

## CAPÍTULO PRIMERO

### EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO. VISTAZO RETROSPECTIVO

#### I. INTRODUCCIÓN

Desde los primeros textos preconstitucionales y en las primeras Constituciones del México independiente, la figura del Congreso General estuvo presente como una representación popular. En este capítulo haremos un recorrido general de la regulación de dicho poder en los documentos que sirvieron de referente a los textos fundacionales más significativos de la nación mexicana. La primera referencia histórica que sobre una asamblea deliberativa tenemos son las Cortes de Cádiz, reguladas en el capítulo III de la Constitución gaditana de 1812, en las que incluso lo que hoy conocemos como México tuvo representación. También veremos cómo en los textos preconstitucionales (los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón y los Sentimientos de la Nación de José María Morelos) ya se aludía a un Supremo Congreso. Abordaremos, asimismo, la regulación del Congreso en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como la Constitución de Apatzingán de 1814 que, si bien no estuvo vigente en todo el territorio nacional, constituye uno de los mejores antecedentes constitucionales por la lucidez de las ideas en ella plasmadas. Consumada la Independencia y superando la etapa monárquica de Agustín de Iturbide, abordaremos la regulación del Poder Legislativo tanto en el Acta Constitutiva de la Federación como en la Constitución federalista de 1824.

Del mismo modo dedicaremos un apartado a la regulación del Congreso en la época conservadora de México y a sus normas

fundamentales como fueron las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, en cuanto preámbulo tanto a la regulación del Poder Legislativo en la Constitución liberal de 1857 —que lo concibe y regula como un congreso unicameral— como a la Constitución social de 1917, en cuyo Congreso Constituyente el tema de los poderes fue levemente discutido.

## II. BREVE REFERENCIA A LOS DOCUMENTOS PRECONSTITUCIONALES

Ignacio López Rayón, secretario y heredero ideológico del padre de la patria Miguel Hidalgo y Costilla, fue el primer prócer de la Independencia que propuso darle forma jurídica a la misma redactando la primera aproximación a una organización jurídico-política, diríamos hoy una Constitución, como fueron los Elementos Constitucionales en los que reconoció la necesidad de crear tres poderes entre los que, desde luego, se encontraba el Poder Legislativo.

Esta referencia sirve para contextualizar la idea de que un Congreso cuya función mínima fuera la de legislar, esto es, la de ordenar mediante leyes, la vida en sociedad del naciente Estado mexicano, existió desde el momento mismo en que se convocó a la Independencia de la metrópoli española.

Otro de los instrumentos preconstitucionales simbólico no sólo por su contenido sino también por el momento histórico por el que atravesaba la nación mexicana, fue el elaborado por José María Morelos y Pavón en sus 23 puntos constitucionales, mejor conocidos como los Sentimientos de la Nación. Justamente dicho documento fue presentado por Morelos en el marco del Congreso de Anáhuac en el que plantea los lineamientos de la Constitución que habrían de redactar en el Congreso, y para el tema que nos ocupa son importantes los puntos 5, 12, 13 y 14, en donde su autor señala que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarlo en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en

igualdad de números” y aquel en el que se afirma “que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial están divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos”.

En relación con las leyes que emanarían del Congreso, Morelos señalaba:

Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y que tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sólo lo sean en cuanto el uso de sus ministerios... [y]

Que para dictar una ley se discuta en el Congreso y decida a pluralidad de votos.

Ambos documentos, los Elementos Constitucionales de Rayón (puntos de nuestra Constitución) y los Sentimientos de la Nación (23 puntos dados por Morelos para la Constitución), deben ser considerados los textos fundadores del constitucionalismo mexicano. Se trata en ambos casos de principios constitucionales generalmente aceptados en ese momento histórico como el reconocimiento de derechos fundamentales, o sea, la igualdad, la supresión de la esclavitud y el tormento, y más aún para los temas que nos ocupa: la soberanía popular y la división de poderes.

### III. EL CONGRESO EN LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

Si, como hemos señalado, el Decreto para la Libertad de la América Mexicana fue poco conocido y no puede decirse que estuvo vigente justamente porque el territorio se encontraba en guerra, constituye el primer intento constitucional que, desde luego, se ve fuertemente influenciado por los Sentimientos de la Nación y en especial por los puntos antes aludidos, con base en los cuales

se establecen las supremas autoridades en el título II, capítulo II, cuyo artículo 4o. dispone:

El gobierno no se instituye para honra o interés particular de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres; sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera.

En congruencia con la anterior definición de gobierno, se establece un cuerpo representativo de la soberanía del pueblo cuyo nombre sería: “Supremo Congreso Mexicano”. Adicionalmente se crean dos corporaciones, a saber: el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.

Integraban el Supremo Congreso Mexicano diputados electos uno por cada provincia iguales todos en autoridad. Los requisitos para ser diputado eran: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, en edad de treinta años; buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. Algunos datos interesantes sobre el particular es que la Constitución estableció un régimen de incompatibilidades, pues los artículos 53 y 54 señalaban:

Ningún individuo que haya sido del Supremo Gobierno, o del Supremo Tribunal de Justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación, y los fiscales de la segunda, podrá ser diputado hasta que pasen dos años después de haber expirado el término de sus funciones.

Los empleados públicos que ejerzan jurisdicción en toda una provincia, no podrán ser elegidos por ella diputados en propiedad; tampoco los interinos podrán serlo por la provincia que representen, ni por cualquiera otra, sino es pasando dos años después de que haya cesado su representación.

Prohíbe que mientras se ejerza de diputado, “no se podrá emplearse en el mando de armas”; también establece la prohibición de que sean diputados simultáneamente dos o más parientes en

segundo grado. El cargo de diputado duraba dos años y no podían reelegirse “si no es que medie el tiempo de una diputación”. También se regula la inviolabilidad de este tipo de representantes pero sujetos al juicio de residencia; así lo señalaba el artículo 59:

Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacerseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este Reglamento, por los delitos de herejía y apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Este precepto nos motiva dos comentarios: el primero, la imposibilidad — diríamos hoy — de la reelección inmediata; el segundo, la consagración de la garantía de inviolabilidad de los diputados; no obstante ésta, los legisladores podían ser sujetos del juicio de residencia, hoy de procedencia y ser acusados durante el tiempo de su diputación, entre otros, por delitos de Estado, señaladamente por dilapidación de caudales públicos.

El Supremo Congreso Mexicano desempeñaría entre otras facultades la de legislar. Veamos cómo el Constituyente de 1814 configuró el proceso de creación de normas legales. Lo primero que hay que señalar es la conceptualización que de la ley hace el capítulo IV en sus artículos 18, 19 y 20 de la Constitución: “La ley es expresión de la voluntad general”, una aseveración que fácilmente podemos identificar con el pensamiento de Rousseau cuyo fin es la “felicidad común” y que emana “de la representación nacional”; “la ley debe de ser igual para todos”, una afirmación que establece por sí misma el sentido de generalidad en el contenido de la ley y el principio de igualdad en la aplicación de la misma. A nuestro juicio, el artículo 20 establece magistralmente el principio de legalidad y el reconocimiento del mismo por los ciudadanos de la siguiente manera: “La sumisión de un ciudadano a una ley que no aprueba, no es un comprometimiento de su razón, ni de su

libertad; es un sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general”.

Este mismo capítulo IV “De la Ley” establece con precisión algunas reservas de ley que conviene señalar aquí: sólo la ley puede determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano, y sólo ésta debe decretar penas muy necesarias, proporcionales a los delitos y útiles a la sociedad.

Con base en estas premisas, el Constituyente establece un lacónico proceso de elaboración de la ley, artículos 123 a 130, consistente en las cinco etapas siguientes:

1. *Presentación del proyecto de ley* (por cualquiera de los vocales).
2. *Lectura y discusión del proyecto* (en tres ocasiones en distintas sesiones) votándose en la última si se admite o no a discusión; en caso de admitirse, debe fijarse el día en que comenzará la discusión en las sesiones que fuese necesario hasta que el Congreso declare que está suficientemente discutido.
3. *Votación y aprobación* (a pluralidad absoluta de votos) siempre que concurra la mitad de los diputados que integran el Congreso. De ser aprobado, se extenderá por triplicado en forma de ley. Firmarán los tres originales el presidente y los secretarios. Uno se remitirá al Supremo Gobierno, otro al Supremo Tribunal de Justicia y el tercero a la Secretaría del Congreso.

Antes de la promulgación de una ley, la Constitución de Apatzingán establecía una fase que podríamos definir como etapa de objeción, la cual permitía que, dentro del término perentorio de 20 días, “aquellas corporaciones tendrán facultad para representar en contra de la ley”.

4. *Etapas de objeción.* a) En caso que el Supremo Gobierno o el Supremo Tribunal de Justicia presenten objeciones contra la ley, las reflexiones que promuevan serán examinadas bajo las mismas formalidades que los proyectos de ley; y calificándose de bien fundadas a pluralidad absoluta de votos, se suprimirá la ley, y no podrá proponerse de nuevo hasta

pasados seis meses. *b)* Si por el contrario se calificaren de insuficientes las razones expuestas, entonces se mandará publicar la ley, y se observará invariablemente; a menos que la experiencia y la opinión pública obliguen a que se derogue, o modifique.

En el segundo caso no deja de ser curioso que la propia ley discutida y aprobada pueda ser “derogada o modificada” por la opinión pública o por la experiencia.

5. *Promulgación.* La fórmula de promulgación contenida en el artículo 130 era la siguiente:

EL SUPREMO GOBIERNO MEXICANO a todos los que la “presente vieren, sabed: - Que el SUPREMO CONGRESO en sesión legislativa (*aquí la fecha*) ha sancionado la siguiente ley.

*(aquí el texto literal de la ley).*

Por tanto, para su puntual observancia publíquese, y circúlese a todos los tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares, y eclesiásticas de cualquiera clase y dignidad, para que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.- Palacio Nacional, etcétera.

Firmarán los tres individuos y el secretario de Gobierno.

El Supremo Gobierno comunicará la ley al Supremo Tribunal de Justicia, y se archivarán los originales, tanto en la secretaría del Congreso como en la del gobierno.

Dos facultades le otorga la Constitución al Supremo Congreso que merecen mención, pues quizá la inercia las ha hecho llegar hasta nuestro siglo; así, el artículo 106 además de reiterar que corresponde al Congreso examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan, también le faculta para sancionar las leyes, derogarlas e interpretarlas, esta figura de la interpretación legislativa es un tema que viene desde Cádiz y ha logrado llegar hasta nues-

tra actual Constitución, pero ha sido inusual.<sup>1</sup> Otra similitud en el contexto de las facultades de las Cortes y del Supremo Congreso Mexicano, fue la que establecía el artículo 107, y le autorizaba a: “Resolver las dudas de hecho y de derecho, que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones”.<sup>2</sup>

Además de la función de crear normas legales, el Supremo Congreso tendría, entre otras, las facultades que para una mejor comprensión agrupamos en los cinco rubros siguientes:

### 1. *Facultades en el ámbito del Congreso*

- a) Reconocer y calificar los documentos que presenten los diputados elegidos por las provincias, y recibirles el juramento que deben otorgar para su incorporación (artículo 102).
- b) Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo Congreso y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones, bajo la forma que explica este decreto (artículo 120).

### 2. *Facultades sobre nombramientos*

- a) Elegir los individuos del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los de Residencia, los secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda, bajo la forma que prescribe este decreto, y recibirles a todos los juramentos correspondientes para la posesión de sus respectivos destinos (artículo 103).
- b) Nombrar los ministros públicos que, con el carácter de embajadores plenipotenciarios o de otra representación diplomática, hayan de enviarse a las demás naciones (artículo 104).

---

<sup>1</sup> El artículo 131 de la Constitución gaditana señalaba: “Las facultades de las Cortes son: Primera: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario”.

<sup>2</sup> El artículo 131 de la Constitución gaditana señalaba: “Las facultades de las Cortes son: Tercera: Resolver cualesquiera duda de hecho o de derecho, que ocurra en orden a la sucesión de la Corona”.



- c) Elegir a los generales de división, consultando al Supremo Gobierno, quien propondrá los tres oficiales que juzgue más idóneos (artículo 105).
3. *Facultades en relación con las fuerzas armadas y los tribunales*
- a) Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz: las que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados (artículo 108).
- b) Conceder o negar licencia para que se admitan tropas extranjeras en suelo mexicano (artículo 110).
- c) Mandar que se aumenten o disminuyan las fuerzas militares a propuesta del Supremo Gobierno (artículo 111).
- d) Dictar ordenanzas para el ejército y milicias nacionales en todos los ramos que las constituyan (artículo 112).
- e) Crear nuevos tribunales subalternos, suprimir los establecidos, variar su forma, según convenga para la mejor administración: aumentar o disminuir los oficios públicos, y formar los aranceles de derechos (artículo 109).
4. *Facultades financieras*
- a) Arreglar los gastos del gobierno. Establecer contribuciones e impuestos, y el modo de recaudarlos, como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado, y en los casos de necesidad, tomar caudales a préstamo sobre los fondos y crédito de la nación (artículo 113).
- b) Examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la hacienda pública (artículo 114).
- c) Declarar si ha de haber aduanas y en qué lugares (artículo 115).
- d) Batir moneda, determinando su materia, valor, peso, tipo y denominación, así como adoptar el sistema que estime justo de pesos y medidas (artículo 116).

5. *Facultades en el ámbito administrativo: industria, sanidad, naturalización e imprenta*
- a) Favorecer todos los ramos de industria, facilitando los medios de adelantarla y cuidar con singular esmero de la ilustración de los pueblos (artículo 117).
  - b) Aprobar los reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía (artículo 118).
  - c) Expedir cartas de naturaleza en los términos y con las calidades que prevenga la ley (artículo 121).
  - d) Proteger la libertad política de la imprenta (artículo 119).

De las facultades antes enunciadas podemos inferir que el Supremo Congreso Mexicano fue concebido como un poder con amplia participación en muy diversos ámbitos de la vida política, económica y social. Como un poder central del naciente Estado mexicano.

Más allá del desastroso Imperio de Iturbide y del destino que a la postre enfrentaría, no hay que perder de vista que en 1821 México emergía a la vida independiente; durante tres siglos estuvo gobernado por virreyes españoles y a pesar de los grandes desafíos que enfrenta cualquier nuevo país existía el anhelo de que la Independencia traería consigo la solución de los grandes problemas propios de la época. En realidad, había una cierta miopía que no veía que el país estaba devastado, la guerra de Independencia había dejado en el abandono las minas, principal factor de riqueza durante la Colonia y qué decir de la ganadería y la agricultura.

No obstante lo anterior, el Congreso Constituyente convocado en junio de 1823 estuvo en posibilidades de emitir el 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Posteriormente, el 4 de octubre de 1824 sería sancionada por el Congreso General Constituyente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Parecía que a diez años de su promulgación, Apatzingán seguía estando presente en los anhelos de justicia y libertad del pueblo mexicano y de los mejores próceres de la insurgencia.

#### IV. LA REGULACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO EN EL ACTA CONSTITUTIVA Y LA CONSTITUCIÓN FEDERALISTA DE 1824

En líneas generales, la regulación de los poderes del Estado en el Acta y la Constitución presentan, como no podía ser de otra manera, grandes similitudes. Iniciemos con una revisión general a la regulación del Poder Legislativo en el que se decide la incorporación de un sistema bicameral que puede considerarse una influencia estadounidense ya que, por ejemplo, Cádiz sólo regulaba una cámara; aunque la Constitución reformó la manera de elección de los senadores, los trazos generales del Acta se conservan en la Constitución y se establece a la población como la base de la representación; hecho que se presenta tanto en la Constitución de los Estados Unidos de América como en la gaditana de 1812.

#### PODER LEGISLATIVO

<i>Acta Constitutiva</i>	<i>Constitución de 1824</i>
El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado que compondrán el Congreso General (artículo 10).	<i>Se deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General. Éste se divide en dos cámaras una de diputados y otra de senadores (artículo 7).</i>

#### ELECCIÓN DE DIPUTADOS Y SENADORES

<i>Acta Constitutiva</i>	<i>Constitución de 1824</i>
Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los estados en la forma que prevenga la Constitución (artículo 11).	<i>La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los estados (artículo 8o.).</i>
La base para nombrar los representantes de la Cámara de Diputados será la población... (artículo 12).	<i>La base general para el nombramiento de diputados será la población (artículo 10).</i>
Cada estado nombrará dos senadores según prescriba la Constitución (artículo 12 segunda parte).	<i>El Senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (artículo 25).</i>

## V. LA REGULACIÓN DEL CONGRESO EN LA PARTE ORGÁNICA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

La Constitución dedica 66 artículos al Poder Legislativo (del 7 al 73), 48 al Poder Ejecutivo (del 74 al 122) y 21 al Poder Judicial (del 123 al 144). Esto es, de los 171 artículos que integran la Constitución, dedica un número muy significativo al Congreso General, que regula en el título 3o. y que divide de la siguiente manera:

Sección 1a. De su naturaleza y modo de ejercerlo.

Sección 2a. De la Cámara de Diputados.

Sección 3a. De la Cámara de Senadores.

Sección 4a. De las funciones económicas de ambas cámaras y prerrogativas de sus individuos.

Sección 5a. De las facultades del Congreso General.

Sección 6a. De la formación de las leyes.

Sección 7a. Del tiempo, duración y lugar de las sesiones del Congreso General.

Como ya hemos señalado, el Constituyente estableció el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General dividido en dos cámaras, una de diputados que se compondría de representantes elegidos<sup>3</sup> en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los estados,<sup>4</sup> y otra de senadores que se compondría de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos

---

<sup>3</sup> Se tenía que elegir en cada estado el número de diputados suplentes que correspondiera en razón de uno por cada tres propietarios, o por una fracción que llegara a dos. Los estados que tuvieran menos de tres propietarios elegirían un suplente (artículo 13).

<sup>4</sup> El Constituyente estableció que por cada ochenta mil almas se nombraría un diputado, o por una fracción que pasara de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombraría sin embargo un diputado (artículo 11) y proyectó un censo de toda la Federación, que se formaría en cinco años, a renovarse cada decenio.

por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (artículos 7o., 8o. y 25).

Los requisitos que se establecían para ser diputado eran los siguientes: 1) tener al tiempo de la elección 25 años, y 2) tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro (artículo 19).<sup>5</sup> También los no nacidos en el territorio nacional podían ser diputados pero tenían que demostrar: *a)* ocho años de vecindad en éste, *b)* ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la república, o *c)* una industria que les produjera mil pesos cada año (artículo 20).

El Constituyente también estableció incompatibilidades para ejercer el cargo de diputado y señaló que no podían serlo:

1. Los que estuvieran privados o suspensos de los derechos de ciudadano.
2. El presidente y el vicepresidente de la Federación.
3. Los individuos de la Corte Suprema de Justicia.
4. Los secretarios del despacho y los oficiales de sus secretarías.
5. Los empleados de Hacienda, cuyo encargo se extendía a toda la Federación.
6. Los gobernadores de los estados o territorios, los comandantes generales, los arzobispos y obispos; los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de hacienda y guerra por los estados o territorios en que ejercieran su encargo o ministerio (artículo 23).

---

<sup>5</sup> También bastaría con demostrar estos dos requisitos y tener tres años completos de vecindad en el territorio de la Federación a los nacidos en cualquiera otra parte de la América que en 1810 dependía de España, y que no se hubiera unido a otra nación, ni permaneciera en dependencia de aquélla. Asimismo, a los militares no nacidos en el territorio de la república que con las armas sostuvieron la Independencia del país, a quienes bastaría tener estos dos requisitos y la vecindad de ocho años cumplidos en la nación (artículo 21).

Para que los anteriores funcionarios y clérigos pudieran ser elegidos diputados, deberían haber cesado “absolutamente en sus destinos” seis meses antes de las elecciones (artículo 24).

Por su parte, el Senado se compondría de dos senadores de cada estado elegidos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años (artículo 25). Los senadores nombrados en segundo lugar cesarían al final del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos (artículo 26).<sup>6</sup> Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado salvo el de la edad que era de 30 años cumplidos (artículo 28).

La elección de los diputados se haría en todos los estados y territorios de la Federación el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, mediante una elección indirecta (artículo 16). La elección periódica de senadores se haría en todos los estados el mismo día, que sería el 1o. de septiembre próximo a la renovación por mitad de aquéllos (artículo 32). El Constituyente estableció un sistema de autocalificación de las elecciones de los miembros de las cámaras y de las dudas que ocurrieran sobre las mismas.

### 1. *Procedimiento legislativo*

El Constituyente denominó a las resoluciones del Congreso como leyes o decretos y les estableció la vocación de que todos los que emanaren del Congreso tendrían por objeto:

1. Sostener la independencia nacional, y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.
2. Conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en el interior de la Federación.

---

<sup>6</sup> Cuando faltaba algún senador por muerte, destitución u otra causa, se llenaba la vacante por la legislatura correspondiente (artículo 27).

3. Mantener la independencia de los estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según el Acta Constitutiva y la Constitución.
4. Sostener la igualdad proporcional en obligaciones y derechos que los estados tienen ante la ley (artículo 49).

*Iniciativa.* La facultad de iniciativa se otorgó al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para presentar las proposiciones que tuvieren por objeto el bien de la sociedad, y a las proposiciones o proyectos de ley o decreto, que las legislaturas de los estados dirigieran a cualquiera de las cámaras (artículo 50). Asimismo, facultaba a cualquier diputado o senador para presentar por escrito proposiciones, o presentar proyectos de ley o decreto en su respectiva cámara (artículo 41).

Las iniciativas podían presentarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, a excepción de las que versaren sobre contribuciones o impuestos, las cuales debían presentarse en la Cámara de Diputados (artículo 51).

*Discusión y aprobación.* Todos los proyectos de ley o decreto sin excepción alguna se discutían sucesivamente en las dos cámaras, observándose en ambas “con exactitud lo prevenido en el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones” (artículo 53).

Si los proyectos de ley o decreto después de discutidos, fueren aprobados por la mayoría absoluta de los miembros presentes de una y otra cámara, eran entregados al presidente quien, si también los aprobaba, debía firmarlos y publicarlos. Esto es, se tendrían por sancionados, y como tal se promulgaban bajo la fórmula siguiente:

El presidente de los Estados Unidos Mexicanos a los habitantes de la Republica: Sabed: que el Congreso General ha decretado lo siguiente:

(aquí el texto)

Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento (artículo 111).

Adicionalmente, los proyectos de ley o decreto podrían enfrentar las siguientes situaciones:

- Si fueren desechados en la cámara de su origen, antes de pasar a la revisora, no se volverían a proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente (artículo 54).
- Si fueren desechados por primera vez en su totalidad por la cámara revisora, volverían con las observaciones de ésta a la de su origen. Si examinados en ella fueren aprobados por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, pasarían por segunda vez a la cámara que los desechó, y no se entenderá que ésta los reprueba, si no concurre para ello el voto de los dos tercios de sus miembros presentes (artículo 58).
- En el caso de la reprobación por segunda vez de la cámara revisora, se tendrán los proyectos por desechados, no pudiéndose volver a tomar en consideración, sino hasta el año siguiente (artículo 61).
- Si en la segunda revisión fueren aprobados por los dos tercios de los individuos de la cámara de su origen, y no desechados por las dos terceras partes de los miembros de la revisora, pasarán al presidente, quien deberá firmarlos y circularlos, o devolverlos dentro de diez días útiles con sus observaciones a la cámara en que tuvieron su origen (artículo 59).

En este contexto, el Constituyente reconoce al presidente la facultad de realizar observaciones a las leyes o decretos estableciendo que si no los aprobare, los devolverá con sus observaciones dentro de diez días útiles a la cámara de su origen (artículo



55).<sup>7</sup> Los proyectos de ley o decreto devueltos por el presidente con observaciones, se discutirían en una segunda ocasión por las dos cámaras. Si en cada una de éstas fueren aprobados por las dos terceras partes de sus individuos presentes, se pasarían de nuevo al presidente, quien sin excusa debería firmarlos y publicarlos (artículo 56).

Adicionalmente, el Constituyente precisa que si los proyectos de ley o decreto que devolviera el presidente a la cámara de su origen, se tomarían otra vez en consideración; y si ésta los aprobara por el voto de los dos tercios de sus individuos presentes, y la revisora no los desechare por igual número de sus miembros, volverían al presidente, quien debería publicarlos. Pero si no fueren aprobados por el voto de los dos tercios de la cámara de su origen o fueren reprobados por igual número de la revisora, no se podrían promover de nuevo, sino hasta las sesiones ordinarias subsecuentes (artículo 60).

Por último, el Constituyente hizo dos precisiones interesantes; la primera, al señalar que en la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarían los mismos requisitos que se prescriben para su formación (artículo 64). Y que para la formación de toda ley o decreto se necesitaba en cada cámara la presencia de la mayoría absoluta de todos los miembros de que debía componerse cada una de ellas (artículo 66).

Como puede observarse con relación al procedimiento legislativo regulado en la Constitución de 1824, pocas han sido las innovaciones o novedades de los subsecuentes constituyentes, quienes mantuvieron prácticamente intacto el mismo hasta nuestros días. Analicemos a continuación otra de las facultades importantes del Congreso en donde despliega sus facultades jurisdiccionales o, dicho de otra manera, se erige en jurado.

---

<sup>7</sup> Si el presidente no devolviera algún proyecto de ley o decreto dentro del tiempo señalado en el artículo 55, por el mismo hecho se tendría por sancionado, y como tal se promulgaría, a menos que corriendo aquel término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución debería verificarse el primer día en que estuviere reunido el Congreso (artículo 57).

## 2. *Funciones del Congreso como gran jurado*

El Constituyente de 1824 previó que cualquiera de las dos cámaras podía conocer en calidad de gran jurado de las siguientes acusaciones:

- Del presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.
- Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en la Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.
- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos.
- De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes (artículo 38).

No obstante lo anterior, la Cámara de Diputados se constituiría exclusivamente en gran jurado cuando:

- El presidente o sus ministros sean acusados por actos en que hayan intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones.
- En los casos de acusación contra el vicepresidente, por cualesquiera delitos cometidos durante el tiempo de su destino.

- La cámara ante la que se hubiere presentado la acusación anterior se erigirá en gran jurado, y si declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de causa, quedaría el acusado suspenso de su encargo, y puesto a disposición del tribunal competente (artículo 40).
- Por lo que hace a las causas criminales en contra de senadores o diputados, desde el día de su elección y hasta dos meses después de haber cumplido con su encargo, deberán ser acusados ante su respectiva cámara para que se constituya en gran jurado y declare si a lugar o no a la formación de la causa (artículo 43). Si la cámara que haga de gran jurado en los casos anteriores declarare por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, haber lugar a la formación de causa, quedará el acusado suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente (artículo 44)

Como puede advertirse, estamos ante los antecedentes de lo que hoy conocemos como el juicio político y el procedimiento de declaración de procedencia.

### 3. *Facultades exclusivas del Congreso federal*

El Constituyente de 1824, en un largo artículo 50 establece las facultades exclusivas del Congreso General, que organizamos temáticamente a continuación:

Facultades en materia de educación	Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras; estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados.
------------------------------------	--

26 EL PARLAMENTO DE MÉXICO. HISTORIA, ESTRUCTURA...

Facultades en materia de infraestructura	Fomentar la prosperidad general, decretando la apertura de caminos y canales, o su mejora, sin impedir a los estados la apertura o mejora de los suyos; estableciendo postas y correos, y asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo en industria derechos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones.
Facultades en materia de libertades	Proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación.
Facultades en materia territorial	Admitir nuevos estados a la Unión federal, o territorios, incorporándolos en la nación. Arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando sus diferencias cuando no hayan convenido entre sí sobre la demarcación de sus respectivos distritos. Erigir los territorios en estados, o agregarlos a los existentes. Unir dos o más estados a petición de sus legislaturas, para que formen uno solo, o erigir otro de nuevo dentro de los límites de los que ya existen, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás estados de la Federación. Dar leyes y decretos para el arreglo de la administración interior de los territorios.
Facultades en materia hacendaria o financiera	Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno. Contraer deudas sobre el crédito de la Federación y designar garantías para cubrirlas. Reconocer la deuda nacional y señalar medios para consolidarla y amortizarla. Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los estados de la Federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas. Dar leyes uniformes en todos los estados sobre bancarrotas.
Facultades en materia de comercio	Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la Federación y tribus de los indios. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas y designar su ubicación.

Facultades en el ámbito internacional	Dar instrucciones para celebrar concordatos con la Silla Apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Federación. Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de Federación, de neutralidad armada, y cualquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras.
Facultades en el ámbito naval y militar	Decretar la guerra en vista de los datos que le presente el presidente de los Estados Unidos. Dar reglas para conceder patentes de corso, y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra. Designar la fuerza armada de mar y tierra, fijar el contingente de hombres respectivo a cada estado, y dar ordenanzas y reglamentos para su organización y servicio. Formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados, reservando a cada uno el nombramiento respectivo de oficiales y la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación. Permitir o no la estación de escuadras de otra potencia por más de un mes en los puertos mexicanos. Permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.
Facultades para fijar residencia	Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un estado. Variar esta residencia cuando lo juzgue necesario.
Facultades administrativas	Crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones. Conceder premios y recompensas a las corporaciones o personas que hayan hecho grandes servicios a la República, y decretar honores públicos a la memoria póstuma de los grandes hombres. Conceder amnistías o indultos por delitos, cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación, en los casos y previo los requisitos que previenen las leyes. Establecer una regla general de naturalización.

#### 4. Aspectos importantes para el desarrollo de las funciones del Congreso

Para el despliegue de sus facultades, el Congreso se reuniría todos los años, esto es, contaría con un periodo de sesiones que iniciaría

el 1o. de enero en el lugar que se designara por ley. A la sesión de apertura tenía que asistir el presidente de la Federación, quien debía pronunciar un discurso “análogo a este acto tan importante”, correspondía al presidente del Congreso “contestar en términos generales”. Las sesiones concluirían el 15 de abril con las mismas formalidades que en la apertura. Existía la posibilidad de prorrogarlas hasta por treinta días útiles a juicio del propio Congreso, o bien, cuando el presidente de la Federación así lo solicitare.

Las sesiones ordinarias del Congreso serían diarias, sin otra interrupción que las de los días festivos solemnes; para suspenderse por más de dos días, era necesario el consentimiento de ambas cámaras. Éstas no podían sesionar sin la concurrencia de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por el Reglamento de Gobierno Interior de ambas, y compeler respectivamente a los ausentes bajo las penas que designare la ley.

En sus sesiones extraordinarias, el Congreso se ocuparía exclusivamente del objeto u objetos comprendidos en su convocatoria. Si no lograre resolverlos, dejaría los puntos pendientes para la resolución del Congreso en sus sesiones ordinarias.

Para el desempeño de su cargo, diputados y senadores eran inviolables por sus opiniones y jamás podían ser reconvenidas por ellas. Adicionalmente, las cámaras podían librar las órdenes que consideraran convenientes para hacer efectivas sus resoluciones cuando actuaran como: 1) calificadoras de sus elecciones; 2) gran jurado, y 3) compeler a los diputados faltistas.

El Constituyente dio al Congreso Federal un diseño institucional central en el ámbito de la relación con los poderes, no sólo por las facultades que le otorgó, sino porque en realidad en muchas de ellas lo configuró o lo concibió como un verdadero contrapeso al presidente de la Federación.

## VI. EL MÉXICO CONSERVADOR. LA REGULACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO EN LA TERCERA DE LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Las Siete Leyes Constitucionales constituyen el modelo de organización política diseñado por el movimiento conservador mexicano del siglo XIX. Se trata de un complejo marco institucional destinado a garantizar la estabilidad y el equilibrio de los poderes públicos bajo la atenta mirada del Supremo Poder Conservador. Dichas leyes sólo durarían un quinquenio, pues para 1841 el país se encontraría nuevamente sumido en graves conflictos armados.

Como lo advierte el título de este apartado, fue la Tercera Ley la que regularía todo lo concerniente al Poder Legislativo, que se depositaría en un Congreso General de la nación que se integraría por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. En 58 preceptos se establecieron los requisitos para ser representante de dichas asambleas y la forma de creación de las leyes.

### 1. *Sistema electoral de elección de diputados*

Como en todos los supuestos, la base de la elección de los diputados sería la población; se elegiría un diputado por cada 150,000 habitantes, y por cada fracción de 80,000. Los departamentos que no tuvieran este número, elegirían sin embargo un diputado. Se elegiría un número de suplentes igual al de propietarios. Los diputados durarían en su encargo dos años y la Cámara se renovarían por mitad de la siguiente manera: el número total de departamentos se dividiría en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombraría sus diputados, una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente. Las elecciones de diputados se llevarían a cabo en los departamentos el primer domingo de octubre del año anterior a la renovación, y los nuevos electos comenzarían su mandato en enero del siguiente año.

Una de las curiosidades de la calificación de las elecciones de diputados la encontramos en que ésta era llevada a cabo por el Senado cuyo órgano limitaría su calificación a si en el electo concurrían las cualidades exigidas por esta Ley, y determinaba si en las juntas electorales había nulidad que viciara esencialmente la elección. En caso de nulidad en el cuerpo electoral, se mandaba subsanar el defecto. En el caso de nulidad de los electos, se repetía la elección. Y en el de nulidad en el propietario y no en el suplente, ejercería éste por aquél.

## 2. *Requisitos*

Para ser diputado se requería: 1o. Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquiera parte de la América que en 1810 dependía de la España, y ser independiente, si se hallaba en la república al tiempo de su emancipación. 2o. Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que lo elegía. 3o. Tener 30 años cumplidos de edad el día de la elección. 4o. Tener un capital (físico o moral) que le produjera al individuo, lo menos, 1,500 pesos anuales.<sup>8</sup>

## 3. *Elección y renovación del Senado*

La Cámara de Senadores estaría integrada por 24 senadores y se renovaba por terceras partes cada dos años, saliendo al final del primer bienio los ocho últimos de la lista; al final del segundo, los ocho de en medio, y desde finales del tercero en adelante los ocho más antiguos.

---

<sup>8</sup> No podían ser electos diputados: el presidente de la República y los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo sean y un año después; los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial; los secretarios del Despacho y oficiales de su Secretaría; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean y seis meses después; los muy reverendos arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisos y vicarios generales; los jueces, comisarios y comandantes generales, por los departamentos a que se extiende su jurisdicción, encargo o ministerio.



Los senadores se elegirían de la manera siguiente: para cada caso de elección, la Cámara de Diputados, el gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte Justicia elegirían cada uno, a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al número de senadores que debían renovarse. Las tres listas eran autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales. Cada una de éstas elegiría precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debía nombrar de senadores, y remitía la lista especificativa de su elección al Supremo Poder Conservador. Éste las examinaba, calificaba las elecciones y declaraba senadores a los que hubieran reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

Los requisitos para ser senador eran: 1o. Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos. 2o. Ser mexicano por nacimiento. 3o. Tener de edad el día de la elección 35 años cumplidos. 4o. Tener un capital (físico o moral) que produjera al individuo, lo menos, 2,500 pesos anuales.<sup>9</sup>

#### *4. Facultades exclusivas del Congreso General, la Cámara de Diputados y el Senado*

La Tercera Ley preveía, por primera vez, facultades para el Congreso General; facultades exclusivas para cada una de las cámaras, así como facultades que cada una de las cámaras podía hacer sin intervención de la otra. Este es un antecedente centralista que llega hasta nuestros días. Veamos cuáles eran esas facultades.

Correspondía al Congreso General, de manera exclusiva, de acuerdo con el extenso artículo 44, lo siguiente:

---

<sup>9</sup> No podían ser senadores el presidente de la República, mientras lo fuera, y un año después; los miembros del Supremo Poder Conservador; los de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial; los secretarios del despacho, y oficiales de sus secretarías; los empleados generales de Hacienda; ni los gobernadores de los departamentos mientras lo fueran y seis meses después.

1o. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia.

2o. Aprobar, reprobado o reformar las disposiciones legislativas que dicten las juntas departamentales.

3o. Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse.

4o. Toda contribución cesa con el año, en el hecho de no haber sido prorrogada para el siguiente. Examinar y aprobar cada año la cuenta general de inversión de caudales respectiva al año penúltimo, que deberá haber presentado el ministro de Hacienda en el año último, y sufrido la glosa y examen que detallará una ley secundaria.

5o. Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra que debe haber en la república, y cada año el de la milicia activa que debe haber en el año siguiente; sin perjuicio de aumentar o disminuir ésta, durante él, cuando el caso lo exija.

6o. Autorizar al Ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la nación, y designar garantías para cubrirlas.

7o. Reconocer la deuda nacional y decretar el modo y medio de amortizarla.

8o. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la Silla Apostólica.

9o. Decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder las patentes de corso.

10o. Dar al gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas, y formación de los aranceles de comercio.

11o. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca.

12o. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la república y la salida fuera del país de tropas nacionales.

13o. Conceder amnistías generales en los casos y del modo que prescriba la ley.

14o. Crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones, y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones.

15o. Dar reglas generales para la concesión de cartas de naturaleza y de ciudadanía, y conceder según ellas estas últimas.

16o. Aumentar o disminuir por agregación o división, los departamentos que forman la República.

Las prohibiciones que la Tercera Ley le imponía al Congreso eran: *a)* proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie, directa, ni indirectamente. A la Ley sólo le correspondía designar con generalidad las penas para los delitos; *b)* privar de su propiedad directa, ni indirectamente, a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular, a la Ley sólo le correspondía en esta materia, establecer con generalidad contribuciones o arbitrios; *c)* dar a ninguna ley, que no sea puramente declaratoria, efecto retroactivo, o que tenga lugar directa ni indirectamente en casos anteriores a su publicación; *d)* privar ni aun suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales, y *e)* reasumir en sí o delegar en otros por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por otra parte, como ya lo habíamos adelantado, esta Tercera Ley establece las siguientes facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: *a)* vigilar por medio de una comisión inspectora, compuesta por cinco individuos de su seno, el exacto desempeño de la Contaduría Mayor, y de las oficinas generales de Hacienda. Una ley secundaria detallará el modo y términos en que la comisión inspectora debía desempeñar su encargo, según las atribuciones que en ella se le fijen; *b)* nombrar los jefes y demás empleados de la contaduría mayor, y *c)* confirmar los nombramientos que haga el gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de Hacienda, establecidas o que se establecieran.

En el caso del Senado, sus facultades exclusivas consistían en: *a)* prestar su consentimiento para dar el pase, o retener los decretos conciliares y bulas y rescriptos pontificios, que contengan disposiciones generales o trascendentales a la nación; *b)* en el receso del Congreso General, entender de las acusaciones de delitos comunes del presidente y otros funcionarios, y dar o negar en caso urgente los permisos a tropas extranjeras, citándola al efecto la

diputación permanente, *c*) aprobar los nombramientos que haga el Poder Ejecutivo para enviados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército permanente, de la Armada y de la Milicia activa.

Por último, conviene precisar cuáles eran las facultades que cada una de las cámaras podía desarrollar sin intervención de la otra, y que consistían en: *a*) tomar resoluciones que no pasaran de económicas, relativas al local de sus sesiones, al mejor arreglo de su secretaría y demás oficinas anexas, al número, nombramiento y dotación de sus empleados, y todo su gobierno puramente interior; *b*) comunicarse entre sí, y con el gobierno, por escrito o por medio de comisiones de su seno.

Resulta evidente que esta manera de establecer diferencias entre las facultades del Congreso, las facultades exclusivas de cada una de las cámaras y las facultades que realizan sin intervención de la otra es una distribución competencial que subsiste hasta nuestros días en los artículos 73, 74, 76 y 77 de la Constitución vigente.

Como introducción al siguiente tema debemos señalar también que otra fórmula que ha llegado hasta nuestros días, en este caso mucho más clara que en la redacción vigente, es la que hace la Tercera Ley sobre las resoluciones del Congreso, disponiendo que toda resolución del Congreso General tiene el carácter de ley o decreto. Entendiendo por ley a las que se versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo, y por decreto a las que, dentro de la misma órbita, sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas, en este caso no era necesaria la publicación de los decretos cuyo conocimiento sólo correspondía a determinadas personas o corporaciones; pero siempre se haría en los periódicos del gobierno.

## 5. *Procedimiento de creación de las normas legales*

### A. *Iniciativa*

El procedimiento legislativo, con base en la Tercera de las Siete Leyes, se iniciaba en la Cámara de Diputados, correspondiéndole al Senado sólo la revisión de las leyes. Iniciar el procedimiento de creación de leyes correspondía, en todas las materias, al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados. En lo relativo a la administración de su ramo y preferentemente las que se dirigieran a reglamentar todos los tribunales de la nación a la Suprema Corte de Justicia. Las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal, y variaciones constitucionales a las juntas departamentales.

Cuando el Supremo Poder Ejecutivo, los diputados o la Suprema Corte de Justicia y juntas departamentales iniciaren leyes, se oíría el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de éstas, antes de tomar en consideración la iniciativa. No podrían dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en las que conviniera la mayor parte de las juntas departamentales. Las demás se tomarían o no en consideración, según lo calificare la Cámara, oído el dictamen de una comisión de nueve diputados que elegiría en su totalidad cada año, y se denominaba de peticiones.

Asimismo, cualquier ciudadano particular podía dirigir sus proyectos, o en derecho a algún diputado para que los hiciera suyos si quería, o a los ayuntamientos de las capitales, quienes, si los calificaren de útiles, los pasaría con su calificación a la respectiva junta departamental, y si ésta los aprobaba, los elevaba a iniciativa.

En las iniciativas de todas las otras leyes, la Cámara de Diputados podía no sólo alterar la redacción, sino aun añadir y modificar, para darle perfección al proyecto.

### B. *Revisión por el Senado*

Aprobado un proyecto en la Cámara de Diputados en su totalidad y en cada uno de sus artículos, se pasaba a la revisión del Senado junto con todo el expediente de la materia. La Cámara de Senadores en la revisión de un proyecto de ley o decreto no podía hacerle alteraciones, ni modificaciones, sólo ceñirse a las fórmulas de aprobado o desaprobado, pero al devolverlo a la Cámara de Diputados, remitía el extracto circunstanciado de la discusión, para que dicha Cámara se hiciera cargo de las partes que hubieran parecido mal, o con alteraciones que estimare el Senado convenientes, pudiendo presentarse alguno de los supuestos siguientes:

1. Si la Cámara de Diputados con dos terceras partes de los presentes insistiere en el proyecto de ley o decreto devuelto por el Senado, esta Cámara, a quien volvería a segunda revisión, no lo podría desaprobado sin el voto conforme de dos terceras partes de los senadores presentes. No llegando a este número los que desaprobaren, por el mismo hecho quedaría aprobado.
2. Si el proyecto de ley o decreto hubiese sufrido en las cámaras segunda revisión, y se encontrare en el supuesto anterior, el presidente de la República (juzgándolo oportuno él y su Consejo) podía negarle la sanción sin necesidad de hacer observaciones y avisar de su resolución al Congreso.
3. La ley o decreto devuelto con observaciones por el presidente de la República, debería ser examinado de nuevo en ambas cámaras, y si las dos terceras partes de una y otra insistieren, se pasaría por segunda vez al presidente, quien ya no podría negarle la sanción y publicación; pero si faltare en cualquiera de las cámaras el dicho requisito, el proyecto se tendría por desechado.

El proyecto de ley o decreto desechado, o no sancionado según los supuestos anteriores, no podía volverse a proponer en el

Congreso, ni tratarse allí de él, hasta que se hubiere renovado la Cámara de Diputados en su mitad.

Para la votación de cualquier ley o decreto, debería estar presente más de la mitad del número total de individuos que componían la Cámara y toda votación se hacía por la mayoría de sufragios de los que estuvieren presentes, excepto en los casos que la ley exigiera un número mayor.

### C. Sanción y publicación

Todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas cámaras en primera o segunda revisión, pasaba a la sanción del presidente de la República; y si se tratara de una variación constitucional, a la del Supremo Poder Conservador.<sup>10</sup>

Sancionada la ley, la publicaba el presidente de la República en la capital, del modo acostumbrado en todas las capitales de los departamentos, y en todas las villas y lugares, circulándose al efecto a los gobernadores, y por su medio a las demás autoridades subalternas. Todos estos funcionarios serían responsables si no publicaban la ley dentro del tercer día de su recibo.

La fórmula para publicar las leyes y decretos era la siguiente:

El presidente de la República mexicana a los habitantes de ella, sabed: que el Congreso General ha decretado lo siguiente

(aquí el texto)

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Publicada la ley en cada paraje, obligaba en él desde la fecha de su publicación, a no ser que ella misma prefijara plazo ulterior para la obligación.

---

<sup>10</sup> Las variaciones a la Constitución que no sancionare el Supremo Poder Conservador, si renovada la Cámara de Diputados en su mitad, insistiere en la iniciativa de ellas, la mayor parte de las juntas departamentales, y en la aprobación las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra cámara, no pasaban de nuevo a la sanción y se publicaban sin ella.

Si la ley o decreto sólo hubiere tenido primera discusión en las cámaras, y al presidente de la República no pareciere bien, podía dentro de 15 días útiles devolverla a la Cámara de Diputados, con observaciones acordadas en el Consejo; pasado dicho término sin hacerlo, la ley quedaba sancionada y se publicaba.

#### D. *Sesiones del Congreso*

El Congreso General tendría dos periodos de sesiones, el primero iniciaría el 1o. de enero y concluiría el 31 de marzo. El segundo, del 1o. de julio y duraba hasta que se concluyeran los asuntos a que exclusivamente se dedicaba. El objeto de dicho segundo periodo de sesiones era el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta del Ministerio de Hacienda respectiva al penúltimo año. Las sesiones serían diarias, exceptuándose sólo los días de solemnidad eclesiástica y civil.<sup>11</sup>

Si el Congreso resolviera no concluir su primer periodo de sesiones ordinarias el 31 de marzo, o el presidente de la República con acuerdo del Consejo pidiera esta prórroga, se expediría previamente y publicará el decreto de continuación. En dicho decreto se especificaban los asuntos de que únicamente había de ocuparse el Congreso en dicha prórroga, pero no el tiempo de la duración de ella que sería todo el necesario, dentro de los meses de abril, mayo y junio para la conclusión de dichos asuntos.

Para la clausura de las sesiones, tanto ordinarias como extraordinarias, se expediría formal decreto, pasado en ambas cámaras, sancionado y publicado por el Ejecutivo. Pero el presidente de la República, con acuerdo del Consejo y cuando el Congreso estuviera en receso, podía resolver se le citara a sesiones extraordinarias por la Diputación Permanente, señalándole los asuntos de

---

<sup>11</sup> El reglamento del Congreso especificaría la hora en que debían comenzar cada día las sesiones, el tiempo que debían durar cada una, cómo y hasta por cuánto tiempo podía suspender las suyas cada cámara, y todos los demás requisitos preparatorios de cada sesión ordinaria o extraordinaria, así como de las discusiones y votaciones.



que se hubiera de ocupar, sin que pudiera, durante ellas, tratar otros. Igual facultad tendría la Diputación Permanente, con tal de que conviniera en la citación el Ejecutivo, quien no podría negarse a ella, sino con acuerdo del Supremo Poder Conservador.

El hecho de que las sesiones del segundo periodo, las prórrogas y las sesiones extraordinarias estuvieren dedicadas a temas específicos, ello no era obstáculo para tratar algún otro que pudiera ocurrir improvisadamente, con tal de que fuera muy urgente y de interés común, a juicio del Ejecutivo y de la mayoría de ambas cámaras. Tampoco obstaba para poderse ocupar de las acusaciones que deben hacerse ante las cámaras y demás asuntos económicos.

Asimismo, aunque el Congreso general hubiera cerrado sus sesiones, la Cámara de Senadores continuaba las suyas particulares, mientras hubiera leyes pendientes de su revisión.

Finalmente, un dato curioso, en este contexto era posible la ampliación del número de integrantes de la Cámara de Diputados, de la siguiente manera: si el Supremo Poder Conservador, a propuesta del Supremo Poder Ejecutivo, llegara a suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso, la Diputación Permanente debía citar al Congreso a que continuara sus sesiones interrumpidas; concluidos los dos meses, éste se reuniría para dicho fin con la citación o sin ella. Podía también el presidente, en el mismo caso y con los mismos requisitos, aumentar con los suplentes el número de la Cámara de Diputados por un máximo de dos meses.

### *E. Diputación Permanente*

Hemos puesto de manifiesto algunas de las coincidencias que existen entre la regulación del Congreso General y la vigente en nuestros días; otra coincidencia más es que en la figura de la Diputación Permanente, hoy conocida como Comisión Permanente, en esos años también estaba integrada por miembros de ambas cámaras, siendo cuatro los diputados y tres los senadores nombrados al final de cada bienio por sus respectivas cámaras.

Dentro de las facultades de este órgano se encontraban: *a)* citar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo resolviera el presidente de la República, o lo creyera necesario dicha Comisión, *b)* citar al Congreso a la continuación de sus sesiones ordinarias, interrumpidas, *c)* dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la capital, estando las cámaras en recesos, y *d)* velar durante los recesos sobre las infracciones a la Constitución.

Aunque la figura de la Diputación de las Cortes estuvo consagrada en la Constitución gaditana de 1812, la Constitución de Apatztingán de 1814 y la Constitución Federal de 1824, no la habían regulado de esta manera; si bien, como hemos afirmado, el Consejo de Gobierno podía ser la figura más similar a la Comisión Permanente, en realidad fue en las Siete Leyes Constitucionales en las que vuelve a aparecer en nuestro derecho nacional como un órgano integrado por diputados y senadores cuya composición subsiste hasta nuestros días y sus facultades también, aunque con leves variantes.

## VII. EL CONGRESO EN LAS BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843

Precedidas por dos Constituciones, una de las cuales había sido aprobada en lo general —y estaba discutiéndose en lo particular— por un Congreso Constituyente electo de la manera más ortodoxa, dada las condiciones de la República, las Bases Orgánicas de 1843 constituyen un intento más de las élites centralistas para organizar la República; en 202 preceptos, divididos en once títulos, se intenta nuevamente dar orden y destino a la nación mexicana.

El título cuarto establecía la regulación relativa al Poder Legislativo; la redacción del artículo 25, con el que inicia dicho título, no deja de ser, por decir lo menos, curiosa, sobre todo si atendemos la declaratoria inicial de división de poderes, antes señalada, en el sentido de que “no se reunirán dos o más poderes en una

sola corporación o persona”. Veamos la redacción de dicho precepto: “El Poder Legislativo se depositará en un Congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, y en el presidente de la República por lo que respecta a la sanción de las leyes”.

A nuestro juicio, era innecesaria la parte final del mismo, con reconocer la sanción como facultad del presidente era suficiente, pero se trata de una buena muestra de la omnipresencia, del momento histórico, del presidente de la República.

Los diputados eran elegidos, mediante elecciones indirectas, por los departamentos a razón de uno por cada 70,000 habitantes, el departamento que no los tuviera elegiría siempre un diputado. También se nombraría un diputado por cada fracción que pasare de 35,000 habitantes, y por cada diputado propietario se elegiría un suplente.

### 1. *Requisitos para ser diputado*

Los requisitos para ser diputado eran los siguientes: 1. Ser natural del departamento que lo eligiera, o vecino de él con residencia de tres años por lo menos. 2. Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano. 3. Tener 30 años de edad cumplidos al tiempo de la elección. 4. Tener una renta anual efectiva de 1,200 pesos, procedente de capital físico o moral.<sup>12</sup>

La Cámara de Diputados se renovaría por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación. Si fuere número impar, saldría primero la parte mayor, y seguirían después alternándose la parte menor

---

<sup>12</sup> No podían ser elegidos como diputados por ningún departamento: el presidente de la República, los secretarios del despacho y oficiales de sus secretarías, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Marcial. Los arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisoros y vicarios generales, gobernadores, y los comandantes generales no podían serlo por los departamentos donde ejercieran su jurisdicción o autoridad.

y la mayor. Los departamentos que nombraren un solo diputado, lo renovaban cada dos años.

## 2. *Cámara de Senadores*

Por su parte, la Cámara de Senadores se integraría de 63 individuos, electos también de manera indirecta. Dos tercios de senadores se elegirían por las asambleas departamentales, el otro tercio por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Cada Asamblea Departamental elegiría 42 senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le correspondiera para el tercio de senadores que hubiere de renovarse.

Por la primera vez, el consejo de representantes, y en lo sucesivo la Cámara de Senadores, computarían los votos dados por las asambleas departamentales, y declararían senadores a los que hubieran reunido el mayor número hasta completar los que debían ser elegidos. En caso de empate entre dos o más individuos, decidiría la suerte.

Para la elección del tercio de senadores que correspondía postular a la Cámara de Diputados, al presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia, sufragaría cada una de estas autoridades un número igual al de los que tuvieran que ser elegidos, y el acta de elección se remitiría a la Cámara de Senadores o a la Diputación Permanente. Esta Cámara elegiría de entre los postulados el número que correspondiera, después de haber declarado senadores a los que hubieren reunido los sufragios de las tres autoridades postulantes.

Por esta primera vez, el presidente de la República en elección definitiva, y no por postulación, nombraría el tercio de senadores.

La Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, postularán para senadores sujetos que se distinguían por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica. Si para el caso de los diputados, pertenecer al clero

era una cuestión de incompatibilidad, para el caso de postular senadores no era así.

Las asambleas departamentales elegirían a los senadores que les correspondiera, nombrando precisamente cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. La elección de los demás recaía en personas que habían ejercido alguno de los cargos siguientes: 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 al Congreso General, diputado al mismo en dos legislaturas, y antiguo consejero de gobierno, o que hubiera sido obispo o general de división. Como puede inferirse, el Senado no era un lugar vedado para el clero.<sup>13</sup>

### *3. Requisitos para formar parte de la Cámara de Senadores*

Para ser senador, se requería: *a)* ser mexicano por nacimiento, *b)* ciudadano en ejercicio de sus derechos, *c)* mayor de 35 años, y *d)* tener una renta anual notoria, o sueldo que no bajara de 2,000 pesos, a excepción de los que se eligieran para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes, los cuales deberían tener además una propiedad raíz que no bajara de 40,000 pesos.

La Cámara de Senadores se renovaría por tercios cada dos años, eligiéndose por la de Diputados, por el presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia y por las asambleas departamentales la parte que respectivamente les correspondiera.

Para la primera renovación se sacaría por suerte de entre todos los senadores el tercio que debería salir: para la segunda se verificaría de entre los dos tercios que hubieran quedado en la primera, y para lo sucesivo saldrían los más antiguos. En cualquiera reno-

---

<sup>13</sup> Al computarse los votos de las asambleas departamentales, se harían separando la de cada una de las clases expresadas, sin mezclar los votos que resultaren a favor de la de una con los de la otra.

vacación de la Cámara de Senadores, se procedería de modo que siempre resultaren completos los dos tercios que toca elegir a las asambleas departamentales, y el tercio que deben nombrar las supremas autoridades y que resulten igualmente completas las clases arriba señaladas. Cualquier vacante que ocurriera en el Senado se cubriría por el nombramiento que hicieran las autoridades a quienes correspondiera, y si éstas fueren las asambleas departamentales, lo harían según la clase a que perteneciera la vacante. El nuevamente nombrado duraría el tiempo que le faltaba al que remplazaba.

#### 4. *Atribuciones del Congreso*

Las facultades del Congreso se encontraban reguladas en un abundante artículo 66, que señalaba como tales:

I. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia.

II. Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse.

III. Examinar y aprobar cada año la cuenta general que debe presentar el ministro de Hacienda por lo respectivo al año anterior.

IV. Clasificar las rentas para los gastos generales de la nación y los de los departamentos.

V. Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra, y el de la milicia activa; fijar el contingente de hombres respectivo a cada departamento, y dar reglamentos y ordenanzas para su servicio y organización.

VI. Designar cada año el máximo de milicia activa que el Ejecutivo pueda poner sobre las armas.

VII. Reconocer y clasificar la deuda nacional, y decretar el modo y arbitrios para amortizarla.

VIII. Autorizar al Ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la nación, prefijando bases y designando garantías.

IX. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

X. Aprobar para su ratificación los concordatos celebrados con la Silla Apostólica, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la nación.

XI. Decretar la guerra por iniciativa del presidente; aprobar los convenios y tratados de paz, y dar reglas para conceder patentes de corso.

XII. Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, así como dar al gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

XIII. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y decretar un sistema general de pesos y medidas.

XIV. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, y la salida de tropas nacionales fuera del país.

XV. Conceder indultos generales y amnistías cuando el bien público lo exigiera.

XVI. Crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones, y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones.

XVII. Reprobar los decretos dados por las asambleas departamentales cuando fueran contrarios a la Constitución o a las leyes.

XVIII. Ampliar las facultades del Ejecutivo en los dos únicos casos de invasión extranjera, o de sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada cámara.

XIX. Dar leyes excepcionales para la organización política de alguno o algunos departamentos, por iniciativa del presidente de la República.

## 5. *Prohibiciones para el Congreso*

El Congreso no estaba facultado para:

I. Derogar, ni suspender las leyes prohibitivas de la introducción de géneros y efectos perjudiciales a la industria nacional sin el consentimiento previo de las dos terceras partes de las asambleas departamentales.

II. Proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. A la ley sólo correspondía designar con generalidad las penas para los delitos.

III. Dar a ninguna ley efecto retroactivo.

IV. Suspender o minorar las garantías individuales, si no es en los casos y modo dispuestos.

Este título cuarto que venimos analizando contemplaba un apartado para regular las facultades económicas de ambas cámaras y particulares de cada una. Así, señalaba que correspondía a cada una de las cámaras, sin intervención de la otra, el arreglo de sus respectivas oficinas, el nombramiento, la designación del número y la dotación de los empleados en ellas, a quienes expedirá sus despachos el presidente de la República, y cuanto cada una resuelva por sí en estos puntos tendría fuerza de ley; les correspondía asimismo arreglar la policía interior del local de sus sesiones; calificar las elecciones de sus individuos; resolver las dudas que ocurran sobre ellas y todo lo que tenga relación con el desempeño de sus funciones.

Correspondía exclusivamente a la Cámara de Diputados:

I. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de la Contaduría Mayor.

II. Nombrar a los jefes y empleados de dicha Contaduría, a los cuales dará sus despachos el presidente de la República.

Tocaba a la Cámara de Senadores aprobar los nombramientos de plenipotenciarios, ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules, y los de oficiales superiores del Ejército y Armada desde coronel.<sup>14</sup>

Los diputados y senadores serían inviolables por las opiniones que virtieran y votos que emitieran en el desempeño de sus funcio-

---

<sup>14</sup> Todo lo relativo a juntas preparatorias, ceremonial, orden de debates y demás puntos conexos con el desempeño de las funciones encomendadas a las cámaras, se fijaba en el Reglamento Interior del Congreso. Mientras el Congreso no tuviera su reglamento, se regiría por el del 23 de diciembre de 1824.



nes, sin que, en ningún tiempo ni por autoridad alguna, pudieran ser molestados por esta causa. Asimismo, no podían ser juzgados en sus causas criminales y civiles durante su encargo y dos meses después, sino en la forma prevenida por la Constitución y las leyes.

Cada una de las cámaras conocería de las acusaciones que se hicieren contra sus respectivos individuos, para el efecto de declarar si había o no lugar a la formación de causa.

Cualquiera de las dos cámaras conocería en calidad de gran jurado, para el efecto de declarar si hubiera o no lugar a la formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios del despacho, ministros de la Corte Suprema de Justicia y Marcial, consejeros de gobierno y de los gobernadores de departamento.

## 6. *Facultades de ambas cámaras*

Las dos cámaras reunidas en Congreso podían formar jurado en las acusaciones contra el presidente de la República por los delitos oficiales y en las que se hicieran por delitos oficiales contra todo el Ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia o la Marcial.

Asimismo, se reunirían las dos cámaras para computar los votos y declarar quién sería presidente de la República, y magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto por las Bases, así como para abrir y cerrar las sesiones.

## 7. *Forma de creación de las leyes. Procedimiento legislativo*

### A. *Iniciativa*

Correspondía la iniciativa de las leyes: al presidente de la República, a los diputados y a las asambleas departamentales en todas las materias, así como a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

No podía dejar de tomarse en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, las que presentara una asamblea departamental sobre asuntos privativos de su departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las asambleas. Toda iniciativa de ley se presentaría en la Cámara de Diputados y una vez aprobada por ésta, pasaría al Senado para su revisión.

### B. *Discusión y aprobación*

Si el Senado aprueba, modifica o adiciona la iniciativa, ésta volverá a la cámara de su origen.

Cuando el Senado reprobaba o reformaba una parte del proyecto, la Cámara de Diputados se ocupaba solamente de lo reprobado o reformado, sin poder alterar en manera alguna los artículos aprobados por el Senado.

Las proposiciones y proyectos desechados no podían volver a proponerse en el mismo año, a no ser que fueran reproducidos por nueva iniciativa de diverso origen que la primera.

Para la discusión de toda ley o decreto en cualquier cámara, se necesitaba la presencia de la mitad más uno del total de sus individuos, y para su aprobación, la mayoría absoluta de los presentes.

En la segunda revisión se requerían dos tercios de la cámara iniciadora para ser reproducido el proyecto, y si en la cámara revisora no llegare a dos tercios el número de los que reprobaran, modificaran o adicionaran, se tendría por aprobado.

Aprobado un proyecto de ley o decreto en primera o segunda revisión, se pasaba al presidente de la República para su publicación.

Todas las leyes las publicaría el presidente de la República en la forma acostumbrada, dentro de seis días de su sanción.<sup>15</sup>

En este contexto, el presidente podía hacer, dentro de 30 días, observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aproba-

---

<sup>15</sup> Los decretos, cuyo conocimiento correspondía a determinadas autoridades o personas, bastaba que se publicaran en los periódicos del gobierno.

dos por las cámaras, suspendiendo su publicación; este término comenzaba a contarse desde el mismo día en que los recibía. Si el proyecto aprobado fuere reproducido, el gobierno podía suspenderlo con audiencia del Consejo, hasta el inmediato periodo de sesiones en que correspondiera que las cámaras se ocuparan del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuere reproducido por los mismos dos tercios de ambas cámaras, el gobierno debía publicarlo. Cuando los anteriores 30 días concluían estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigiría el gobierno a la Diputación Permanente las observaciones que hiciera, o el aviso que debía dar. Pasado el referido término sin practicar nada de lo prevenido, se tendría por acordada la sanción, y la ley o decreto se publicaba sin demora.

Toda resolución del Congreso tendría el carácter de ley o decreto. Las leyes y decretos se publicaban bajo la siguiente fórmula:

N.N. (aquí el nombre y apellido del presidente) Presidente de la República Mexicana, a los habitantes de ella, sabed: Que el Congreso Nacional ha decretado y el Ejecutivo sancionado lo siguiente:

(aquí el texto.)

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos se guardarían los mismos requisitos, que debían observarse en su formación. Lo anterior es un principio que subsiste hasta nuestros días.

### 8. *Periodos de sesiones*

Todas las anteriores facultades, incluida la de elaboración de las leyes, el Congreso podía desempeñarlas en los dos periodos de sesiones que tendría al año, cada uno duraría tres meses, el primero comenzaría el 1o. de enero, y el segundo el 1o. de julio.

El segundo periodo de sesiones se destinaría exclusivamente al

examen y aprobación de los presupuestos del año siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y al examen de la Cuenta del año anterior que presentaba el ministerio. El Congreso podía prorrogar sus sesiones ordinarias del segundo periodo por el tiempo necesario. Sólo se convocaría el Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo exigiera algún negocio urgente.<sup>16</sup>

No obstante que el Congreso General hubiese cerrado sus sesiones, continuaría las suyas el Senado hasta por 30 días, si tenía leyes pendientes en revisión.

### 9. *Diputación Permanente*

El día antes de cerrarse las sesiones de cualquier periodo del Congreso, la Cámara de Senadores elegiría cuatro individuos y la de Diputados cinco, para formar la Diputación Permanente, que debería durar hasta el periodo siguiente. Dicha Diputación tenía por objeto hacer la convocatoria a sesiones extraordinarias cuando lo decretara el gobierno; para recibir las actas de elecciones de presidente de la República, senadores y ministros de la Suprema Corte de Justicia, citar a la cámara respectiva para el desempeño de sus funciones cuando hubiera de ejercerlas según la ley, y ejercer las económicas que le señalara el Reglamento.

Las anteriores fueron las formas en las que los gobiernos centralistas concibieron y regularon al Congreso mexicano, algunos de los aspectos que han llegado hasta nuestros días los hemos destacado. En contraste en el siguiente apartado veremos cuál fue la concepción de los liberales en torno a la figura del Poder Legislativo en la segunda mitad del siglo XIX. Nuestro país tendría todavía que enfrentar grandes desafíos en su consolidación federal y hacer frente a los retos que venían del exterior.

---

<sup>16</sup> El Congreso y las cámaras en el tiempo de prórroga de sesiones, y en las extraordinarias, también podían ocuparse de sus funciones electorales, económicas y de jurado.

## VIII. EL REGRESO AL LIBERALISMO. LA CONSTITUCIÓN DE 1857

### *El antecedente: el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847*

En abril de 1846, Estados Unidos ya había empezado a invadir el territorio; en mayo, las fuerzas de Zacarías Taylor atacaron al ejército del general Mariano Arista. En septiembre de ese mismo año llegó frente a Monterrey. Los ejércitos mexicano y estadounidense combatieron con bravura, pero el primero se rindió el 24 de septiembre de ese año. Desde mucho antes los puertos mexicanos del Golfo estaban bloqueados por la escuadra estadounidense del general Scott.

Frente a este desolador panorama, el 4 de agosto de 1846 el general Mariano Salas se pronunció en la Ciudadela por convocar un Congreso Constituyente compuesto de representantes nombrados según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del Constituyente de 1824 excluyendo la forma monárquica de gobierno y proponiendo nuevamente el regreso de Santa Anna. El Congreso convocado por Salas inició sus sesiones el 6 de agosto de 1846 bajo la presidencia de José Joaquín de Herrera. El Congreso integró la Comisión de Estudios con personalidades como Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. También asistirían a ese Congreso Benito Juárez, Ignacio Comonfort, Valentín Gómez Farías, José María Lafragua, entre otros, representantes que serían decisivos en los años siguientes.

El 5 de abril de 1847, dicha Comisión presentaba su dictamen y, como era de esperarse, en virtud de los desaciertos centralistas, la mayoría en ese órgano parlamentario —al igual que en el Congreso— estaba por el restablecimiento de la Constitución de 1824 a la espera de que el Congreso le hiciera las reformas necesarias y pertinentes.

Mariano Otero disintió de la mayoría y en su voto particular propuso que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal,

sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, formarían la única Constitución política de la República, y que además de esos códigos debía observarse el Acta de Reformas que más tarde aprobaría ese Congreso. La elocuencia y las razones de Otero hicieron que la mayoría desechara el dictamen de la Comisión y se adhiriera a su voto particular que con algunas modificaciones se convirtió en el Acta Constitutiva y de Reformas sancionada el 18 de mayo de 1847, en cuyos artículos 7 al 14 podía advertirse como se concebía y regulaba al Congreso.

El artículo 7o. regulaba la base de la elección de los diputados al señalar:

Por cada cincuenta mil almas, o por una fracción que pase de veinticinco mil, se elegirá un diputado al Congreso General. Para serlo se requiere únicamente tener veinticinco años de edad, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano, y no hallarse comprendido al tiempo de la elección en las excepciones del artículo 23 de la Constitución.

Frente a un Congreso bicameral en los siguientes tres preceptos estableció la forma de elección del Senado:

Además de los senadores que cada estado elija, habrá un número igual al de los estados electo a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones. Las personas que reunieren estos sufragios, quedarán electas, y la Cámara de Diputados, votando por personas, nombrará los que falten, de entre los otros postulados. La mitad más antigua de estos senadores pertenecerá también al Consejo.

Artículo 9o. El Senado se renovará por tercios cada dos años, alternando en ellos, año por año, la elección de los estados con la que deba verificarse por el tercio de que habla el artículo anterior.

Artículo 10. Para ser senador se necesita la edad de treinta años, tener las otras cualidades que se requieren para ser diputado, y además, 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.

En el ámbito de las facultades del Congreso, el lacónico voto particular convertido, a la postre, en el Acta Constitutiva y de Reformas consagraba:

Artículo 11. Es facultad exclusiva del Congreso General dar bases para la colonización, y dictar las leyes conforme a las cuales los poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales.

Artículo 14. En ningún caso podrá tenerse por aprobado un proyecto de ley con menos de la mayoría absoluta de votos de los individuos presentes en cada una de las cámaras.

Diríamos hoy, tratándose de competencias en el ámbito de las responsabilidades de los servidores públicos, el Acta señalaba:

Artículo 12. Corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, a simple mayoría de votos, si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la Constitución o las leyes conceden este fuero.

Artículo 13. Declarado que ha lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasará el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de Sentencia, y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable. Para esta declaración se necesita el voto de las tres quintas partes de los individuos presentes, y hecha que sea, la Suprema Corte designará la pena, según lo que prevenga la ley.

Después de la aprobación de esta Acta, México enfrentaría una de las intervenciones militares más complejas de su historia, perdería la mitad de su territorio, Santa Anna ejercería su última presidencia dando paso al Plan de Ayutla y al pensamiento liberal que desembocará en la promulgación de la Constitución de 1857.

## IX. EL UNICAMERALISMO DEL CONGRESO EN LA CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857

La Constitución de 1857 se redactó bajo la base de 128 preceptos, dividida en ocho títulos. El título primero se dividió en cuatro secciones cuyos contenidos fueron de los derechos del hombre, de los mexicanos, de los extranjeros y de los ciudadanos mexicanos, respectivamente. El título segundo se integró por dos secciones, a saber: de la soberanía nacional y de la forma de gobierno, y de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. El título tercero, intitulado “De la división de poderes”, estaba dividido en tres secciones dedicada cada una a los tres poderes clásicos. El título cuarto sistematizó lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. Por su parte, el título quinto se dedicó a recoger las normas relativas a los estados de la Federación. El título sexto establecía las prevenciones generales y el título séptimo lo relativo a la reforma de la Constitución. Finalmente, el título octavo se dedicó a la regulación de la inviolabilidad de la Constitución. Veamos los aspectos más destacados de la regulación del Poder Legislativo.

El título III regulaba todo lo relativo a los poderes clásicos en los que se dividiría el Supremo Poder, estableciendo también las limitantes de que nunca podrían reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo; así, la sección primera dedicaría nueve preceptos a la regulación del Poder Legislativo cuya novedad sería que se integraría sólo por una Asamblea denominada Congreso de la Unión. Hasta ahora hemos visto cómo este poder había venido integrándose por dos asambleas —una de diputados y otra de senadores— no es el caso, ni la idea, que pergeña el Constituyente de 1857.

Para ser diputado era necesario: *a)* ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; *b)* tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones; *c)* ser vecino del estado o territorio que hiciera la elección, y *d)* no pertenecer al estado eclesiástico.



La vecindad no se perdía por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular.

Se nombraría un diputado por cada 40,000 habitantes, o por una fracción que pasara de 20,000. El territorio en el que la población fuera menor, nombraría sin embargo un diputado. No obstante lo anterior, la elección de diputados sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto; para ello se estaría a lo que estableciera la ley electoral, pero correspondería al Congreso calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que ocurrieran sobre ellas.

Por cada diputado propietario se nombraría un suplente. El Congreso de la Unión se renovaría en su totalidad cada dos años. Los diputados propietarios, desde su elección hasta el día en que concluyeran su encargo, no podían aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrutara sueldo, sin previa licencia del Congreso. El mismo requisito era necesario para los diputados suplentes que estuvieran en ejercicio de sus funciones. Los diputados eran inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podían ser reconvenidos por ellas.

El Congreso no podía abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros, pero los presentes deberían reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes, bajo las penas que ella designara.

A la apertura de sesiones del Congreso asistiría el presidente de la Unión y pronunciaría un discurso en el que manifestaría el estado que guardaba el país. El presidente del Congreso contestaría en términos generales.

El artículo 72 de la Constitución de 1857, que se componía por 30 fracciones, concentraba las facultades del Congreso de la Unión, que en el ámbito territorial eran las siguientes: admitir nuevos estados o territorios a la Unión federal, incorporándolos a la nación; erigir los territorios en estados cuando tuvieran una población de 80,000 habitantes, y los elementos necesarios para

proveer a su existencia política; formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pidiera una población de 80,000 habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política. Oír en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se tratare, y su acuerdo sólo tendría efecto si lo ratificaba la mayoría de las legislaturas de los estados; para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se suscitaban sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tuvieran un carácter contencioso; para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos eligieran popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales. Así como para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.

Asimismo, en el ámbito de la hacienda pública, empréstitos, comercio exterior y mercantil tendría la facultad para: *a)* aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debía presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias en su propósito de cubrirlo; *b)* dar bases bajo las cuales el Ejecutivo podía celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; *c)* aprobar esos mismos empréstitos y reconocer y mandar pagar la deuda nacional; *d)* expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir por medio de bases generales que en el comercio de estado a estado se establecieran restricciones onerosas, y *e)* establecer las bases generales de la legislación mercantil.

En el aspecto militar tendría facultades para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República; permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la misma; levantar y sostener el Ejército y la Armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio; dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservando a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla, conforme a la disciplina

prescrita por dichos reglamentos; dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pudiera disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. Además de declarar la guerra en vista de los datos que le presentara el Ejecutivo.

También debía dictar leyes sobre naturalización, colonización, ciudadanía y sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos. Así como para reglamentar el modo en que debían expedirse las patentes de corso; dictar leyes según las cuales debían declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, además de expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra; fijar las reglas a que deberá sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y su precio.

El Congreso no sólo tenía facultades para crear y suprimir empleos públicos de la Federación (señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones) sino también para ratificar los nombramientos que hiciera el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles, y demás oficiales superiores del Ejército y la Armada nacionales. En este contexto —y aunque no está regulado en el artículo que venimos comentando sino en el 86— el Congreso también tendría facultad para dictar la ley para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, establecer el número de secretarios que considerara y realizar la distribución de los negocios que estarían a cargo de cada secretaría.

En el ámbito internacional correspondería al Congreso aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebrara el Ejecutivo.

Adicionalmente, podía conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento perteneciera a los tribunales de la Federación y conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

En su ámbito interno, el Congreso tendría que emitir su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer

concurrir a los diputados ausentes; corregir las faltas u omisiones de los presentes, así como nombrar y remover libremente a los empleados de su secretaría y a los de la Contaduría Mayor, que se organizaría según lo dispusiera la ley.

Adicionalmente, el Congreso de la Unión tendría la facultad para expedir las leyes necesarias y propias para hacer efectivas tanto estas facultades como las concedidas por la Constitución a los poderes de la Unión.

### 1. *Procedimiento legislativo*

En seis preceptos, el Constituyente de 1857 estableció la manera y la forma en la que se tenían que aprobar las normas con rango de ley, concediéndole la facultad de iniciativa al presidente de la Unión; a los diputados al Congreso federal; a las legislaturas de los estados. Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarían desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarían a los trámites que designara el Reglamento de Debates.

### 2. *Discusión y aprobación*

Las iniciativas o proyectos de ley se tramitarían de la manera siguiente: debería existir un dictamen de comisión, una o dos discusiones:

1. La primera discusión se verificaría el día que designara el presidente del Congreso conforme al Reglamento; concluida esta discusión, se pasaba al Ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifestara su opinión, o expresara que no haría uso de esa facultad. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procedería, sin más discusión, a la votación de la ley.

2. Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volvería el expediente a la comisión para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examinara de nuevo el negocio. El nuevo dictamen sufriría una nueva discusión y concluida ésta se procedería a la votación.
3. Toda ley se aprobaría por la mayoría absoluta de los diputados presentes.
4. Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podía presentarse en las sesiones del año.
5. Promulgar y ejecutar las leyes que expidiera el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
6. En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso podía estrechar o dispensar los trámites antes señalados.

Nótese cómo el procedimiento no concluye con la discusión y votación de la iniciativa o proyecto, sino que éste pasaba antes al Ejecutivo para su opinión y solamente después de conocer ésta, se votaba; es decir, una vez que el Ejecutivo emitía su opinión se sometía a votación del Congreso. Resulta también curioso que en la Constitución no se previera una fórmula o cláusula para la promulgación y publicación de las normas emanadas del Congreso pues, como hemos visto, las anteriores normas fundamentales la contenían.

Todas las resoluciones del Congreso serían leyes o acuerdos económicos; la diferencia entre uno y otro radicaría en que las leyes se comunicarían al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios. Mientras que los acuerdos económicos sólo por dos secretarios.

El Congreso tendría cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre, y el segundo, improrrogable, comenzaba el 1o. de abril y terminaría el último día de mayo; también podía prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.

Las sesiones extraordinarias podía convocarlas igualmente el presidente de la República, siempre que así lo acordara la Diputación Permanente.

El penúltimo día del periodo de sesiones presentaba el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la Cuenta del año anterior. Uno y otra pasaban a una comisión, compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tenía la obligación de examinar ambos documentos, y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.

El segundo periodo de sesiones se destinaría al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la Cuenta del año anterior, que presentara el Ejecutivo.

Por último, y en relación con el Congreso, la Constitución de 1857 previó la figura de la Diputación Permanente, recogida ya en las Constituciones centralistas; no obstante lo anterior, y pese a que sería un órgano que actuaría en los recesos del Congreso, su composición sería diferente y es que en el caso de la Constitución que aquí analizamos, dicha Diputación se compondría de un diputado por cada estado y territorio, que se nombraría por el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.

Las atribuciones de la Diputación Permanente eran las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.
- II. Acordar por sí sola, o a petición del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias.
- III. Aprobar, en su caso, los nombramientos de ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales.
- IV. Recibir el juramento al presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, en los casos prevenidos por la Constitución.

V. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que la legislatura siguiente tuviera desde luego de qué ocuparse.

Con sus variantes, la Diputación Permanente llegó a la Constitución liberal de 1857. Lo cierto es que la regulación del Poder Legislativo fue escueta al señalar lo indispensable. No obstante lo anterior, muchos vieron en esta regulación una forma de supremacía de este poder frente a los otros.

### 3. *La última presidencia de Juárez y la alborada del porfiriato*

Al interior y al exterior del país, el prestigio del presidente Benito Juárez era inmenso por el valor y la entereza que había mostrado frente a la intervención francesa; de esta forma, en las elecciones efectuadas para el periodo 1867-1871 fue electo presidente de la República y Sebastián Lerdo de Tejada vicepresidente.<sup>17</sup> Era evidente que en los primeros años de la República triunfante todo estaba por hacer, todo estaba por reconstruir y los retos eran enormes. Adicionalmente, Juárez gobernó durante este periodo teniendo que hacer frente a multitud de resistencias armadas; la situación del presidente Juárez era muy peculiar: había gobernado casi 10 años en estado de guerra, moviendo su gobierno de un lugar a otro, prácticamente sin Congreso y gozando de facultades extraordinarias, lo que le permitió fortalecer al Ejecutivo, pero en esos años sería diferente, pues la Constitución de 1857 mantenía la supremacía del Legislativo, por eso Juárez promovió la restauración del Senado con el fin de lograr un mayor equilibrio. Grandes esfuerzos dedicó a la educación, no sólo nombró como ministro de Educación Pública a Gabino Barreda, quien llevó a cabo la creación del Escuela Nacional Preparatoria, sino que además en 1867 promulgó una ley en la que se declaraba gratuita y obligatoria la educación elemental. En 1870 decretó una amnistía que permitió el regreso de diversos conservadores, clérigos y obispos.

---

<sup>17</sup> Estas fueron las primeras elecciones a las que se presentó el general Porfirio Díaz.

Al llegar las elecciones de 1871, aunque la popularidad de Benito Juárez no estaba a la alza pudo reelegirse, pero esta vez Porfirio Díaz no se resignó con la derrota, de tal manera que el 8 de noviembre de ese año pronunció el Plan de la Noria cuya idea fuerza fue “contra la reelección indefinida”. Los liberales pudieron contener los ímpetus del general Díaz permitiendo el último gobierno de Juárez. En 1872, el 18 de julio, el Benemérito de las Américas no logró sobreponerse a su última batalla; su frágil salud lo llevó a la muerte. Nuevamente, de acuerdo con la Constitución de 1857, Sebastián Lerdo de Tejada, presidente de la Suprema Corte, asumió la presidencia interina y concedió una amnistía general que puso fin al Plan de la Noria. Inmediatamente, convocó a elecciones en las que fue electo presidente por una mayoría aplastante. A él se le debe la restauración del Senado de la República y haber hecho de las Leyes de Reforma contenidos constitucionales. Lerdo de Tejada compartía los mismos principios que Juárez, su fidelidad a la Constitución de 1857 y sus ideales liberales; su anticlericalismo lo convirtió en blanco de ataques y fue motivo de rebeliones populares; también se enfrentó al Gran Círculo de Obreros de México por las huelgas mineras y textiles.

La sucesión presidencial volvió a ser manzana de discordia. Lerdo aspiraba a ser reelecto, pero esta vez el general Díaz no esperaba a que se efectuaran las elecciones adelantándose con su Plan de Tuxtepec en el que fundamentalmente acusaba al presidente de violar la Constitución. El general Mariano Escobedo logró mantener el orden y someter a los rebeldes, de tal manera que en 1876 Lerdo fue declarado, por segunda ocasión, presidente de la República. El descontento por los resultados de las elecciones hizo que José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia, y la revuelta por fraude en Salamanca, beneficiaran sin duda las intenciones del general Porfirio Díaz quien, en noviembre, derrotó a las tropas federales provocando la huida de Lerdo de Tejada. El desconcierto generó que Iglesias, en su calidad de presidente de la Suprema Corte, asumiera el Ejecutivo; pero Díaz lo permitiría sólo si éste dividía su gabinete entre los partidarios de ambos; ante la negativa de Iglesias, el general Díaz ocupó la



ciudad de México el 23 de noviembre, una semana más tarde se convertiría en el presidente de la República. El general Porfirio Díaz establecería un régimen dictatorial en México de 1877 a 1911, que concluiría con su exilio y la convocatoria a un Congreso Constituyente cuya pretensión era reformar la Constitución de 1857, pero que tuvo como resultado una nueva carta magna.

En el siguiente apartado veremos cómo fue reformada durante ese periodo la figura del Congreso mexicano a lo largo de casi seis décadas.

#### 4. *Cuadro comparativo: el Congreso mexicano entre dos Constituciones. Sus reformas entre 1857 y 1916*

La Constitución de 1857 reguló la división de poderes, la elección e instalación del Supremo Poder Legislativo, los requisitos para ser diputado, así como las facultades de este poder en los artículos 50 a 68. Dichos artículos fueron reformados posteriormente en un periodo que podríamos denominar entre Constituciones, esto es, entre las normas fundamentales de 1857 y 1917. Las reformas de 1874 tuvieron como principal objetivo la restauración del Senado de la República, su forma de integración y las facultades que le corresponderían a esta Cámara de Senadores ante el restablecimiento del bicameralismo, como podrá advertirse en el cuadro siguiente.

Cuadro 1. El Congreso mexicano entre dos Constituciones.

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Título 3o. De la división de poderes Artículo 50. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo.</p>	
<p>Del Poder Legislativo Artículo 51. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso de la Unión.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i> Artículo 51. El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.</p>
<p>Artículo 52. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i> Artículo 52. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.</p>
<p>Artículo 53. Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo, nombrará sin embargo un diputado.</p>	<p><i>18 de diciembre de 1901</i> Artículo 53. 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 fuere menor de la que se fija en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.</p>
<p>Artículo 54. Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.</p>	
<p>Artículo 55. La elección para diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral.</p>	

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
Artículo 56. Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener veinte y cinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones; ser vecino del estado o territorio que hace la elección, y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.	
Artículo 57. El cargo de diputado es incompatible con cualquiera comisión o destino de la Unión en que se disfrute sueldo.	<i>13 de noviembre de 1874</i> Artículo 57. Los cargos de diputado y de senador son incompatibles con cualquiera comisión o empleo de la Unión por el que se disfrute sueldo.
Artículo 58. Los diputados propietarios, desde el día de su elección hasta el día en que concluyan su encargo, no pueden aceptar ningún empleo de nombramiento del Ejecutivo de la Unión por el que se disfrute sueldo, sin previa licencia del Congreso. El mismo requisito es necesario para los diputados suplentes que estén en ejercicio de sus funciones.	<i>13 de noviembre de 1874</i> Artículo 58. Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio. A.- El Senado se compondrá de dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente. B.- El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos. C.- Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
Artículo 59. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.	Artículo 59. Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. <i>13 de noviembre de 1874</i>
Artículo 60. El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.	Artículo 60. Cada cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas. <i>13 de noviembre de 1874</i>
Artículo 61. El Congreso no puede abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes, bajo las penas que ella designe.	Artículo 61. Las cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes bajo las penas que la misma ley designe. <i>13 de noviembre de 1874</i>
Artículo 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero comenzará el 16 de septiembre y terminará el 15 de diciembre, y el segundo, improrrogable, comenzará el 1o. de abril y terminará el último de mayo.	Artículo 62. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias: el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de septiembre y terminará el día 15 de diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1o. de abril y terminará el último día del mes de mayo. <i>13 de noviembre de 1874</i>
Artículo 63. A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales.	

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Artículo 64. Toda resolución del Congreso no tendrá otro carácter que el de ley o acuerdo económico. Las leyes se comunicarán al Ejecutivo firmadas por el presidente y dos secretarios, y los acuerdos económicos por sólo dos secretarios.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 64. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o de decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: (Texto de la ley o decreto).</p>
<p>Párrafo 2o. De la iniciativa y formación de las leyes.                      Artículo 65. El derecho de iniciar leyes compete:                      I. Al presidente de la Unión:                      II. A los diputados al Congreso federal:                      III. A las legislaturas de los estados.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Párrafo II                      De la iniciativa y formación de las leyes                      Artículo 65. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:                      I. Al presidente de la Unión.                      II. A los diputados y senadores al Congreso General.                      III. A las legislaturas de los estados.</p>
<p>Artículo 66. Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 66. Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de debates.</p>
<p>Artículo 67. Todo proyecto de ley que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 67. Todo proyecto de ley o de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen antes de pasar a la revisora, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.</p>
<p>Artículo 68. El segundo periodo de sesiones se destinará de toda preferencia al examen y votación de los presupuestos del año fiscal siguiente, a decretar las contribuciones para cubrirlos y a la revisión de la cuenta del año anterior, que presente el Ejecutivo.</p>	

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Artículo 69. El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecutivo al Congreso el proyecto de presupuesto del año próximo venidero y la cuenta del año anterior. Uno y otra pasarán a una comisión, compuesta de cinco representantes nombrados en el mismo día, la cual tendrá la obligación de examinar ambos documentos, y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 69. El día penúltimo del primer periodo de sesiones presentará el Ejecutivo a la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Éstas y aquél pasarán a una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo periodo.</p>
<p>Artículo 70. Las iniciativas o proyectos de ley deberán sujetarse a los trámites siguientes:</p> <p>I. Dictamen de comisión;</p> <p>II. Una o dos discusiones en los términos que expresan las fracciones siguientes.</p> <p>III. La primera discusión se verificará en el día que designe el presidente del Congreso conforme al reglamento;</p> <p>IV. Concluida esta discusión se pasará al Ejecutivo copia del expediente para que en el término de siete días manifieste su opinión, o exprese que no usa de esa facultad;</p> <p>V. Si la opinión del Ejecutivo fuere conforme, se procederá sin más discusión, a la votación de la ley;</p> <p>VI. Si dicha opinión discrepare en todo o en parte, volverá el expediente a la comisión para que, con presencia de las observaciones del gobierno, examine de nuevo el negocio;</p> <p>VII. El nuevo dictamen sufrirá nueva discusión, y concluida ésta se procederá a la votación;</p> <p>VIII. Aprobación de la mayoría absoluta de los diputados presentes.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 70. La formación de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Artículo 71. En el caso de urgencia notoria, calificada por el voto de dos tercios de los diputados presentes, el Congreso puede estrechar o dispensar los trámites establecidos en el artículo 70.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 71. Todo proyecto de ley o de decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.</p> <p>A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.</p> <p>B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.</p> <p>C.- El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere rechazado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto de ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o de decreto serán nominales.</p> <p>D.- Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
	<p>E.- Si un proyecto de ley o de decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Pero si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverá a aquella para que tome en consideración las razones de ésta; y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; más si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionales o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.</p>



<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
	<p>E.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.</p> <p>G.- Ambas cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo o lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.</p> <p>H.- Cuando el Congreso General se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquéllas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Párrafo 3o. De las facultades del Congreso. Artículo 72. El Congreso tiene facultad: I. Para admitir nuevos estados o territorios a la Unión federal, incorporándolos a la Nación. II. Para erigir los territorios en estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política. III. Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siempre que lo pida una población de ochenta mil habitantes, justificando tener los elementos necesarios para proveer a su existencia política. Oirá en todo caso a las legislaturas de cuyo territorio se trate, y su acuerdo sólo tendrá efecto si lo ratifica la mayoría de las legislaturas de los estados. IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso. V. Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la Federación.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i> Párrafo III De las facultades del Congreso General Artículo 72. El Congreso tiene facultad: III. Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto: 1o.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en estado, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos. 2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política. 3o.- Que sean oídas las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa. 4o.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido. 5o.- Que sea votada la erección del nuevo estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.</p> <p>VII. Para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.</p> <p>VIII. Para dar bases bajo las cuales, el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; para aprobar esos mismos empréstitos, y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.</p> <p>IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir por medio de bases generales, que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones onerosas.</p> <p>X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.</p> <p>XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.</p> <p>XII. Para ratificar los nombramientos que haga el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles, y demás oficiales superiores del ejército y armada nacional.</p> <p>XIII. Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.</p>	<p>6o.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los estados con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate.</p> <p>7o.- Si las legislaturas de los estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las legislaturas de los demás estados.</p> <p>A.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>I.- Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de presidente constitucional de la República, magistrados de la Suprema Corte y senadores por el Distrito Federal.</p> <p>II.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el presidente de la República o los magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete tratándose de licencias solicitadas por el primero.</p> <p>III.- Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.</p> <p>IV.- Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.</p> <p>V.- Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el artículo 103 de la Constitución.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>XIV. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.</p> <p>XV. Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes, según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.</p> <p>XVI. Para conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federación, y consentir la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.</p> <p>XVII. Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.</p> <p>XVIII. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.</p> <p>XIX. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservando a los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.</p> <p>XX. Para dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.</p> <p>XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía.</p> <p>XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos.</p>	<p>VI.- Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquél.</p> <p>B.- Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p>I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.</p> <p>II.- Ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.</p> <p>III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.</p> <p>IV.- Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.</p> <p>V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjería, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.</p> <p>XXIV. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.</p> <p>XXV. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.</p> <p>XXVI. Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad, y privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.</p> <p>XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer periodo de sus sesiones ordinarias.</p> <p>XXVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir las faltas u omisiones de los presentes.</p> <p>XXIX. Para nombrar y remover libremente a los empleados de su Secretaría y a los de la Contaduría Mayor, que se organizará según lo disponga la ley.</p> <p>XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.</p>	<p>VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución general de la República y a la del estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.</p> <p>VII.- Erigirse en jurado de sentencia, conforme al artículo 105 de la Constitución.</p> <p>C.- Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra:</p> <p>I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.</p> <p>II.- Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.</p> <p>III.- Nombrar los empleados de su Secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.</p> <p>IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
	<p data-bbox="1068 140 1230 166"><i>2 de junio de 1882</i></p> <p data-bbox="813 177 1490 228">Fracción XXVI del artículo 72 de la Constitución, que quedará en los términos siguientes:</p> <p data-bbox="813 228 1490 280">XXVI.- Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad.</p> <p data-bbox="1045 291 1256 317"><i>14 de diciembre de 1883</i></p> <p data-bbox="813 327 1490 405">Artículo 72, fracción X.- Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.</p> <p data-bbox="1068 415 1240 441"><i>24 de abril de 1896</i></p> <p data-bbox="813 451 1490 744">Artículo 72.- El Congreso tiene facultad: XXXI.- Para nombrar, funcionando al efecto ambas cámaras reunidas, un presidente de la República, ya con el carácter de sustituto, ya con el de interino, en las faltas absolutas o temporales del presidente constitucional. Asimismo la tiene para remplazar en los respectivos casos y en igual forma, tanto al sustituto como al interino, si éstos a su vez faltaren. XXXII.- Para calificar y decidir sobre la solicitud de licencia que hiciera el presidente de la República. Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: I. Calificar y decidir sobre las renunciaciones del presidente de la República y de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
	<p data-bbox="1057 146 1243 166"><i>31 de octubre de 1901</i></p> <p data-bbox="813 182 1487 228">Artículo 72. Fracción VI.- Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios.</p> <p data-bbox="1070 242 1230 263"><i>6 de mayo de 1904</i></p> <p data-bbox="813 278 1487 325">Se derogan las fracciones XXXI y XXXII del artículo 72, y se reforman el artículo 72, inciso A.</p> <p data-bbox="813 332 1487 456">Artículo 72. A. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: I.- Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de presidente y vicepresidente de la República, magistrados de la Suprema Corte de Justicia y senadores por el Distrito Federal.</p> <p data-bbox="813 464 1487 541">II.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones y licencias del presidente y del vicepresidente de la República, y sobre las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia.</p> <p data-bbox="1065 555 1235 576"><i>20 de junio de 1908</i></p> <p data-bbox="813 591 1487 689">Artículo 72, fracción XXII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.</p> <p data-bbox="1045 703 1255 724"><i>12 de noviembre de 1908</i></p> <p data-bbox="813 739 1487 786">XXI.- Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.</p>

<i>Constitución 1857</i>	<i>Fechas de las reformas y/o adiciones</i>
<p>Párrafo 4o. De la Diputación Permanente. Artículo 73. Durante los recesos del Congreso de la Unión, habrá una Diputación Permanente, compuesta de un diputado por cada estado y territorio, que nombrará el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Párrafo IV De la Diputación Permanente Artículo 73.- Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.</p>
<p>Artículo 74. Las atribuciones de la diputación permanente son las siguientes: I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 72, fracción XX. II. Acordar por sí sola a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias. III. Aprobar en su caso los nombramientos a que se refiere el artículo 85, fracción 3a. IV. Recibir el juramento al presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de justicia, en los casos prevenidos por esta Constitución. V. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que la legislatura que sigue tenga desde luego de qué ocuparse.</p>	<p><i>13 de noviembre de 1874</i></p> <p>Artículo 74.- Son atribuciones de la Comisión Permanente: II.- Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, o de una sola cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. <i>6 de mayo de 1904</i></p> <p>Artículo 74.- Las atribuciones de la Comisión Permanente, sin perjuicio de las demás que le confiere esta Constitución, son las siguientes: ...</p>