

LECCIÓN XXXVIII

FACULTADES DEL CONGRESO

SUMARIO: 1. *Introducción a las facultades del sistema bicameral.* 2. *Artículo 72 de la Constitución de 1857.* 3. *Reforma del 13 de noviembre de 1874 al artículo 72.* 4. *Revisión a los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 del Proyecto del Primer Jefe.* 5. *Transcripción del dictamen de la Segunda Comisión acerca de los artículos 65, 66, 67, 68, 69, 72, 73, fracción XXX, 74, 75, 76, 77, 78, 79 y 93.* 6. *Dentro del dictamen: las diferencias entre las Constituciones de 1917 y 1857 en tanto las facultades de las cámaras.* 7. *Dentro del dictamen: diversos sistemas para la sustitución presidencial.* 8. *Dentro del dictamen: acerca de la sustitución presidencial por designio del Congreso.* 9. *Dentro del dictamen: dos tesis para el designio de la sustitución presidencial por parte del Congreso.* 10. *Dentro del dictamen: modificaciones que introduce la Segunda Comisión.* 11. *Dentro del dictamen: párrafo tercero: de las facultades del Congreso.* 12. *Dentro del dictamen: párrafo cuarto: de la Comisión Permanente.* 13. *Artículos 73, 74, 75, 76 y 77, versión finalizada.* 14. *Posteriores reformas al artículo 73 en varias de sus fracciones.* 15. *Clasificación de las facultades del Congreso.*

Antes de ocuparnos de las facultades del Congreso, debemos llamar la atención sobre la circunstancia de que ya hemos considerado los asuntos que se deben tratar en el periodo ordinario de sesiones. Estos asuntos siempre deben ser tratados por el Congreso y, por consiguiente, más que facultades son obligaciones. Pero existen en cambio otras atribuciones del Congreso que solamente se ejercen cuando la ocasión se presenta. Éstas son las que se llaman propiamente “facultades”.

Debemos tener presente, además, que es aceptado por nuestra Constitución el sistema bicameralista, y que uno de los objetos del mismo es evitar la precipitación en la labor legislativa y hacer que se estudien debidamente y revisen las leyes y decretos; la forma natural y ordinaria como debe trabajar el Congreso es desarrollando separadamente sus labores las dos cámaras. En otros términos, hemos visto ya que las iniciativas de ley pueden presentarse indistintamente a cualquiera de las dos cámaras para que se discutan

en una de ellas y después de aprobadas por esa cámara se remitan a la otra para su discusión de la manera que hemos explicado en la lección anterior. Es decir, las dos cámaras conocen sucesivamente del mismo asunto, siendo indiferente que principie por una u otra cámara, salvo las excepciones que hemos mencionado ya al ocuparnos de la iniciativa y formación de las leyes. Sin embargo, hay casos especialmente previstos en la Constitución en que las cámaras se reúnen y trabajan conjuntamente.

Esto se refiere, por una parte, cuando han de escuchar el informe presidencial al que antes nos referimos, y por otra, en los casos que después estudiaremos, en que el Congreso tiene facultad para designar al presidente de la República.

Finalmente, hay facultades exclusivas de la Cámara de Senadores, cosa perfectamente explicable, supuesto que ya hemos visto cuando menos en teoría, y a reserva de llegar a una conclusión definitiva sobre el particular. La Cámara de Diputados representa a todo el pueblo mexicano, y la de Senadores, a las entidades políticas, que son los 29 estados de la Federación, y además, por excepción en nuestro sistema, el Distrito Federal.

Una vez hechas las explicaciones que preceden, vamos a ocuparnos de las facultades del Congreso cuando funcionan las dos cámaras sucesivamente y siguiendo el sistema que nos hemos trazado, expresemos: cuál fue el texto primitivo de la Constitución de 1857; qué reformas se le hicieron durante su vigencia; cuáles son las facultades del Congreso, según el Proyecto presentado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Congreso Constituyente de Querétaro; de qué manera quedó el texto original de la Constitución de 1917, y qué reformas se le han hecho hasta nuestros días.

El artículo original de la Constitución de 1857 decía textualmente:

Art. 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 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. 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. VII. Para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo. VIII. Para dar bases sobre 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. IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir por medio de bases generales, que en el comercio de Estado o Estados, se establezcan restricciones onerosas. X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil. XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. 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. XIII. Para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo. XIV. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. 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. 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. XVII. Para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la república. XVIII. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio. 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 facultad de instruirla, conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. XX. Para dar su consentimiento a fin de que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional, fuerza de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. XXI. Para dictar leyes sobre naturalización, colonización y ciudadanía. XXII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos. XXIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas. XXIV. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos. XXV. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación. 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. XXVII. Para prorrogar por treinta días útiles el primer período de sus sesiones ordinarias. XXVIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes, y corregir

las faltas y omisiones de los presentes. 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. 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. (Varias de las fracciones de este artículo están reformadas, adicionadas o derogadas por las leyes de 13 de noviembre de 1874, 2 de junio de 1882, 14 de diciembre de 1883 y 6 de mayo de 1904, leyes que pueden consultarse al final de esta Primera Parte).

Varias de las fracciones de este artículo fueron reformadas, adicionadas y derogadas por la ley del 13 de noviembre de 1874, 2 de junio de 1882, 14 de diciembre de 1883 y 6 de mayo de 1904.

La reforma del 13 de noviembre de 1874, que adoptó el sistema bicameralista, tuvo naturalmente que reformar todas las facultades concedidas originariamente al Congreso unicameralista, dividiendo esas facultades entre las que corresponden a ambas cámaras sucesivamente, las exclusivas de la Cámara de Diputados y las exclusivas de la Cámara de Senadores, así como las que cada Cámara pueda ejercer sin intervención de la otra.

En estas circunstancias, el artículo quedó redactado como sigue:

Art. 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 tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política. 3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trata, sobre la conveniencia 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 el 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. 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 conocimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate. 7o. Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados.

A. Son facultades exclusivas de la cámara de diputados: 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. 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. III. Vigilar por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor. IV. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma. V. Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el art. 103 de la Constitución. 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.

B. Son facultades exclusivas del senado: I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras. 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. 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. 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. 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. 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. VII. Erigirse en jurado de sentencia, conforme al art. 105 de la Constitución.

Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra: I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno. III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma. IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

La Ley del 2 de junio de 1892 reformó las fracciones XVI y XXVI del artículo de que se trata. La del 14 de diciembre de 1983 amplió las facultades del Congreso de la Unión y lo autorizó para expedir códigos de minería y de comercio obligatorios en toda la República; se encuentran en este último las instituciones bancarias, y la del 6 de mayo de 1904 derogó las fracciones XXXI y XXXII, reformando los artículos 72, en lo que se refiere a facultades exclusivas de la cámara, [así como] el 74, el 78 y también otros relativos al Poder Ejecutivo, por lo cual más tarde nos ocuparemos de ellos.

Por lo que se refiere al Proyecto presentado por Carranza, en esta materia estaba concebido en los siguientes términos:

Art. 73. El Congreso tiene facultad: I. Para admitir nuevos estados o territorios a la Unión Federal. 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, siendo necesarios al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en estados 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 obligado a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remite 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. 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. 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.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso. V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación. VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, cada una de las que tendrá la existencia territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los

gastos comunes. 2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley. 3a. El gobierno del Distrito Federal y el de cada uno de los territorios, estará a cargo de un gobernador que dependerá directamente del presidente de la república. El Gobernador del Distrito Federal, acordará con el presidente de la república y el de cada territorio, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio y los comisionados a cuyo cargo esté la administración de la ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la república. 4a. Los magistrados y los jueces de primera instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión en los mismos términos que los magistrados de la Suprema Corte, y tendrán, los primeros, el mismo fuero que estos. Las faltas temporales y absolutas de los magistrados se substituirán por nombramientos del Congreso de la Unión, y, en sus recesos, por nombramientos provisionales de la comisión permanente. La ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los jueces y la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran. 5a. El ministerio público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un procurador general que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiente dicho funcionario directamente del presidente de la república, el que lo nombrará o removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. 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. IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de estado o estado se establezcan restricciones. X. Para legislar en toda la república sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo. XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones. XII. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. XIII. 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. XIV. Para levantar y sostener el ejército y armada de la Unión y para reglamentar su organización [y su] servicio. XV. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. XVI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república. XVII. Para dictar leyes sobre vías ge-

nerales 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. XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas. XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos. XX. Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano. XXI. Para definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación. XXIII. 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. XXIV. Para expedir la ley orgánica de la contaduría mayor. XXV. Para constituirse en colegio electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados y jueces del Distrito Federal y territorios. XXVI. Para aceptar las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados u jueces del Distrito Federal y territorios, y nombrar los substitutes de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas. XXVII. Para establecer escuelas profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la república, entre tantos dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la república. XXVIII. Para constituirse en colegio electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al presidente de la república en caso de falta absoluta de éste, así como para designar un presidente interino cuando la falta del presente constitucional fuere temporal o no se presentare a hacerse cargo de su puesto, o la elección no estuviere hecha el primero de diciembre en que debe tomar posesión de dicho cargo. XXIX. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la república. XXX. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el poder ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el presupuesto de egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas. XXXI. 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.

Art. 74. 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 de la república. II. Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor. III. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma. IV. Aprobar

el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquél. V. Tomar conocimiento de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales, y en su caso, formular acusación entre la cámara de senadores y erigirse en gran jurado para declarar, si ha o no lugar, a proceder contra algunos de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional cuando sean acusados por delitos del orden común. VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Art. 75. La cámara de diputados, al aprobar el presupuesto de egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que estuviere establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omitiere fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiese tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Art. 76. Son facultades exclusivas del senado: I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras. 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. 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. 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. 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 convocara a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo. 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. VI. Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución. VII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Art. 77. Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra: I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno. III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma. IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

Este proyecto sufrió algunas modificaciones en el Congreso Constituyente de Querétaro; es de advertir que por dictámenes separados, para di-

versas fracciones del artículo 72, y ahora, por ejemplo, el primer dictamen se refería a las primeras cinco fracciones de ese artículo, y se discutió en la sesión del 8 de enero de 1917, pero con posterioridad la Segunda Comisión de Constitución presentó un dictamen interesante, que se refería en general a los artículos 65, 66, 67, 68, 69, 72 y 73, fracción XXX, 74, 75, 76, 77, 78, 79 y 93, y como ese dictamen es interesante, nos ocuparemos de transcribirlo, ya que explica las diferencias entre el sistema adoptado y el de la Constitución de 1857, así como las modificaciones que la Comisión propuso al Proyecto presentado por la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista.

Ese dictamen dice como sigue:

Ciudadanos diputados: El presente dictamen contiene los artículos 65, 66, 67, 68, 69, 72, 73 fracción XXX, 74, 75, 76, 77, 78, 79 y 93. Todos ellos son referencias a la colaboración que debe tener el poder Ejecutivo, en las funciones del Legislativo, esto es, a la relación entre ambos poderes. Aunque la Comisión ha presentado dictámenes especiales sobre gran parte de estos artículos, se permite exponer en el presente las miras de conjunto que fundamentan el sistema que se adopta, en la inteligencia de que se refiere a aquellos dictámenes especiales, para ciertas observaciones de detalle, que pueden pasar inadvertidos en éste. Para poder darse cuenta exacta de la influencia que puede tener la intervención del Ejecutivo en el funcionamiento de las cámaras, en el funcionamiento del Congreso, debe examinar en seguida las atribuciones de éstas. Estas consisten principalmente, en la revisión de la cuenta y en el examen del presupuesto, así como en el estudio de los demás asuntos que les encomienda la ley. Para cumplir con esto, el Congreso según el proyecto, debe reunirse el primero de septiembre de cada año, y permanecer reunido cuando más hasta el 31 de diciembre del mismo año, pudiendo cerrar sus sesiones antes de esta fecha, siempre que haya acuerdo entre una cámara y el Poder Ejecutivo. (artículo 66). Puede tener sesiones extraordinarias cada vez que con ese objeto lo convoque el Poder Ejecutivo (artículo 67) y se previene que las cámaras que lo constituyan residirán en un mismo lugar (artículo 68) y que recibirán un informe del presidente de la república cada vez que tenga lugar la apertura de sus sesiones (artículo 69). El artículo 72 determina los trámites que debe sufrir un proyecto de ley o decreto para que llegue a promulgarse como tal.

El artículo 73, que inicia el párrafo tercero, que se refiere a la facultad del Congreso (que es propia y exclusivamente facultad y no obligación, como se indica en una iniciativa mandada a esta comisión), contiene las disposiciones especiales que en el proyecto se ha creído útil hacer constar de una manera expresa, siguiendo la opinión de nuestra Constitución de 1857.

El artículo 75 complementa las disposiciones sobre presupuestos, y los artículos 74 y 76 determinan las facultades exclusivas de las cámaras de Diputados y Senadores, respectivamente.

El artículo 77 se refiere a lo que cada cámara puede hacer, independientemente de la otra, y los 78 y 79 reglamentan el papel de la Comisión Permanente.

Diferencias entre este sistema y el de la Constitución de 1857

Lo anterior constituye un sistema completo, que contiene algunas innovaciones respecto del relativo de la Constitución. Diferencias que esta comisión pasa a explicar, mostrando sucintamente la razón de ser de ellas y el juicio que sobre las mismas se ha formado. El Congreso, en el sistema anterior, tenía dos periodos de sesiones ordinarias, que conjuntas duraban cinco meses, más la facultad de prorrogar cada uno de sus periodos por treinta y por quince días, respectivamente; más la facultad de convocar a sesiones extraordinarias cada vez que lo tenía por conveniente, lo que, en suma, le daba el derecho de estar reunido casi todo el año y lo ponía en la obligación de legislar, aun careciendo de algún objeto, por la necesidad de ocupar sus actividades. Los inconvenientes de este sistema han sido puestos de manifiesto en nuestra experiencia constitucional, y a ellos se ha referido esta comisión en sus dictámenes sobre los artículos 66 y 67 que los CC. diputados deben tener a la vista. En la confección de las leyes siempre se ha dado al Ejecutivo una intervención más o menos directa, más o menos enérgica, pero siempre encaminada a dar a uno de los más altos representantes de la nación un papel muy importante en asuntos tan interesantes como es el de la materia legislativa, pues siempre está en aptitud de conocer intereses vitales que tiene la imprescindible necesidad de vigilar y considerar otros puntos de vista que pueden haber pasado desapercibidos a las cámaras legisladoras.

En la Constitución de 1857 era muy restringida la intervención del Legislativo, tan restringida que casi era nula, y en la práctica se vio que no tenía ninguna influencia para la modificación de proyectos de ley que estimara dignos de una reconsideración. Esta base, que ha colocado a nuestros presidentes en la dura alternativa de erigirse en dictadores disolviendo las cámaras populares, o de encontrar en ellas una oposición sistemática que los conduzca a su inevitable caída, ha revelado un gran vicio en nuestra ley fundamental por la falta de organización del veto.

Lo anterior lo corrige el inciso C del artículo 72 del proyecto, en el que las observaciones que haga el Ejecutivo a un proyecto de ley o decreto provocan una segunda discusión en ambas cámaras, y requiere una nueva

aprobación por dos tercios de votos de los individuos presentes en cada cámara para que deba promulgarse por el Ejecutivo sin excusa. La comisión se refiere para más detalles al dictamen especial que ha dado sobre el inciso C del artículo 72. En cuanto a la facultad del Congreso y objeto de sus trabajos, contenida en los artículos 65 y 73 del proyecto de reformas, también hay alguna diferencia que pasamos a explicar: la revisión de la cuenta pública del año anterior, que antes era exclusiva de la Cámara de Diputados, pertenece ahora al Congreso general, según las fracciones I del artículo 65 y XXX del artículo 73. Y se nota que, aunque en la fracción II del artículo 65 parece dejarse al Congreso la facultad exclusiva de examinar, discutir y aprobar el presupuesto, la fracción IV del artículo 74, conforme en esto con la Constitución de 1857, deja tal cosa o facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. En este punto que también era señalado por nuestros tratadistas y por la experiencia del país como una facultad muy peligrosa de la que puede hacer mal uso la Cámara de Diputados, el proyecto de Constitución deja una especie de válvula de seguridad en el artículo 75, en el que se previene que la Cámara de Diputados no podrá dejar de señalar retribuciones a ningún empleo, entendiéndose, en caso de que falte este señalamiento, que rige el presupuesto anterior, porque se ha dado el caso de que la Cámara de Diputados, con sólo no aprobar un presupuesto de egresos, ata de pies y manos al Ejecutivo y lo conduce a la caída o lo obliga a dar el golpe de Estado.

El artículo 73, que reglamenta las facultades del Congreso, contiene algunas novedades respecto al artículo 72 de la Constitución. La fracción VI le permite legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, según las bases que se proponen en los cinco incisos de esa fracción. La comisión ha presentado dictamen especial para explicar por qué acepta esta innovación, y se permite rogar a los representantes tenerlo a la vista para formar su criterio.

Las fracciones VII, XXIV y XXXI han sido especialmente consideradas por la comisión, debido a que se presentaron diversas iniciativas a la consideración nuestra, y las que se encuentran en el dictamen especial, que comprende desde la fracción I hasta la XXXI, con excepción de la X y la de las XXV a XXX, inclusive, que también son motivo de un estudio especial.

El dictamen de la fracción X está igualmente presentado y sólo quedan, para referirnos especialmente, las últimas mencionadas. Las fracciones XXV, XXVI, XXVIII y XXIX se refieren a la facultad que esta ley concede al Congreso para erigirse en colegio electoral y nombrar magistrados de la Suprema Corte de Justicia, jueces del Distrito Federal o territorios y presidente de la República en caso de falta absoluta de éste, así como para aceptar las renunciaciones de dichos funcionarios. Este sistema es completado por el

artículo 96 del proyecto, en el que se establecen los procedimientos requeridos para designar magistrados a la Suprema Corte. Habiendo sido ampliamente discutido en todos los países el sistema de elección de los magistrados a la Suprema Corte de Justicia, puede decirse que ya son conocidas las ventajas que propone cada sistema, así como la tendencia común de todos ellos, que consiste en procurar la absoluta independencia del Poder Judicial y la pureza en sus procedimientos. La comisión lo acepta como uno de los mejores; así se permite proponerlo a la asamblea: el que el Congreso de la Unión nombre a dichos magistrados y designe igualmente a los jueces del Distrito Federal y territorios, supuesto que son los poderes federales los que deben legislar en esto último, y parece no haber inconveniente en que el nombramiento de los jueces lo haga el Congreso. En cuanto al problema de sustitución presidencial, en el caso de que falte el presidente electo, o que por su renuncia, muerte, o incapacidad quede vacante la primera magistratura, se han ensayado diversos sistemas, que han sido los siguientes:

I. El vicepresidente, que consiste en elegir: al mismo tiempo que el presidente, un vicepresidente que lo sustituya. El vicepresidente en México ha sido el ave negra de nuestras instituciones políticas, y una dolorosa experiencia no acredita que nuestros vicepresidentes, salvo acaso la única excepción de don Valentín Gómez Farías, han sido otro peligro para la estabilidad de las instituciones, o individuos privados de prestigio político y de miras personales propias que han tenido por objeto sostener una política dada, de un grupo dado (Don Ramón Corral).

Suprimir al vicepresidente en México es quitar un peligro y un amago para la paz de la república.

II. El sistema de los Secretarios de Estado, que establece una gradación constitucional de estos mismos para que sustituyan al presidente en sus faltas. Esto contiene el vicio de que en caso de ocupar la Presidencia un ministro, el más alto puesto en la república no será el resultado de la elección popular, lo cual contraría el régimen democrático; y

III. Se ha experimentado también el de que el presidente de la Suprema Corte de Justicia ocupe la primera magistratura cuando falte el titular de ella. Se ha repetido que esto tiene el inconveniente de dar a la Corte un papel político que puede malearla, y que debe quedar fuera de las actividades serenas e imparciales para impartir justicia.

La sustitución presidencial por la persona que designe el Congreso de la Unión, erigido en colegio electoral, participa en cierto modo del voto popular, puesto que el Congreso es resultado de la elección del pueblo, y no tiene ninguno de los inconvenientes señalados en los tres sistemas anteriores, siendo una elección directa en segundo grado. Por esas razones, la comisión

lo acepta y lo propone a la aprobación del Congreso, notando además, en cuanto a la fracción XXIX, que es propio del Congreso aceptar la renuncia del presidente. La fracción XXVII es también una novedad en el artículo 73 y tiene por objeto fomentar la cultura superior en toda la República. La comisión se ha permitido añadirle, advirtiendo que la facultad a que se refiere dicha fracción no es exclusiva de la Federación. El artículo 76 contiene las facultades exclusivas del Senado. Se nota en el proyecto la diferencia respecto a la Constitución de 1857, en que se priva al Senado de la facultad de conocer de las diferencias que surjan entre los poderes locales de un estado para darla a la Corte Suprema de Justicia en el artículo 104.

Este punto ha sido objeto de largas discusiones en el seno de la comisión, y puede decirse que ésta no ha llegado a un mismo resultado categórico, puesto que estando [ya] actualmente constituida sólo de cuatro miembros, no ha sido posible obtener mayoría en determinado sentido.

Para que la cámara tenga en cuenta los dos puntos de vista que se han sostenido, además del voto particular que se le presentará sobre este punto, es bueno que conozca las razones alegadas por uno y otro. Un primer punto de vista consiste en sostener el proyecto tal como se encuentra, afirmando la conveniencia de que sea la Corte la que conozca los conflictos de poderes en un estado, y para esto es necesario hacer notar el alto papel de este cuerpo y la responsabilidad del mismo, que dará a sus decisiones un valor que será seguramente acatado por las partes contendientes y, además, el deseo de que sea el Poder Judicial el único que resuelva esta clase de conflictos.

El otro punto de vista consiste en dejar al Senado la facultad de resolver aquellas diferencias, sosteniendo que al ser un conflicto entre poderes locales de un estado de carácter político, el Senado, órgano político, es el más adecuado para dar una solución que, además de ser pronta, puede tener en cuenta intereses especiales de un momento, que por su naturaleza la corte no puede tomar en cuenta para sus decisiones, y debe ser dictada después de un juicio en toda forma, lo cual es más dilatado, y no debe tener en cuenta consideraciones políticas, que muchas veces son extralegales. Además, los sostenedores de esta última tesis han creído que sería muy peligroso para el prestigio y la pureza de la Corte hacerla conocer de cuestiones políticas que llevan en sí mismas el apasionamiento de los partidos y los demás efectos disolventes de toda cuestión política.

El señor Paulino Machorro y el doctor Arturo Méndez están por la competencia de la Corte. Los señores Heriberto Jara e Hilario Medina se inclinan a darle al Senado competencia para conocer de este caso. En vista de estas dos tesis, la Cámara resolverá, en definitiva.

Modificaciones que introduce la comisión

En la anterior exposición están explicadas algunas modificaciones que propone la comisión. Para facilitar la formación del criterio de la Cámara, se exponen en un solo cuerpo los artículos del proyecto modificado: la fracción I del artículo 65 sobre la cual se ha dado un dictamen especial. La fracción X, en que se fundan las modificaciones que propone la comisión. La fracción XXV, en donde se comprenden, para ser más preciso el concepto, las palabras “en los términos que disponga esta Constitución”. La fracción XXVII, que, como ya se ha dicho, tiene por objeto reservar la libertad de los estados para el fomento de la cultura superior. La fracción XV del artículo 74, en donde en lugar de la palabra “iniciar” que en la práctica dio lugar a malas interpretaciones, pues se llegó a exponer que era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley sobre presupuestos se pone a discutir primero”. La fracción V del artículo 76, que tiene por objeto poner más requisitos a la peligrosa facultad del Senado, declarar que han desaparecido los poderes de un estado, y del Ejecutivo para nombrarle gobernador, y en la que se deja la puerta abierta a la resolución que al problema de las Constituciones locales, ahora que se reformen a consecuencia de la nueva Constitución. Finalmente, se agrega a las facultades exclusivas del Senado la de resolver los conflictos que surjan entre los poderes locales de un estado.

En virtud de la exposición anterior, la comisión se permite proponer a la aprobación de la honorable asamblea los artículos siguientes:

Art. 65. El Congreso se reunirá el día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocuparán de los asuntos siguientes:

I. Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la cámara de diputados dentro de los primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del presupuesto, sino que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere lugar.

No podrá haber otras partidas secretas fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter; en el mismo presupuesto, las que emplearán los secretarios, por acuerdo escrito del presidente de la república.

II. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto fiscal siguiente, y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos.

III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten y resolver los demás asuntos que le corresponden, conforme a esta Constitución.

Art. 66. El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no po-

drá prorrogarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año. Si las dos cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la república.

Art. 67. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el presidente de la república le convoque para ese objeto; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo presidente sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

El Ejecutivo puede convocar a una sola cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella.

Art. 68. Ambas cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convenga 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 y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

Art. 69. A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la república y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país, y en el segundo, para exponer al Congreso a la cámara de que se trate las razones o causas que hicieron necesaria su convocatoria y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna 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.

A. Aprobado un proyecto en la cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra cámara. Si esta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

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.

C. El Proyecto de ley o 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 esta y si fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos pasará otra vez a la cámara revisora. Si por esto fuere sancionado por la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

D. Si algún proyecto de ley o Decreto fuere desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones

que aquella 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 reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuere desechado en parte o modificado o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión de 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 por la cámara revisora fueren desechadas por mayoría de votos en la cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta; y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharan 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 el siguiente período de sesiones, 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 adicionados o reformados para su examen, y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año. II. La formación de las leyes y 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.

I. Cuando se presentare en una cámara una iniciativa de ley o decreto, preferentemente se discutirá primero en ésta, a menos que hubiese transcurrido un mes desde que se pasó a la comisión dictaminadora, sin que haya presentado dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto pueda presentarse y discutirse en la otra cámara.

J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las cámaras cuando ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la cámara de diputados declara que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales.

Párrafo tercero: de las facultades del Congreso.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. Para admitir nuevos estados o territorios a la unión federal; 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, siendo necesario al efecto.

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en estados 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 el nuevo estado pro dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.

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.

7o. Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, en la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras de las legislaturas de los demás estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso. V. Para cambiar la residencia de los supremos poderes de la federación. VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a. El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, cada una de las que tendrá la extensión territorial y número de habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.

3a. El gobierno del Distrito Federal, y el de cada uno de los territorios, estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del presidente de la república. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la república y el de cada territorio por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio y

los comisionados a cuyo cargo está la administración de la ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la república.

4a. Los magistrados y los jueces de primera instancia del Distrito Federal y los de los territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión en los mismos términos que los magistrados de la Suprema Corte y tendrán los primeros, el mismo fuero que estos.

Las faltas temporales o absolutas de los magistrados se sustituirán por nombramientos del Congreso de la Unión, y en sus recesos, por nombramientos provisionales de la comisión permanente. La ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los jueces y la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un procurador general, que residirá en la ciudad de México y del número de agentes que determine la ley, dependiente dicho funcionario directamente del presidente de la república, el que lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. VIII. Para dar bases sobre 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. IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones. X. Para legislar en toda la república sobre minería, comercio, instituciones de crédito y sobre la marina nacional; procurando su buena organización, fomento y ensanche y fijar las bases de la legislación del trabajo. XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la federación; señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones. XII. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. XIII. 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. XIV. Para levantar y sostener el ejército y la armada de la Unión y para reglamentar su organización y servicio. XV. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales; y a los estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. XVI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república. XVII. 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. XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que esta debe tener, terminar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pena y medidas. XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos

y el precio de estos. XX. Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicanos. XXI. Para definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación. XXIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas y omisiones de los presentes. XXIV. Para expedir la ley orgánica de la contaduría mayor. XXV. Para constituirse en colegio electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los magistrados y jueces del Distrito Federal y territorios, en los términos que disponga esta Constitución. XXVI. Para aceptar las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los magistrados y jueces del Distrito Federal y territorios, y nombrarlos sustitutos de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas. XXVII. Para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la república, entre tantos dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que estas facultades sean exclusivas de la federación.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la república. XXVIII. Para constituirse con colegio electoral y elegir al ciudadano que debe sustituir al presidente de la república en caso de falta absoluta de este, así como para designar un presidente interino cuando la falta del Presidente Constitucional fuere temporal, o no se presentare a hacerse cargo de su puesto o la elección no estuviere hecha el 1o. de diciembre, en que debe tomar posesión de dicho cargo. XXIX. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la república. XXX. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo debiendo comprender dicho examen no solo la conformidad de las partidas gastadas por el presupuesto de egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas. XXXI. 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.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la cámara de diputados: I. Eri- girse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de presidente de la república. II. Vigilar por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor. III. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma. IV. Aprobar el presupuesto anual de gastos “y discutir primero” las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquel. V. Tomar conocimiento de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales, y en su caso, formular acusación

ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado para declarar, si ha o no, lugar a proceder contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común. VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La cámara de diputados al aprobar el presupuesto de egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que estuviere establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omitiere fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del senado: I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras. II. Ratificar los nombramientos que el presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de hacienda, coroneles y demás jefes supremos del ejército y armada nacional, en los términos que la ley dispone. 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. 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. V. Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo. El nombramiento de gobernador se hará por el senado a propuesta en torno del Ejecutivo y aprobado por dos tercios de los miembros presentes, y en sus recesos de la comisión permanente, conforme a las mismas reglas. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las Constituciones de los estados no prevean el caso. VI. Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución. VII. Los demás que la misma Constitución le atribuya; y VIII. 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 Constitucional General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

Artículo 77. Cada una de las cámaras puede sin intervención de la otra: I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno. III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de comisiones de su seno. IV. Expedir convocatorias para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

PÁRRAFO CUARTO: DE LA COMISIÓN PERMANENTE

Artículo 78. Durante el receso del Congreso habrá una comisión permanente, compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrándose por sus respectivas cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

Artículo 79. La comisión permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV. II. Recibir, en su caso la protesta al presidente de la república a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los magistrados del Distrito Federal y a los de los territorios, si estos se encontraren en la ciudad de México. III. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes a fin de que en el inmediato período de sesiones sigan tramitándose.

Artículo 93. Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Cualquiera de las cámaras podrá citar a los secretarios de estado para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su secretaría.

Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 11 de enero de 1917. Paulino Machorro Narváez; Heriberto Jara; Arturo Méndez; Agustín Garza González; Hilario Medina.

Una vez discutido el dictamen que precede en los artículos 73 y 77 inclusive, de la Constitución, quedaron en los términos siguientes:

Art. 73. El Congreso tiene facultad: I. Para admitir nuevos Estados o territorios a la Unión Federal. 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, siendo necesario al efecto.

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, 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 que se les remita la comunicación respectiva.

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 terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trata.

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 las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso. V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación. VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada Municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3a. El gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios estarán a cargo de Gobernadores que dependerán directamente del presidente de la república. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la república y los de los Territorios por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la república.

4a. Los magistrados y los jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y los de los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión que se erigirá en Colegio Electoral en cada caso. En las faltas temporales o absolutas de los magistrados, se sustituirán estos por nombramiento del Congreso de la Unión, y en sus recesos, por nombramientos provisionales de la comisión permanente. La Ley orgánica determinará la manera de suplir a los jueces en sus faltas temporales y designará la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran, salvo lo dispuesto por esta misma Constitución respecto de responsabilidades de funcionarios. A partir del año de 1923 los magistrados y los Jueces a que se refiere este inciso, sólo podrán ser removidos de sus cargos si observan mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que sean promovidos a empleo de grado superior. A partir de la misma fecha la remuneración que dichos funcionarios perciban por sus servicios, no podrá ser disminuida durante su encargo.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la república quien lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. VIII. Para dar bases sobre 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. IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. X. Para legislar en toda la república sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito y para establecer al Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de esta Constitución. XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. XIII. Para reglamentar el modo como 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. XIV. Para levantar y sostener el Ejército y la Armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio. XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos. XVI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la república, sin intervención de ninguna secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemia de carácter grave, o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la república.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo, la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal. XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, determinar el valor de la extranjera, y

adoptar un sistema general de pesas y medidas. XIX. Para fijar las reglas que debe ajustarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos. XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano. XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezcan a los Tribunales de la Federación. XXIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes. XXIV. Para expedir la ley orgánica de la contaduría mayor. XXV. Para constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema corte de Justicia de la Nación, los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios. XXVI. Para aceptar las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los magistrados y Jueces del Distrito Federal y territorios y nombrar los sustitutos de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas. XXVII. Para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la república, entre tanto, dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la federación. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la república. XXVIII. Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al presidente de la república, ya sea con carácter de sustituto o de provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución. XXIX. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la república. XXX. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen, no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas. XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias al objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la cámara de diputados: I. Eri- girse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la Ley le señale respecto a la elección de presidente de la república. II. Vigilar por medio de una comisión de su seno el exacto desempeño de las funciones de la conta- duría mayor. III. Nombrar a los Jefes y demás empleados de esa oficina. IV. Aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribu- ciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrir aquel. V. Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla la Consti- tución, por delitos oficiales, y en su caso, formular acusación ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado para declarar, si ha o no lugar, a proceder

contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común. VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La cámara de diputados, al aprobar el presupuesto de egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que, por cualquier circunstancia, se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del senado: I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el presidente de la república con las potencias extranjeras. II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes supremos del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga. III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de las tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas. IV. Dar su consentimiento para que el presidente de la república pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria. V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales 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 senado a propuesta en terna del presidente de la república con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la comisión permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso. VI. Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designan esta Constitución. VII. Las demás que la misma Constitución le atribuya; y VIII. 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.

Art. 77. Cada una de las cámaras puede, sin la intervención de la otra: I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior. II. Comunicarse con la cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno. III. Nombrar los empleados de su secretaría

y hacer el reglamento interior de la misma. IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

Esas facultades del Congreso en general han sufrido con posterioridad algunas reformas, y, desde luego, la fracción VI, por reformas publicadas en el *Diario Oficial* del 20 de agosto de 1918 estableció una primera reforma; pero más tarde, el 18 de diciembre de 1934, volvió a ser reformada. En seguida, hubo una nueva reforma el 14 de diciembre de 1940, otra el 21 de septiembre de 1944 y, por último, otra el 19 de febrero de 1951; dicha reforma quedó como sigue:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y territorios federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la república, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. El gobierno de los territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la república, quien los nombrará y removerá libremente.

Los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes. Cada municipalidad de los territorios estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a. Los gobernadores de los territorios acordarán con el presidente de la república, por el conducto que determine la ley.

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y de los territorios, serán hechos por el presidente de la república, y sometidos a la aprobación de la cámara de diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos.

Sin la aprobación de la cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el presidente de la república. En el caso de que la cámara de diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el presidente de la república hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego, como provisional y que será sometido a la aprobación de la cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones, con el carácter de definitivo. Si la cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el

magistrado provisional y el presidente de la república someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la cámara, en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses de los magistrados, serán estos sustituidos mediante nombramiento que el presidente de la república someterá a la aprobación de la cámara de diputados, y en sus recesos, a la de la comisión permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores. En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la Ley Orgánica determinará la manera de hacer la sustitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el presidente de la república someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la cámara de diputados. Si la cámara no estuviere en sesiones, la comisión permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquella y da la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal y en los territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán sustituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine. La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus cargos seis años, pudiendo ser reelectos; en todo caso, podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un procurador general, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la república, quien lo nombrará y removerá libremente...

La fracción VIII también sufrió una reforma el 30 de diciembre de 1946, consistente en adicionarla con la siguiente prevención:

Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras, que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la república en los términos del artículo 29.

Esta reforma indiscutiblemente está inspirada en muy buenos propósitos, pero quizá en la práctica llegaría a impedir la ejecución de trabajos muy convenientes.

La fracción II sufrió también una reforma el 24 de octubre de 1942, para quedar en estos términos: “IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones”.

Parece, pues, que la reforma consistió en haber suprimido la facultad de expedir aranceles para el comercio exterior, supresión que no le viene a quitar esa facultad al Congreso, ya que se establece una facultad semejante en la fracción XXIX del mismo artículo.

La fracción X fue también reformada el 6 de septiembre de 1929; posteriormente el 27 de abril de 1933; luego, el 18 de enero de 1934; en seguida, el 19 de enero de 1935; después, el 14 de diciembre de 1940; más tarde, el 24 de octubre de 1942; nuevamente, el 18 de noviembre del mismo año de 1942, y, finalmente, el 20 de diciembre de 1947. Todas estas reformas han ampliado la facultad legislativa del Congreso de la Unión a materias que antes pertenecían a los estados.

Esta ampliación ha sido considerada por muchos como una tendencia hacia la sustitución de nuestro gobierno federal por un gobierno central y como una conculcación de las facultades que corresponden teóricamente a los estados. Pero esta censura es equivocada, pues ya hemos visto en otra de estas lecciones que lo que caracteriza al sistema federal no es propiamente la mayor o menor libertad de acción de los estados miembros, sino simplemente su concurrencia como entidades a la formación de la voluntad general y su autonomía constitucional, habiéndose referido sobre este particular a uno de los autores más discutidos sobre la materia.

Sea de ello lo que fuere, la fracción ha quedado concebida en estos términos:

X. Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, Minería, Industria Cinematográfica, Comercio, Juegos con apuestas y Sorteos, Instituciones de Crédito y Energía de la Constitución y para expedir las Leyes de Trabajo Reglamentaria del Artículo 123 de la propia Constitución Eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28.

La fracción XIV también fue reformada el 10 de febrero de 1944, para incluir entre las instituciones armadas de la Unión a la fuerza aérea nacional, que no existía cuando se expidió la Constitución original, por lo que la fracción relativa quedó en estos términos: “XIV. Para levantar y sostener a las Instituciones Armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales y para reglamentar su organización y servicio”.

La fracción XVI fue reformada en su inciso 4o., y la 24 fue adicionada por reforma de 18 de enero de 1934; la 25 fue reformada el 8 de julio de

1921 y el 13 de diciembre de 1934; la 26 sufrió también una reforma el 29 de abril de 1933; la 29 fue reformada el 24 de octubre de 1942, y la 30 fue adicionada el 24 de octubre de 1942.

A consecuencia de todas estas reformas, el artículo 73 de la Constitución ha quedado vigente en los términos que siguen:

Art. 73. El Congreso tiene facultad: I. Para admitir nuevos Estados o territorios a la Unión Federal; 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, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados 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 e 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 respectiva.

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 terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

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 las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso. V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación. VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la república, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. El gobierno de los territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la república, quien los nombrará y removerá libremente. Los territorios se dividirán en municipalidades, que

tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes. Cada municipalidad de los territorios estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a. Los gobernadores de los territorios acordarán con el presidente de la república, por el conducto que determine la ley.

4a. Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los territorios, serán hechos por el presidente de la república, y sometidos a la aprobación de la cámara de diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la cámara no podrán tomar posesión los magistrados nombrados por el presidente de la república.

En el caso de que la cámara de diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el presidente de la república hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego, como provisional y que será sometido a la aprobación de la cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la cámara deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones, con el carácter de definitivo. Si la cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional y el presidente de la república someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la cámara, en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses de los magistrados, serán estos sustituidos mediante nombramiento que el presidente de la república someterá a la aprobación de la cámara de diputados, y en sus recesos, a la de la comisión permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores. En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la Ley Orgánica determinará la manera de hacer la sustitución. Si faltare un magistrado por defunción, renuncia o incapacidad, el presidente de la república someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la cámara de diputados. Si la cámara no estuviere en sesiones, la comisión permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquella y dé la aprobación definitiva. Los Jueces de Primera Instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación, se crean en el Distrito Federal, y en los territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán sustituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine. La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus encargos seis años, pudiendo ser reelectos, en todo caso, podrán ser privados de

sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la Ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la república, quien lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; VIII. Para dar bases sobre 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. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la república en los términos del artículo 29; IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones; X. Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución, para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; XIII. Para reglamentar el modo 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; XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio; XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose, 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; XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la república, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la república.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenan al individuo y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción Federal; XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas; XIX. Para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos; XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos; XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deben imponerse; XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación; XXIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes; XXIV. Para expedir la ley orgánica de la contaduría mayor; XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la república.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la república; XXVI. Para conceder licencia al presidente de la república y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al presidente de la república, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución; XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la república; XXVIII. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas; XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el comercio exterior.

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o, y 5o. del artículo 27.

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.

5o. Especiales sobre: a) Energía eléctrica. b) Producción y consumo de tabacos labrador. c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo. d) Cerrillos y fósforos. e) Aguamiel y productos de su fermentación. f) Explotación forestal. g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Todo estudiante de derecho constitucional debe tener presentes las facultades del Congreso de la Unión que se acaban de mencionar. Pero sería difícil por su extensión el aprenderlas de memoria. Por tanto, conviene hacer una clasificación que permita cuando menos tener una idea de las mismas.

Desde luego, debe tenerse presente que hay facultades propiamente legislativas, o sea, con objeto de que se dicten leyes de observancia general, y facultades que son más bien administrativas, como la de aprobar nombramientos, revisar cuentas, etcétera. Hay también facultades judiciales, entre ellas la de constituirse en jurado de acusación la Cámara de Diputados y la de Senadores, en jurado de sentencia, todo lo cual viene a demostrarnos una vez más que nuestro sistema, más que de división de poderes, es de colaboración de poderes. Pero de todas maneras son facultades legislativas desde el punto de vista formal; es decir, porque emanan del Poder Legislativo. Desde el punto de vista material, hay facultades que no son propiamente legislativas, sino, como hemos visto, administrativas o judiciales. Así pues, al estudiar cada una de esas fracciones debe tenerse en cuenta si se trata de una facultad legislativa sencillamente formal o es legislativa material.

Por otra parte, tratándose de facultades legislativas desde el punto de vista material, debe tenerse presente que esas leyes pueden ser para precisar el modo de constituirse algún órgano de los reconocidos por la Constitución, y en ese caso se trata de una ley orgánica o se trata de determinar cómo se aplican a los individuos las disposiciones constitucionales y, aquí se trata de una ley reglamentaria, siendo de advertir que frecuentemente en el lenguaje vulgar se confunden las leyes orgánicas con las leyes reglamentarias. Como ejemplo de leyes orgánicas pueden citarse la Ley Orgánica de los

Tribunales Comunes del Distrito y Territorios Federales. Como ejemplo de leyes reglamentarias pueden citarse las que se refieren al ramo de petróleo, las expedidas con motivo de la persecución del monopolio y las relativas a los requisitos que deben llenar los extranjeros para poder adquirir bienes inmuebles en el territorio nacional. Con estos ejemplos fácilmente puede comprenderse la diferencia que existe entre las leyes orgánicas y las leyes reglamentarias de diversos preceptos constitucionales, por más que en la práctica, como antes se ha dicho, muchas personas confunden una ley orgánica con una ley reglamentaria.

En cuanto a la clasificación que puede hacerse de las facultades del Congreso, bien pueden considerarse de la siguiente manera: 1o. Las que tiene el Congreso de la Unión de importancia desde el punto de vista constitucional. 2o. Las que tiene respecto al Distrito y territorios federales. 3o. Las que tiene para regular el comercio entre los estados. 4o. Las que tiene en materia de guerra. 5o. Las que tiene en materia de salubridad general.

De esta manera, puede, si no aprenderse de memoria, cuando menos tenerse presente las principales facultades del Congreso de la Unión.

Como referencia a las observaciones generales que pueden hacerse respecto de esta clase de facultades, podemos aceptar como excelentes las enseñanzas que sobre el particular da Felipe Tena Ramírez en su obra *Derecho constitucional mexicano*, en los capítulos 11 y 16, e inclusive, en la segunda parte de la misma.