimiento de esta memoria en nuestro libro *El juicio de responsabilidad en la Constitución de 1824*, ya citado.
- ²⁰ Véase nuestros libros, como el ya citado, *La primera ley de Amparo de 1861*; *Proceso de discusión de la ley de Amparo de 1869*, UNAM, México, 1980; y *Proceso de discusión de la ley de Amparo de 1882*, en prensa.
- ²¹ Nos referimos al reglamento de 1824, cuya discusión puede seguirse en el libro del Dr. Luis Muro, *Crónica parlamentarias* editadas por el Instituto de Estudios Legislativos, correspondientes a la crónica de estos meses de noviembre y diciembre de 1824.
- ²² Desde luego, tomando en cuenta las variantes que, para supuestos de incorformidad, la legislación en vigor: acudir a la Corte antes, y ahora a un Tribunal especial.

