



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA IBEROAMERICANA

INCORPORADA A LA UNAM CLAVE 8901-09

FACULTAD DE DERECHO

**“LA NECESIDAD JURÍDICA PARA ESTABLECER UN
SOLO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DEL CONGRESO
GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

YOSELIN JANE VÁZQUEZ GALICIA.

XALATLACO, MÉXICO, MARZO DEL 2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A MI DIOS

Quiero expresarte mis sentimientos en mi diario de mi vivir de luchas y victorias. A hora me detengo un instante y miro hacia adelante, comprendo he caminado un largo trecho donde tu luz me fue alumbrando cada día más con intensidad...Miro también hacia tras para ver el camino por donde me guiaste gracias Dios.

A MIS PADRES.

Sabiendo que jamás existirá una forma de agradecer en esta vida de lucha y superación constante deseo expresarles que mis ideales esfuerzos y logros, han sido también suyos y constituyen el legado más grande que pudiera recibir.

A MIS HERMANOS.

Hoy y siempre les doy las gracias por estar siempre unidos a pesar de las tempestades que los cuatro hemos pasado quiero dedicarles también este triunfo que es de ustedes, a pesar de que el mayor no está presente físicamente siempre está ahí y el más pequeño que no está con nosotros y por último al de en medio gracias a los tres.

A todos y a cada uno de ustedes Profesores y a los que les he dedicado esta tesis.

“GRACIAS”

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I-V
---------------------------	-----

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEL PODER LEGISLATIVO MEXICANO.

1.1. Constitución Francesa	1
1.2. Constitución de Estados Unidos de América	4
1.3. Constitución de España	7
1.4. Proyectos previos a la Independencia de México	10
1.4.1. Constitución de Cádiz	12
1.4.2. Constitución de Apatzingán	13
1.5. Constituciones de México Independiente	14
1.5.1. Constitución de 1824	15
1.5.2. Constitución de 1836	18
1.5.3. Leyes Constitucionales de 1847	22
1.5.4. Constitución de 1857	24
1.5.5. Constitución de 1917	26

1.6. Proyectos que Preceden al Poder Legislativo	29
--	----

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL LEGISLATIVO MEXICANO.

2.1. Derecho Constitucional	33
2.2. Constitución	36
2.3. La Constitución en Sentido Material y Formal	40
2.4. Proceso Legislativo.....	42
2.4.1. Iniciativa.....	43
2.4.2. Presentación	44
2.4.3. Las Comisiones	45
2.4.4. Discusión	46
2.4.5. Sanción.....	46
2.4.6. Aprobación.....	47
2.4.7. Publicación	47
2.4.8. La Fase de Inicio de la Vigencia	48
2.5. Sesión	48
2.5.1. Sesión Ordinaria	50

2.5.2. Sesión Extraordinaria	50
2.5.3. Comisión Permanente.....	51
2.6. Derecho Comparado con otros Congresos del Mundo	51
2.6.1. Alemania	52
2.6.2. Argentina	52
2.6.3. Brasil	52
2.6.4. Colombia.....	53
2.7. Poder Constituyente	53
2.7.1. Diferencia entre Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.....	55

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

3.1. Clasificación de los Servidores Públicos.....	57
3.2. Atribuciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	58
3.3. Atribuciones de la Cámara de Diputados.....	61
3.4. Atribuciones de la Cámara de Senadores	64
3.5. Atribuciones de la Comisión Permanente	66

CAPÍTULO CUARTO

LOS PERÍODOS ORDINARIOS, EXTRAORDINARIOS Y DE RECESO DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.1. El Trabajo Legislativo en los Períodos Ordinarios de Sesiones	70
a) Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	72
b) Reglamento Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	72
4.2. Casos en que Procede a Convocar el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a Sesiones Extraordinarias	73
4.3. Actividad de los Legisladores durante los Recesos del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	76

CAPÍTULO QUINTO

LA NECESIDAD JURÍDICA PARA ESTABLECER UN SOLO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

5.1. Análisis del Alto Índice de Iniciativas Rezagadas en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	80
--	----

5.2. Análisis de las Leyes que señalan Plazos para dar Trámites a una Iniciativa de Ley.....	84
5.3. Problemática que se Presenta en el País por el Atraso Legislativo que Ostenta Actualmente el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos	86
5.4. La Necesidad Jurídica de establecer un solo Período Ordinario de Sesiones en Un Año a fin de Contrarrestar el Rezago Legislativo	88
Conclusiones	94
Propuestas	97
Fuentes de Información.....	100

PRÓLOGO

El poder legislativo es uno de los órganos que integra el gobierno de todo el estado que se considera democrático, para ello sus orígenes se remontan a los ideales de Montesquieu y Juan Jacobo Rousseau, quienes hablan de una división de Poderes principalmente entre órganos y una de ellos se encargaría de crear las leyes que el pueblo necesita para poder vivir en armonía.

Nuestro país al nacer a la vida independiente adoptó esta división de poderes constituyéndose el Poder Legislativo que a lo largo de la historia nacional ha sufrido transformaciones, pues no en todo momento fueron Diputados y Senadores ni tampoco la cantidad de legisladores que hoy conocemos, además que sus atribuciones se han venido transformando ya que en la actualidad el Congreso no únicamente legisla pues también realiza otras funciones como el Juicio Político; la Declaración de Procedencia realiza; y ratifica nombramientos de otros funcionarios, audita el presupuesto que gastan la dependencias de Gobierno; entre otras atribuciones. Por lo tanto es de reconocerse que tienen más actividades a las que su naturaleza originalmente le asignó, pero ello no es impedimento para dejar de lado el trabajo legislativo más cuando el país se encuentra sumergido en problemas de seguridad, económica y hasta políticos.

Todos los integrantes que son designados para ocupar un cargo público representando los intereses del pueblo deben desarrollar su trabajo con la mayor eficacia pues para ello se les ha permitido asignarse los mejores salarios que cualquier otro mexicano puede percibir. Sin embargo nuestro Congreso de la Unión ha sido etiquetado por la sociedad de que prácticamente no trabajan, se duermen en

sesiones, se pelean en el recinto legislativo, pero aún así gozan no solamente de un buen salario si no hasta de inmunidad que les permite estar al margen de la ley, y no se diga de otros tantos privilegios que gozan como celulares, camionetas, viáticos, etc.

Sin embargo hasta la fecha no existe intención a este momento para cambiar el sistema a pesar de las duras críticas que reciben estos funcionarios. Por ello es importante exigir que este órgano legislativo trabaje más tiempo pues no obstante que tiene dos periodos de receso al año, todavía cuando están en un periodo ordinario se toman sus puentes vacacionales o bien boicotean la sesiones ordinarias. Luego entonces si sacaremos el cómputo de cuantos días en realidad trabajan trabajan al año el resultado será decepcionante. Por tanto estamos hablando que sería de cinco meses aproximadamente considerando los días que se toman como puente ellos.

Agradezco a todas aquellas personas que me brindaron el apoyo y la valiosa información que fue fundamental para haber concluido la realización de esta tesis que me permitiera alcanzar uno de mis máximas metas ser Licenciada en derecho.

INTRODUCCIÓN

Nuestros legisladores actualmente en México, se han ganado un descredito por el poco trabajo que realizan, los altos salarios que cobran y los espectáculos públicos que han brindado al agredirse verbal y físicamente.

El punto central de esta investigación se concreta en el aspecto que se refiere a los periodos ordinarios y de receso del Congreso, que a lo largo de la presente investigación se abordaran los cómputos en que supuestamente trabajan nuestros legisladores y que ello ha dado origen a múltiples rezagos en la aprobación de iniciativas de ley.

Para ello realice un análisis de la legislación que reglamenta la función del Congreso y sus respectivos periodos, resultando de ello que son aproximadamente seis meses al año en que se encuentran en receso nuestros legisladores; este es el punto que llamo mi atención porque considero que son los únicos funcionarios que laboran lo menos posible comparado como cualquier otro funcionario de alto nivel como el mismo Presidente de la República, o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes trabajan por más periodos prolongados y atendiendo asuntos de mayor trascendencia para el país.

Consideré necesario en esta tesis realizar un estudio acerca de la actividad del Congreso sobre todo cuando se encuentra en receso, para ello decidí entrevistarme con el Diputado Federal Fernando Ferreira Olivares del Partido Revolucionario Institucional por el Distrito 35, me explico la actividad que, el desarrolla cuando se encuentra fuera de sus oficinas de la Cámara de Diputado; Fue interesante saber y además lo constante que atiende y apoya a la ciudadanía con peticiones tan sencillas como una carta de recomendación hasta proveerles de ciertos materiales para la construcción en la charla que tuve con el Diputado me explicó que no existe disposición legal que establezca cuales son las funciones que deberá realizar un legislador cuando se encuentra en receso, por lo tanto es decisión del funcionario determinar si quiere o no realizar trabajo con la ciudadanía a la cual representa, pues finalmente no existirá sanción alguna por no haberlo realizado.

Con todos estos argumentos considero oportuno que se debe cambiar el sistema que opera para el Congreso de la Unión y para ello realizo una propuesta en esta tesis que consiste en eliminar uno de los periodos de receso del que actualmente rigen para nuestra legislatura federal, este se refiere al que abarca del 01 de mayo al 01 de septiembre que es el más amplio; por lo tanto nuestros legisladores tendrían que laborar desde el 01 de febrero hasta el 15 de diciembre excepto cuando inicia su encargo el Presidente se extenderá hasta el 31 de diciembre. Solamente se deja como periodo de receso el mes de enero donde tendrán que regresar los Diputados a sus respectivos Distrito y los Senadores a su Estado que representan respectivamente, para realizar labor de apoyo y legislativa entre la ciudadanía.

Podrá entenderse que es poco el tiempo de su período de receso pero considero que es suficiente para el trabajo de campo que hay que realizar, su labor debe estar

más centrado en la discusión y aprobación de leyes además como prácticamente laborarían todo el año se les debe respetar un horario de trabajo congruente acorde a la naturaleza humana, además gozarán de días de descanso como son los fines de semana y días festivos sin considerar que ellos mismos se tomaran sus puentes, vacacionales, pues para ello no necesitan autorización para establecerlos.

Pues finalmente cuando se aprueban este tipo de descansos obligatorios generalmente se aplica para todo el país. Por lo tanto considero que un sólo periodo de receso es suficiente. Por otro lado, la presente tesis se encuentra estructurada por cinco capítulos cuyo contenido es el siguiente:

Capítulo primero en este se menciona los antecedentes históricos del Derecho Constitucional que van desde los países que adoptaron el constitucionalismo como forma de Estado y que son Francia, Estados Unidos, España y México.

El capítulo segundo en este se refiere a los conceptos básicos que integran esta tesis, para mejor entendimiento de lector de este trabajo; dentro de las cuales abordo el Derecho Constitucional, Constitución, Proceso Legislativo, Reforma Constitucional y Adición Constitucional.

El capítulo tercero se refiere a analizar las atribuciones que desarrollan el Congreso en su totalidad, posteriormente cada una de las Cámaras y finalmente la Comisión Permanente.

En el capítulo cuarto el contenido del mismo se refiere al análisis de los periodos Ordinarios, Extraordinarios y de Receso del Congreso, donde se explica que funciones se desarrolla.

El capítulo quinto en este último punto se expone la problemática que ha generado tanto tiempo de receso del Congreso de la Unión, tales como rezago de iniciativas de ley, lentitud de atender los problemas urgentes de la Nación, además expongo algunos pronunciamientos que han manifestado la necesidad de que se amplié el período ordinario de sesiones de nuestro Congreso.

Finalmente llego a la propuesta de reformar los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer una nueva forma de período ordinario de sesiones y de actividades que deberán desarrollar los legisladores durante el periodo de receso.

Por último la metodología que utilicé en esta investigación es la siguiente:

Método Histórico: El mismo me permitió extraer los antecedentes históricos del Derecho constitucional en diversos países, para ello me fue de gran utilidad en el capítulo primero.

Método Documental: Fue en relación a todos los capítulos de mi tesis ya que la información obtenida fue prácticamente extraída de diversos documentos.

Método Jurídico: Consiste en el estudio y análisis de los ordenamientos legales y en su debida interpretación. Este método lo utilicé en el capítulo tercero y quinto, siendo que el primero se refieren al análisis y estudio de las atribuciones de cada una de las Cámara; y el segundo, si existe algún reglamento para dar iniciativa a una ley.

Método de Observación: Este lo lleve a cabo en el capítulo cuarto ya que acudí a una entrevista con el Diputado Federal, Fernando Ferreira Olivares y de ello me pude percatar del trabajo que el mismo realizo y lo que la ciudadanía le solicita, además de los comentarios que el expresó.

Método Comparativo: Involucra la comparación de diferentes tipos de instituciones o grupos de gente para analizar y sintetizar sus diferencias, así como sus similitudes. Este lo utilice en el capítulo segundo realizando una comparación con otros Congreso del mundo.

Método Deductivo: Por medio de razonamientos lógicos pueden deducirse varias su posición; este método se utilizará en cada capítulo de esta investigación ya que en la tesis partiré de los antecedentes para llegar a la propuesta de investigación.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEL PODER LEGISLATIVO MEXICANO.

1.1. Constitución Francesa.

El tema central del estudio de la historia de México es el ser humano que tiene conciencia del tiempo y el espacio y que aprovecha la experiencia que se ha vivido para mejorar el hoy y el mañana; el antecedente auténtico del Derecho Constitucional más sobresaliente se encuentra durante los años de la Revolución Francesa.

Antes de comenzar a hablar de la Revolución Francesa es indispensable hacer una breve referencia a las ideas que dieron origen a ella durante la edad contemporánea constituyo un acontecimiento capital de la historia. Ahora bien en esta sociedad y a lo largo del tiempo, el comercio, la industria y las finanzas habían ido ocupando una posición cada vez más importante en la economía nacional. Por lo que todo se concentraba en manos del poder económico y como tal se considera que debería establecer una relación entre la ley y los hechos, en definitiva se pretendía acabar con los privilegios nobiliarios.

**“Pero al retirar su apoyo a la monarquía los nobles abrieron los
puertos a la Revolución”¹**

¹ Cfr. CORPAS. Enciclopedia de Ciencias Sociales. Océano, México, p. 858.

El proceso revolucionario Francés es sin duda el más importante dentro del panorama político pues la vida política de Francia era monárquica debido a que la sociedad Francesa se dividió en tres clases; la primera era denominada el clero, considerado como privilegiado la segunda era la nobleza y la tercera clase distinguía distintas categorías.

Los movimientos originados en Francia no sólo sacudieron a esta sociedad, sino que se extendieron por casi todo el planeta. Las ideas de la ilustración Francesa se convirtieron en el pensamiento agitador que estimuló los principios independentistas del continente Americano. Estos se plasmaron en los documentos y actos que derivarían guerras de insurrección y, consumadas las independencias nacionales, en las constituciones, plenas de conceptos de igualdad, fraternidad y justicia.

Posteriormente, la Revolución Francesa abarca un periodo más o menos de diez años, durante este periodo se obtuvo nuevas formas de organización como ya se menciona anteriormente.

“Las causas substanciales de la Revolución Francesa fueron en primer término las arbitrariedades y abusos del antiguo régimen.”²

Ante el desarrollo de los acontecimientos ya mencionados se puede llegar a comprender que ante esta situación era necesario sugerir al rey o monarca formar una asamblea que cubriera sus necesidades por lo que se ordena a la nobleza y clero que se unieran a la autoproclamada Asamblea Nacional Constituyente.

² Idem.p. 859.

A continuación la Asamblea Nacional Constituyente se dispuso a comenzar su principal tarea, la redacción de una Constitución, en el preámbulo denominado Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.³

Por lo que se considera que una vez que fue redactada esta Constitución, su preámbulo fue denominado Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano donde se formularon los ideales de la Revolución, desde luego sintetizados más tarde en tres principios que se consideraron fundamentales y que fueron denominados (Libertad, Igualdad, Fraternidad).

Pero el objetivo original, la implantación de una Monarquía Constitucional como régimen político, aún se mantenía. El primer borrador de la Constitución recibió la aprobación del monarca Francés, este documento suprimía la división de un sistema administrativo.

El Poder Judicial sería desempeñado por jueces que elegirían el pueblo; se impusieron importantes restricciones al poder de la iglesia mediante artículos denominados Constitución Civil del Clero; luego de más de dos años de trabajo para poder redactar una Constitución moderada, para una monarquía liberal, el Rey acepto la Constitución y juro solemnemente acatarla y cumplirla en todos los aspectos. Finalmente el 30 de septiembre de 1791 los Constituyentes declaran terminada su misión, iniciándose el nuevo régimen.

³ Idem.p. 859.

Sin lugar a dudas la más sobresaliente de esta Constitución fue, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que por primera vez estos atributos de las personas son reconocidas a nivel constitucional, de ello inspiro a otras Constituciones del mundo para que tuvieran un apartado que estableciera los derechos elementales del individuo, prueba de ello es nuestra Constitución Mexicana, cuya parte Dogmática fue inspirada en esta declaración mencionada.

Es por ello que consideré realizar un breve estudio acerca de la Constitución Francesa pues en todo estudio de Derecho Constitucional debe considerarse a esta Ley Suprema, ya que ha sido la inspiración de muchos otros sistemas Constitucionales.

1.2. Constitución de Estados Unidos de América.

La formación de los EE.UU. como nación independiente es el resultado de la lucha armada del pueblo estadounidense en contra de la dominación colonial inglesa. Los primeros colonos europeos llegados a las nuevas tierras el norte de América pretenden encontrar en ellas un hogar permanente donde no se les persigue por sus creencias religiosas. Por lo tanto, Estados Unidos tuvo su origen, cuando Inglaterra conquista a los habitantes que se encontraban en los territorios que hoy bordearon el Océano Atlántico. Durante la Colonización británica se conformaron las trece colonias entre los siglos XVII Y XVIII, que cada una de ellas tenía sus propias características pero llegado el momento se unieron para luchar por su Independencia y así redactar su propia Constitución que le diera las bases para establecer una Nación Soberana.

En 1772 Samuel Adams crea el comité de coordinación de Massachusetts para la articulación de todo el movimiento antibritánico en las colonias acontecimiento conocido por el Bastón Tea Paty.⁴

Finalmente este suceso, marco históricamente la sesión de las colonias y el inicio de los acontecimientos conocidos como la Independencia de Estados Unidos. Gran Bretaña fue el país que reconoció la Independencia de los Estados Unidos por el Tratado de Versalles, el 03 de septiembre de 1783; mientras tanto las trece Colonias eran ya estados libres y soberanos, pero aún no una Nación Unida.

El principal objetivo de esto es hacer valer estos reclamos que presentaba cada uno, era mediante el establecimiento de las Colonias Europeas en el territorio, con ello se pretendía obtener mejores ingresos para los exploradores Ingleses y Españoles.

“En las Colonias puritanas el derecho de voto se limitaba a los miembros de la iglesia y los salarios de los ministros se pagaban de los impuestos.”⁵

Para el visitante extranjero, Estados Unidos ha dado la impresión de ser no una cultura si no una mezcla de diferentes culturas en la época colonial sin embargo todas compartían la tradición de un gobierno representativo donde el monarca inglés

⁴ <http://wikipedia.org/wiki/Francia>.

⁵ <http://wikipedia.org/wiki/EUA>.

nombraba a muchos de los gobernadores coloniales pero todos ellos debían gobernar conjuntamente con una asamblea elegida, el voto estaba restringido por los terratenientes varones blancos.

Desde 1781 había estado gobernado por los artículos de las confederaciones una Constitución que establecía un gobierno central muy débil. El pueblo acababa de rebelarse y no quería remplazarlo con una autoridad central tiránica en su propio país.⁶

Es conveniente señalar que en mayo de 1787 se reúne una convención en Philadelphia con instrucción de revisar los artículos de la Confederación los delegados entre quienes estaba George Washington, Benjamín Franklin y James Madison quienes redactaron una nueva Constitución, la cual establecía un Gobierno Federal más poderoso y con facultades para poder cobrar impuestos mantener fuerzas armadas y reglamentar el comercio exterior entre los Estados.

Sin embargo al poco tiempo de que la Constitución Federal entro en vigor surgió la necesidad de elevar a rango de Garantía Nacional algunos de los mencionados derechos ,fue así como se le introdujeron enmiendas ,es decir reformas o adiciones durante el periodo de vigencia de la Constitución de los Estado unidos Mexicanos que abarca casi dos siglos. Es entonces que esta Constitución también alcanzo un reconocimiento especial en todo el mundo por considerarse que apporto e inspiro a otras constituciones y lo fue principalmente por el hecho de implantar por primera vez el Federalismo como una forma de Estado. Particularmente México estableció este

⁶ <http://wikipedia.org/wiki/EUA>.

modelo aunque con características especiales, pero en esencia es el mismo sistema surgió en la Constitución de Estados Unidos.

Es por ello que decidí entrar en estudio de esta Constitución para ser referencia que la misma dio origen a un nuevo sistema de estado que se implanto en toda Latinoamérica y algunos países Europeos.

Por otra parte el resumen de los principios de la Constitución se encuentran en el párrafo introductorio del libro La democracia en América: “nosotros, el pueblo de los Estados Unidos, a fin de formar una unión más perfecta, de establecer la justicia, de asegurar la tranquilidad interior, y que proveer de la defensa común, de acrecentar el bien general y hacer durables para nosotros y para nuestros beneficios de la libertad, hacemos, decretamos y establecemos esta constitución para los Estados Unidos de América”.

Entre todas las corrientes constitucionalistas o políticas influirían en la constitución de los Estados Unidos, la división de poderes, la interpretación o desarrollo elaborado por Montesquieu fue especialmente importante.

Una vez de haber sido promulgada, la constitución de los Estados Unidos se mantiene en vigor, y ha sufrido muy pocas enmiendas, que no han lesionado los principios fundamentales que se consignaron en ella en ocasión del triunfo y consolidación de la independencia de la corona británica.

1.3. Constitución de España.

La historia del Constitucionalismo Español arranca en el año 1810 con la reunión de las Cortes de Cádiz que culminaría en la aprobación de la Constitución de 1812 primera Norma Constitucional Española. Posteriormente durante los años de 1936, comenzó la guerra civil hasta la muerte de Franco en noviembre de 1975, no se había podido establecer la existencia de una verdadera Constitución, sino de normas únicamente denominadas leyes fundamentales.

Al margen de las influencias recibidas por los textos Constitucionales ya analizadas; como dice Sánchez Agesta que la Constitución de 1978 se sitúa en el ámbito internacional dentro de las nuevas corrientes que aparecen después de la segunda Guerra Mundial y se caracterizo por los estudios del Derecho Constitucional y de la Teoría Política.⁷

Por lo tanto, España, con la Constitución de Cádiz, surge una nueva era al modernizar su forma de gobierno, al pasar de una monarquía absoluta a una Constitución. Es preciso señalar la importancia que pudo desempeñar el hecho concreto de celebrar las Cortes en la Ciudad de Cádiz; sin negar la influencia de estas y de otros textos de la época parece que la originalidad de la Constitución Española es incuestionable. El tratamiento que se daba a la Corona, el desarrollo del Poder Legislativo y el reconocimiento de derechos individuales.

⁷ Cfr. BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa, México ,1997.p.130.

“Una vez aprobada la Constitución se disolvieron las Cortes y procedió a la elección de Diputados, por primera vez según las normas del recién aprobados texto Constitucional.”⁸

Para llevar a cabo la revolución liberal era preciso dismantelar las antiguas prácticas perjudiciales a la sociedad, las primeras reformas, se referían a las clases privilegiadas, la nobleza y el clero. Para el año de 1875 comienza una etapa que se le denomina la restauración y que dio vuelta al sistema de monarquía constitucional el regreso de la dinastía barbanica, la reimplantación del liberalismo y el acceso nuevamente al poder de una burguesía conservadora y latifundista.

Cánovas se dio cuenta de que la monarquía restaurada no podía gobernar con ninguna de las Constituciones precedentes, de tal forma que vio la necesidad de redactar una nueva.⁹

Finalmente, el 09 de diciembre de 1931, el Presidente de las Cortes Julián Besteiros y con ello la Constitución de la República Española. Por lo tanto esta Constitución recogía las ilusiones colectivas y sobre todo que habían provocado el cambio del régimen político.

Nuevamente, el 15 de junio de 1977, los españoles eligieron las Cortes (Congreso de Diputados y Senadores) con la capacidad de reformar las leyes fundamentales que aún carecían de ciertos aspectos y sobre todo que previamente se habían

⁸ Idem.p. 869.

⁹ Idem.p. 830.

legalizado los partidos políticos y sindicatos. Por último es importante señalar que la Constitución Española influyó en el movimiento liberal Europeo de la primera mitad del siglo XIX y el valor simbólico que tienen en las relaciones liberales.

Finalmente fue publicada en 1812; fue abolida en el mismo año y restablecida en 1820. La forma de gobierno que proponía era una monarquía moderada hereditaria. La religión católica como religión del estado. El poder estaría dividido entre el rey, el rey y las cortes, y distintos tribunales. Sólo consagraba expresamente el respeto a la propiedad privada.

1.4. Proyectos de Constitución Previos a la Independencia de México.

El surgimiento de México como Nación libre fue una dinámica que se realizó como resultado de los acontecimientos suscitados en el exterior, de tal manera que el estudio de la Independencia se realizó a partir de las causas que lo originaron tanto en la situación interna en esa época y como fuera del territorio nacional.

“Desde la conquista Española, México se vio obligado a tributar a la Metrópoli y aceptar todas las condiciones que consideraron los peninsulares para el mejor control y explotación de la Colonia.”¹⁰

Desde luego en el ámbito exterior, la Independencia de las trece colonias Americanas y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en la

¹⁰ Cfr. DIAZ Reynoso Fernando, GONZÁLEZ Joaquín. Historia de México. Cumbre, 2000.p.19.

Constitución de Francia inquietaron a la población criolla de la Nueva España, al leer los proclamó de libertad e igualdad y sobre todo el derrocamiento de la realeza por la Revolución; reafirmando la tesis democrática de la soberanía en el pueblo y lleva a la reflexión a los intelectuales mexicanos para poder aspirar a una Independencia que se hace necesaria: Sin embargo el momento para buscar los objetivos de libertad de los mexicanos se vuelve propicio al ocurrir la intervención de Napoleón Bonaparte en España, la imposición de su hermano provoco que tanto criollos como peninsulares compartieran la idea de Independencia.

Tales acontecimientos rompieron el pacto que había entre la Colonia y la Metrópoli y todos los habitantes compartieron la idea de Independencia. Empezaron a organizarse conspiraciones como la de Valladolid, la del Ayuntamiento de la Ciudad de México y la de Querétaro de los Corregidores Domínguez y el Cura Miguel Hidalgo.

“En las reuniones de estos grupos descendientes, el punto de discusión no era la Independencia si no la organización política que debería adoptarse una vez separada de la Madre España.”¹¹

Finalmente Miguel Hidalgo inicio la Independencia en el curato de Dolores Guanajuato; la obra más relevante de este personaje es el Bando que mando editar en Guadalajara donde se suprimieron las alcabalas, el papel sellado y las castas y ordena el reparto de la propiedad de la tierra en todos los lugares.

¹¹ Idem.p.20.

A su muerte asume el cargo de la guerra de Independencia José María Morelos quien represento la etapa más brillante del proceso, su pensamiento queda plasmado en los catorce puntos de los Sentimientos de la Nación, documento que se leyó en la apertura de sesiones del primer Congreso Constituyente reunido en la Ciudad de Iguala, posteriormente trasladado a Apatzingan. Además de que propone la República como sistema político del país, así como respetar la división de poderes y la soberanía del pueblo.

1.4.1. Constitución de Cádiz.

Mientras Hidalgo y Morelos combatían por la lucha de Independencia en lo que hoy es México el pueblo Español luchaba para expulsar a los Franceses que los habían invadido, en 1808.El Gobierno provisional que en ese entonces se había formado convoco a una junta donde se reunirían en el puerto de Cádiz además acudieron Diputados Mexicanos.

“A las Cortes de Cádiz (nombre que se le dio al Congreso de Representantes de todo el imperio Español).”¹²

Con esto se pretendía que los españoles y los hispanoamericanos fueran iguales ante la ley es decir que se suprimiera las castas. Con la Constitución de Cádiz en vigor los territorios de América tenían derecho a enviar representantes a España para defender sus intereses. Los españoles y los criollos ricos habían estado en

¹² Cfr. GARRIDO Felipe. Historia de México. Mexicana, México, 1994.p.18.

contra de las Cortes de Cádiz, no querían que hubiera igualdad, porque perderían sus privilegios.

Sin embargo en 1820, también ellos creyeron llegado el momento de que la Nueva España se independizará. No estaba de acuerdo con las ideas liberales pero tampoco quería obedecer la Constitución de Cádiz que en España acababa de ser puesta nuevamente en vigor, así que decidieron apoyar la Independencia. Vicente Guerrero sabía que luchando no tenía casi ninguna oportunidad de triunfar Iturbide sabía que sería muy difícil y costoso y que llevaría mucho tiempo. A los dos les interesaba completar la Independencia; Guerrero era el continuador del movimiento iniciado por Hidalgo y por Morelos; Iturbide Representaba interés de los criollos ricos y de los propios españoles y no querían ya depender de España.

Es de hacerse notar que la Constitución de Cádiz, fue elaborada en España mientras en lo que hoy es México se luchaba por ideales de Independencia, a pesar de que dicho ordenamiento fue jurado por el Virrey de la Nueva España, su aplicación fue muy corta y a la vez de forma incompleta en todo el territorio pues la lucha por la Independencia continuaba y los que formaron parte de este movimiento no tenían en sus planes adoptar un sistema de gobierno monárquico salvo el caso de Agustín de Iturbide. Posteriormente se firmó un documento en que invitaban a todos los habitantes de la Nueva España a unirse para alcanzar la independencia, bajo el lema de las tres garantías: Religión católica e Independencia. Por todos estos antecedentes cabe hacer mención que si fue la primer Constitución que tuvo vigencia para este país y que la misma dio inspiración a las Constituciones propiamente promulgadas en la nueva Nación Independiente, sobre todo en la materia de derechos del hombre.

1.4.2. Constitución de Apatzingán.

Tras la caída de España en manos de los Franceses. Aquí en la Colonia dos años más tarde el Cura Miguel Hidalgo formo un ejército de hombres constituidos por campesinos de la región central y criollos de clase media. Tras varios existos iniciales, el gobierno virreinal logro acabar con los sublevados y después del fusilamiento de Hidalgo en 1811 se produjeron otros levantamientos entre ellos el de José María Morelos quien se apodero de varias ciudades importantes y formulo la Constitución Republicana de Apatzingán en 1814. Sin embargo las tropas del virrey lograron restablecer la situación y fusilar a Morelos, los bandos rebeldes formados por indígenas, mestizos y mulatos fueron derrotados, el camino de la Independencia parecía cerrado.

Los momentos que se vivían en la lucha armada no permitieron que esta Constitución se aplicara sin embargo fue antecedente jurídico para la nación, el documento fue firmado por don José María Morelos, José Sixto, entre otros y del cual contenía y establecía lo siguiente: Señalaba el reconocimiento de la región católica, la soberanía popular, la ciudadanía general, la igualdad entre la ley y el respeto a la libertad y a los derechos; la segunda parte señalaba la división de poderes, las Facultades del Congreso, el Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

1.5. Constituciones de México Independiente.

El 27 de septiembre de 1821 fue un día lleno de alegría para los mexicanos, creían que la Independencia resolvería los problemas de la Nación y desde luego no habría

obstáculos para progresar, posteriormente se instaló una Junta Provisional de Gobierno encargada de redactar una acta de Independencia y de organizar un Congreso que decidiera la forma de Gobierno para el país.

1.5.1. Constitución de 1824.

En el Congreso Constituyente siguiendo un criterio cronológico, históricamente se inicia con la consumación de la independencia y termina con el lanzamiento del Plan de Ayutla y la consiguiente rebelión que a la postre acabarán con el último gobierno y dictadura de Santa Anna.

Siendo tan difíciles y complicadas las condiciones en que se desarrolló; se dibujaron fundamentalmente dos tendencias la Federalista y la Centralista entre los defensores del federalismo se distinguían por su talento mientras que los Centralistas eran los representantes de la tradición, los que tenían que defender una posición económica privilegiada y el alto clero.

“La Constitución de 1824 tal como fue redactada tenía exclusivamente una aspiración política. No había ni un solo artículo que salvaguardase las garantías individuales.”¹³

Por otra parte, este texto no tenía un solo precepto que tratase de resolver los problemas sociales y económicos del país, sin embargo la primera Constitución de

¹³Idem.p.18.

México tomo el estilo literario de la Constitución de Cádiz y el Federalismo de la Constitución de Estados Unidos.

El Federalismo permitió otorgarle autonomía a cada una de las diecinueve entidades que integraban los Estados Unidos Mexicanos, contrario al centralismo que convertía a cada Estado en un departamento y establecía un supremo poder conservador para regir la vida política de la Nación. Finalmente el sistema federativo significo para ellos la representación de los habitantes de la Nación en cuanto a sus derechos e intereses.

El 04 de octubre de 1824 fue promulgada la primera Constitución formal de México se llamo Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos entre los cuales se mencionaron los siguientes aspectos: La Nación Mexicana adopta como gobierno la forma de República Representativa, Popular y Federal, se divide el Supremo Poder de la Federación, la Nación Mexicana es y será perpetuamente católica, apostólica y romana, el Ejecutivo unipersonal y vicepresidente; Legislativo bicameral; Judicial integrado por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Se contemplaba la existencia de un consejo de gobierno, mismo que entrada en funciones cuando estaba en receso el Congreso General. No contenían ninguna mención a las garantías individuales, pero algunos de los estados libres y soberanos elaboraron, a su amparo, constituciones locales en las que se consagraban las libertades individuales.

Del mismo modo la Constitución de 1824 estaba conformada por 07 títulos y 171 artículos, fue basada en la [Constitución de Cádiz](#) para las cuestiones americanas, en la [Constitución de los Estados Unidos](#) para la fórmula de representación y

organización federal, y en el [Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana](#) de [1814](#), la cual abolía la figura monárquica. Se implantó el sistema de Federalismo en una República Representativa Popular, la cual estaba integrada por diecinueve [estados](#), cuatro territorios dependientes del centro y el [distrito federal](#). La constitución de 1824 no contempló expresamente los derechos ciudadanos. El derecho de igualdad de los ciudadanos quedó restringido por la permanencia del [fuero](#) militar y eclesiástico. Los artículos más relevantes fueron:

1. La nación mexicana es soberana y libre del gobierno español y de cualquier otra nación.
2. La religión de la nación es la católica Apostólica y Romana, es protegida por las leyes y [se prohíbe cualquier otra](#).
4. La nación mexicana adopta un gobierno de forma de república representativa popular federal.
6. El Supremo poder de la federación se divide en [Poder Legislativo](#), [Poder Ejecutivo](#) y [Poder Judicial](#).
7. El Poder Legislativo es depositado en un [Congreso](#) constituido por dos cámaras, una de [diputados](#) y otra de [senadores](#).
50. Libertad política de imprenta en la federación y en los estados (apartado 1)
74. El Poder Ejecutivo reside en una persona denominada presidente de los Estados Unidos mexicanos.
75. Se establece la figura del vicepresidente, quien en caso de imposibilidad física o moral del presidente, ejercerá las facultades y prerrogativas del mismo.

95. El período del presidente y vicepresidente será de cuatro años.

123. El Poder Judicial reside en una [Corte Suprema de Justicia](#), en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

124. La Corte Suprema se compone de once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal.

157. El gobierno individual de los estados se conforma por tres poderes.

Aunque no estaba estipulado en la Constitución, la esclavitud estaba prohibida en la república. [Miguel Hidalgo](#) promulgo la abolición de la esclavitud en [Guadalajara](#) el 06 de diciembre de 1810. El presidente [Guadalupe Victoria](#) también declaró la abolición de la esclavitud, pero fue el presidente [Vicente Guerrero](#) quien expidió el decreto de Abolición de la Esclavitud el 15 de septiembre de 1829.

1. Queda abolida la esclavitud en la República
2. Son por consiguiente libres los que hasta hoy se hubieren considerado como esclavos
3. Cuando las circunstancias del erario lo permitan, se indemnizará a los propietarios de esclavos, en los términos que dispusieran las leyes

1.5.2. Constitución de 1836.

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gestar las pugnas entre las corrientes federalistas República y de inspiración democrática, por otro lado la

defensora de privilegios; esta fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales con ello se muestran además que el federalismo y la Constitución de 1824 habían proporcionado una etapa de paz muy corta y un largo periodo de pronunciamiento e intrigas políticas por lo que las tendencias centralistas buscan entonces la ocasión para propiciar la elaboración de una nueva Carta Magna que adoptara al centralismo como sistema de Gobierno.

En enero de 1835, con Santa Anna en la Presidencia por segunda ocasión. El Congreso de Centralistas, da inicio a la elaboración de las bases para una nueva Constitución que pondría fin al sistema federal; la primera vez se promulgo en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y los restantes en diciembre de ese año. Por lo que entre otras disposiciones se fijo el periodo presidencial en ocho años y se establece un Supremo Poder Conservador.

Antonio López de Santa Anna a su regreso a la ciudad de México no solo desconoce a Gómez Farías como vicepresidente, si no que convoca a un Congreso para reformar la Constitución en el que únicamente participaron miembros del grupo centralista.¹⁴

La Constitución se publicó por primera vez en 1835 aunque terminaron de redactarse casi un año después su contenido se dividió en siete apartados. Los resultados de la promulgación de esta ley suprema son relativos, pues la realidad era que el pueblo conocía poco de su jurisprudencia, sin embargo las clases adineradas aprovecharon para tratar de obtener beneficios particulares; dentro de los cuales establecen los primeros Derechos del Hombre y las formas que pueden utilizarse

¹⁴ Idem.p.28.

para preservar su libertad, la organización de un Supremo Poder Conservador, establecen un Poder Legislativo y un Reglamento el Poder Ejecutivo, divide el territorio nacional, y reorganiza al Poder Judicial de la República por lo tanto estaba estructurado de la siguiente manera:

1. Los quince artículos de la primera ley, otorgaban la [ciudadanía](#) a aquellos que supieran leer y tuvieran un ingreso anual mínimo de 100 pesos, excepto para los trabajadores domésticos, quienes no tenían derecho a voto.

Está conformada por 15 artículos:

- a) Establece los derechos de los ciudadanos.
- b) Define los conceptos de nacionalidad y ciudadanía estableciendo la obligación de profesar la religión de su patria.
- c) La libertad de tránsito.
- d) La libertad de imprenta
- e) La inviolabilidad de la propiedad privada.
- f) La irretroactividad de la ley.

2. La segunda ley permitía al presidente el cierre del Congreso y la supresión de la Suprema Corte, prohibiendo a los militares tomar este último cargo.

Consta de 23 artículos.

- a) Establece el Supremo Poder Conservador, depositado en cinco individuos que se elegirán cada dos años.

b) El Supremo Poder conservador no es más responsable de sus actos u operaciones que ante dios y la opinión pública.

3. Los 58 artículos de la tercera ley establecían un Congreso bicameral ([senadores](#) y [diputados](#)), electos por órganos gubernamentales. Los Diputados ocupaban el cargo por cuatro años, y los Senadores por seis.

Consta de 58 artículos.

a) Deposita el Poder Legislativo en un Congreso compuesto por dos cámaras: Diputados y Senadores. Los Diputados se elegirán cada dos años, uno por cada 150 000 habitantes. Los Senadores serán electos por juntas departamentales.

b) Establecía la formación de leyes.

4. Los 34 artículos de la cuarta ley especificaban el mecanismo de elección presidencial, donde la Suprema Corte, el Senado y la Junta de Ministros nominarían a tres candidatos cada uno, y la Cámara baja (Diputados) elegiría de entre los nueve candidatos, al presidente y al vicepresidente. El Poder Ejecutivo se depositaría en un Presidente que duraría en el cargo 8 años con opción a reelegirse y con el cargo irrenunciable.

Se crea el despacho de asuntos de gobierno a través de 4 ministerios:

a) Del interior.

b) De relaciones exteriores.

c) De hacienda.

d) De guerra y marina

5. La quinta ley especificaba el mecanismo de elección de los once miembros de la [Suprema Corte de Justicia](#), de la misma forma que el mecanismo de elección presidencial.

Consta de 51 artículos.

a) Se refiere a la organización del poder judicial.

b) Está integrado por la Suprema Corte de Justicia, por Tribunales Superiores, por un Tribunal de Hacienda y por Juzgados de Primera Instancia.

c) Está integrado por 11 ministros y un fiscal.

6. Los 31 artículos de la sexta ley sustituían a los Estados Federados, por departamentos cuyos gobernadores y legisladores eran seleccionados por el presidente.

Establece la división territorial de la república.

a) Crea los departamentos que se dividen en distritos y estos a su vez en partidos judiciales.

b) Para los departamentos habrá un gobernador que durará en su encargo 8 años y para los distritos un prefecto que durará 4 años.

7. La séptima ley prohibía volver al sistema legal anterior por seis años. Otorga al congreso la facultad de resolver todas las controversias constitucionales así como sus reformas. Pero estas no podrán llevarse a cabo en el término de seis años contados a partir de la promulgación de la Constitución.

1.5.3. Leyes Constitucionales de 1847.

Este documento recogía algunos de los principios políticos y aspiraciones de Independencia de los “Sentimientos de la Nación”. Aunque no pudo estar un sólo día en vigor porque amenazaba los intereses de los Españoles que aún dominaban el país.

En plena guerra con Estados Unidos América, el país se dividió en grupos políticos y ante los levantamientos a favor del poder en vigencia nuevamente los ordenamientos constitucionales del Federalismo, puesto que la Constitución Centralista conocida como bases orgánicas desde agosto de 1846, pero con diversas modificaciones para evitar nuevamente en una situación de conflicto político.

El Acta Constitutiva y de reformas estableció las garantías individuales para todos los habitantes de la República suprimiendo ciertas características y adoptando elecciones directas para Diputados, Senadores, Presidente de la República miembros de la Suprema Corte además faculta al Congreso para anular las leyes de los Estados que realizaron una violación al pacto federal e implemento los Derechos de petición y de amparo.¹⁵

Esta fue una de las Constituciones que México tuvo el carácter Centralista y a la vez la última con esta tendencia pues el pueblo mexicano seguía manifestando su

¹⁵ <http://bibliojuridica.org/libros/139/36pdf>.

deseo de consolidar en un Sistema Republicano y Federalista, por ello vuelve a tener vigencia la Constitución de 1824 hasta que fue promulgada la nueva Constitución.

1.5.4. Constitución de 1857.

Había que constituir nuevamente al país dado la inestabilidad y anarquía en que quedo a raíz de la Revolución de Ayutla, el Congreso para tal propósito había sido convocado desde octubre de 1855, pero inicio sus sesiones en febrero de 1856 en un salón de Palacio Nacional en la Ciudad de México, los liberales puros o radicales, ellos pretendían modificaciones en cuanto a su económica, política social y social. Los primeros deseaban cambios en forma paulatina debido a que no estaban de acuerdo en elaborar una nueva Constitución. A pesar de las diferencias se iniciaron las sesiones con la esperanza de que el país lograra la estabilidad y el equilibrio para iniciar el desarrollo.

Después de casi un año de alegatos y discusiones, el Diputado José María Mata leyó el texto de la nueva Constitución para cada uno de los 93 Diputados una vez que escuchaba el nombre de su Estado, pasaran a firmar el documento.¹⁶

Finalmente fue dada a conocer el 05 de febrero de 1857 para ese entonces nuestro país ya contaba con su Constitución y con el Ejecutivo, faltaba enfrentarse a la realidad. La Constitución de 1857, más que ordenar y pacificar el país produjo el efecto contrario, ya que no satisfacía a ningún sector social. Los Liberales la

¹⁶ Idem .p.44.

consideraban muy tibia, los conservadores demasiado radical y la iglesia muy activa en su contra.

Esta Constitución con ideales más avanzadas no logra tener la eficacia necesaria para consolidar al país, ya que vuelve a presentarse las disputas entre conservadores y liberales donde los primeros desconocen a este ordenamiento y nombran como Presidente de la República a Félix Zuloaga por su parte los liberales en base a la Constitución de 1857 resulta electo como Presidente Benito Juárez. El país entonces se encuentra dividido en dos Bandos y así se da origen a la llamada Guerra de Reforma o de tres años.

Los liberales lograron el triunfo y se restaura la República, sin embargo poco duro este momento pues los problemas no habían concluido para el país; Pues llegó la invasión Francesa y con ello el imperio de Maximiliano. En conclusión esta Constitución no tuvo vigencia plena en el país, prácticamente diez años hasta 1867 finalmente se consolida la República todavía en manos del Presidente Juárez.

Sin embargo la muerte sorprende al Primer mandatario de la Nación Benito Juárez y aunque esta Constitución otorgaba el cargo de Presidente de la República a quien fuera Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se lleva a cabo este mandato por que aparece la figura de Porfirio Díaz y sus más de treinta años de dictadura y por consiguiente la no aplicación de la Constitución.

Los preceptos de la Ley Juárez son incluidos; así mismo nos lega en sus primeros veintinueve artículos un catalogo de garantías individuales: México reconoce los Derechos del Hombre, en la República todos nacen libres, la enseñanza es libre y

obligatoria, libertad de trabajo, profesión e industria, derecho a no ser molestado en persona familia y domicilio, derecho de petición de asociación. Social y culturalmente reconoce las Garantías de libertad de Igualdad y de Seguridad entre otros.

1.5.5. Constitución de 1917.

El camino estaba despejado para los constitucionalistas, Venustiano Carranza expidió en septiembre de 1916 la convocatoria a un Congreso Constituyente, fue un Congreso de Carrancistas, aún así se presentaron diferencias políticas e ideológicas por lo que Venustiano Carranza presentó solamente un proyecto de reformas elaborado por un grupo de Diputados llamados Renovadores.

El documento no presentó cambios sustanciales a la Constitución de 1857, era prácticamente una repetición, únicamente se agregaba la propuesta de un Ejecutivo fuerte que pudiera controlar los otros poderes, la soberanía de los Estados y la libertad de los Municipios. No obstante el Congreso Constituyente de Querétaro terminó por redactar una nueva Constitución que dio origen a un nuevo Constitucionalismo, que protegía a grupo económicamente débiles quienes en realidad fueron los que impulsaron el movimiento revolucionario. Finalmente tenía una nueva Constitución mucho más completa, ya que recogía el sentir del pueblo mexicano, prueba de ello es su vigencia hasta nuestros días, ya que logró la pacificación del país y de la consolidación de una forma de estado y gobierno.

“El 05 de febrero de 1917 se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su primera parte refiere a las Garantías Individuales en 29 artículos”¹⁷

Fue la primera Constitución que en su primera parte refiere a las garantías individuales, en 29 artículos. Destacando el 3, alusivo a la educación que imparte el estado mexicano como función tendiente a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano, sostiene la libertad de educación y excluye del nivel primario todos elementos religiosos.

El artículo 27 establece que la propiedad de las tierras, montes y aguas corresponden originalmente a la nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio según las necesidades del país; limitaba el derecho de propiedad al declarar que las tierras pertenecen a la nación, así como la riquezas del subsuelo que podrán ser explotadas mediante concesiones otorgadas por el gobierno sin que se pierda la vista la propiedad nacional.

Por otra parte esta Constitución incluyo preceptos a favor de los obreros en su artículo 123, como la jornada de trabajo de ocho horas, prestaciones sociales, indemnizaciones por despido o accidentes laborales y el derecho de constituir sindicatos y declarar huelgas. Este artículo consagrar la jornada máxima de trabajo diurno, nocturno y de las mujeres y los menores; el descanso semanal; el salario mínimo entre otros aspectos.

¹⁷ Idem.p. 106.

Este gobierno no era estable ya que por un lado el Presidente Carranza sostuvo el propósito de otorgar a las masas, en forma paulatina la satisfacción de sus demandas para contar con su apoyo. De tal manera que este periodo gubernamental fue un tanto especial porque había que reconstruir al país en todos los aspectos, contener las ambiciones económicas de los Estados Unidos y controlar las demandas sociales de los pueblos plasmados en la Constitución

Sin embargo era la primera Constitución, no solo de América si no del mundo, que establecía para la clase trabajadora fue la nuestra, nuestro capítulo sobre trabajo y prevención social ha sido sin duda copiado por algunas Constituciones y a otros les ha servido de orientación, tales son en términos generales las características de nuestra constitución vigente promulgada en 1917 como resultado de la Revolución Mexicana.

En conclusión la constitución de 1917 fue una mezcla de los ideales de justicia social de la revolución y los ideales de libertad individual y democracia política heredados de la constitución liberal de 1857. La constitución política de 1917 confirmó el ideal democrático de la nación, o sea, la voluntad de respetar y aplicar las leyes, así como la designación de las autoridades políticas por los ciudadanos, a través de elecciones periódicas. La actual Constitución que nos rige, se inspiró en otros documentos Constitucionales del mundo como también se puede considerar como un documento que aportó al mundo como lo fue también el Juicio de Amparo cuya Institución fue implementada en España; de ello nos debemos sentir orgullosos ya que este tipo de Juicio fue una innovación que hasta la fecha sigue dando grandes resultados en defensa de los Derechos del Hombre.

1.6. Proyectos que Preceden al Poder Legislativo.

Los primeros pasos de la Nación mexicana fueron vacilantes ante la necesidad de vencer difíciles obstáculos y para ello se requería de la participación decidida de aquellos que de alguna otra forma pudiesen colaborar en una definición de un futuro más claro del estado mexicano.

La situación política del país sufrió un notable cambio al establecer nuevamente la libertad de imprenta surgieron numerosas publicaciones en apoyo a las ideas Constitucionales y ellos necesitaban que alguien defendiera esos derechos, para lograrlo, necesitaban un caudillo que encabezara el plan, el elegido fue Agustín de Iturbide. El 24 de febrero de 1821, Iturbide dio a conocer el plan de Iguala, que modificó en algunos puntos al redactarlo mientras tanto los jefes y oficiales lo designaron primer jefe trigarante; por ello solo siete meses duraron las escasas acciones de dicho ejército. Por tanto Agustín de Iturbide propuso un programa político (Plan de Iguala) el cual fue aceptado por la mayoría de los jefes realistas e insurgentes fundamentalmente era para conciliar los dos bandos y reunirlos bajo un objetivo común que era la independencia, Iturbide procedió a formar la Junta Provisional Gubernativa esta junta redactó el acta de Independencia del imperio mexicano, formando una regencia por cinco miembros.

La Junta provisional gubernativa publicó el 17 de noviembre de 1821 la convocatoria para que el Congreso se encargara de redactar la Constitución. Cada provincia envió un diputado, instalándose el Congreso el 24 de febrero de 1822 e inició inmediatamente sus labores declaró depositario de la Soberanía Nacional;

acordó que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial no deberían estar unidos y que la forma de gobierno sería una monarquía constitucional moderada.

El 18 de mayo de 1822 los seguidores de Iturbide promovieron un motín encabezado por sus antiguos colaboradores en el ejército realista quienes acompañados por soldados y parte del pueblo aclamaron a Agustín de Iturbide como emperador. El descontento en el Congreso continuo ante esta situación, el emperador mando a apresar a los diputados, para luego disolver el cuerpo Legislativo el 31 de octubre de 1822, Iturbide se transformo a partir de ese momento en gobernante absoluto acción que le acarreo nuevos enemigos por tanto surgieron levantamientos tal como el que encabezó Antoni López de Santa Anna quien proclamó el Plan de Casa Mata el 01 de febrero de 1823 con el que exigió la reinstalación de un nuevo Congreso. Iturbide no tuvo más remedio que reinstalar la Cámara de Diputados donde se recrudeció la oposición al emperador dando por resultado su abdicación el 19 de marzo de 1823. Así concluyo el efímero primer imperio mexicano: El 07 de noviembre de 1823 se reunió el Congreso Constituyente en la Ciudad de México. Donde surgieron dos fuertes tendencias el Federalismo pugnado por una República donde los estados fueran soberanos y el Centralismo afirmo la necesidad de no hacer cambios drásticos a la estructura política.

“Y como consecuencia siendo el primer presidente constitucional federalista de México Guadalupe Victoria y quedando como vicepresidente el centralista Nicolás Bravo.”¹⁸

¹⁸ Cfr. TREVIÑO Héctor, VELAZQUEZ, Rogelio. Historia de México. Castillo, México.p.1998.

Con la reforma liberal los hombres lucharon por establecer en el país una forma republicana de gobierno que se apoyara en leyes más justas que garantizaran la igualdad y libertad entre los mexicanos que diera paso a la formación del estado moderno. Por lo tanto las sesiones del Congreso dieron comienzo en febrero de 1856 en la Ciudad de México, la organización política de la Constitución de 1857 restableció la República Federal Representativa y Democrática dividiendo además los poderes en Legislativo Ejecutivo y Judicial; El Poder Legislativo tenía la misión de elaborar las leyes como parte del Congreso de la Unión formado por una sola Cámara de Diputados la cual se debía renovar cada dos años a través de una elección indirecta o sea en base a representantes ante el Congreso; durante la restauración de la república, la Independencia de los poderes de la república debían de cumplir sus funciones sin interferir en las de las otras dos.

Por eso durante la administración de Lerdo de Tejada hubo menos diferencias en el Congreso aprobándose el restablecimiento del Senado en 1875 que al estar integrado por personas de mayor edad y experiencia política que los Diputados podrían moderar a estos y ejercer con mayor prudencia la labor legislativa. Para ello se modificó la Constitución a fin de que quedara consagrada la nueva forma del Poder Legislativo en dos Cámaras la de Diputados y la de Senadores.

En consecuencia la Revolución Mexicana dio inicio a una época de profundas transformaciones, entre las cuales estaban las aspiraciones democráticas de Madero y la campaña electoral. El 06 de noviembre de 1911 Madero tomó posesión del cargo como presidente donde mantuvo la autonomía de los Poderes Legislativo y Judicial, expidió una ley electoral donde establece el voto directo y universal. Logrado el triunfo constitucionalista Venustiano Carranza ocupó provisionalmente la presidencia del país. Esto debido a la eficacia y lealtad mostrada a Carranza que no

se dobló ante la difícil situación. El 19 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza dio a conocer la convocatoria para establecer un Congreso Constituyente el motivo era formular y analizar los preceptos de la Constitución. Para elegir a los Diputados, celebrando las elecciones.

La constitución fue promulgada el 05 de febrero de 1917, el Congreso Constituyente se disolvió y Carranza lanzó la convocatoria para nuevas elecciones y tanto del presidente como del Congreso de la Unión.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO CONSTITUCIONAL LEGISLATIVO MEXICANO.

2.1. Derecho Constitucional.

La aparición del derecho constitucional entre las disciplinas jurídicas autónomas, es relativamente nueva. Al descender Bonaparte de los Alpes sobre el suelo de Italia, su ejército llevaba consigo los principios de libertad y de individualismo con que la revolución Francesa acababa de sustituir al gobierno absoluto para ser enseñados sistemáticamente, esos principios hallaron lugar propicio en la tierra que había fecundado la tradición jurídica de Roma y por eso fue que en Italia se fundaron antes que en ningún otro país, las primeras cátedras de Derecho Constitucional.

No obstante este despertar inmediato de la teoría constitucional, su investigación y su enseñanza no alcanzaron durante el siglo XIX el auge que merecía la nueva rama del derecho, como técnica llamada a organizar la creencia entusiasta en el orden constitucional. En Francia se creó una cátedra de Derecho Constitucional que fue suprimida, después del golpe de estado de Napoleón.

Por otra parte en la historia constitucional mexicana podrían señalarse varios periodos, desde los comienzos del siglo pasado hasta la Constitución de 1857. Pero como el problema de la época era la organización política del país, sin embargo se había dicho que el Derecho Constitucional es la técnica de la libertad. En nuestro

estudio hemos de topa varias veces con consideraciones que la historia política del país ha impuesto a textos constitucionales cuyo sentido ha permanecido, no obstante sin alteración.

Con la descripción de estos hechos históricos podemos imaginar los alcances de las normas primitivas y observar que entonces, como ahora el contenido de los ordenamientos jurídicos es la expresión de los valores sociales que predominan en la comunidad. Sin embargo el objeto de estudio del derecho contrasta con la siguiente definición:

“El derecho es la actividad científica que tiene como objeto el conocimiento y de las normas y de las ordenes normativas a través de los principios que determinan su naturaleza”.¹

Desde este enfoque todos esas normas se asemejan sin embargo se distinguen en su origen objetivo y validez porque la constitución es la primera norma y como tal requiere ser positivizada por las normas constituidas de tal manera que si no se apegan aquella carecen de valor jurídico.

El Derecho Constitucional es la norma constituyente de las reglas fundamentales que rigen al fenómeno político en especial, el Estado, los Gobernantes y todo factor político de la vida social.

¹ Cfr. SÁNCHEZ Bringas Enrique. Derecho Constitucional. Porrúa, México, 1997.p.42.

Con respecto a lo antes mencionado considero que el Derecho Constitucional es un conjunto de normas jurídicas que regulan y limitan el poder del estado determinando su forma de gobierno y así mismo creando los poderes que la componen, fijando la relación entre estos, el estado y los individuos.

De acuerdo con lo explicado estamos en posibilidad de afirmar que el Derecho Constitucional es: La actividad científica que estudia la naturaleza y los principios de la norma constituyente reguladora de la validez del orden normativo de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad. Debemos reconocer sin embargo que estas disciplinas como el resto de los que integran el Derecho en general se encuentran sustentado en el Derecho Constitucional

Mario de la Cueva parte de la concepción social y lo define así: La Constitución y el derecho son la expresión normativa de aquella parte de la vida humana que se dirige a la consumación de una convivencia social armónica y justa o expresando con otras palabras; La Constitución y el derecho norman la conducta del hombre para la vigencia de la justicia en la vida social.²

Como podemos comprender el Derecho Constitucional presenta diversas excepciones que han sido señaladas por la doctrina, esta diversidad obedece a diferentes puntos de vista desde los cuales se ha tratado de definirlo pero finalmente estamos hacia un mismo sentido que si bien ya hemos analizado se concluye a una unidad política de un pueblo.

² Idem.p. 129.

Se habla en efecto de Carmelo Carbone quien deduce al Derecho Constitucional como el conjunto de institutos jurídicos coordinados en relación con las actuaciones de una determinada concepción política del Estado y de la Sociedad. Finalmente con esto hacemos inca pié que el derecho constitucional que hemos seguido siempre en nuestro estudio ha sido la interpretación en materia constitucional.

Por lo tanto se establece que el Derecho Constitucional es el conjunto de normas jurídicas que estudia la integración de los derechos fundamentales del hombre, la organización del Estado y que estas se encuentran concentradas en la ley suprema del país llamada Constitución.

2.2. Constitución.

Por otra parte hemos preferido utilizar el plural en este apartado, juzgamos más preciso hablar de orígenes de la Constitución, en virtud de que ha sido un término paradigmático a través de la historia del hombre. Desde épocas muy tempranas se utilizó y va adquiriendo diversos sentidos, fue así politeia para los griegos, constitutio entre los romanos y tuvo el carácter de “pacto” entre poderes en el Medioevo para adquirir su cabal sentido jurídico en la época moderna.

Como se deduce en aquella época no se llegaba todavía al concepto de Constitución que se tiene actualmente. En efecto, no se había diferenciado de manera definitiva entre derecho público y derecho privado, imperaba un concepto de Constitución social más jurídica, en virtud de que comprendía a las reglas de toda índole que regían a toda la sociedad no solo a los mandamientos fundamentales de

derecho; en suma, no parece que la antigüedad haya podido superar el principio estrictamente descriptivo de la Constitución, como forma de ser de la comunidad.

Tal parece que los esfuerzos de la doctrina para desentrañar el significado de “Constitución” aun no eran claros por lo que el resto de la doctrina ha recurrido a incrementar los diferentes tipos, clases y sentidos de la Constitución por esta razón no podemos descuidar el estudio de la organización constitucional a que condujo al manejo de los conceptos que encubren el vocablo. El origen popular de toda autoridad pública y el monopolio de esa autoridad por el Estado nos ha permitido llegar a la sustancia de nuestra organización política, que consiste en la superioridad sobre todos y cada uno de los órganos de poder de la ley que los crea y los dota de competencia.

Y así hemos llegado al concepto de la ley suprema y finalmente llamada Constitución en que remata la actuación del Constituyente; el concepto de constitución como el correlativo de soberanía puede ser configurado desde muy diversos puntos de vistas por lo que trataremos de describir lo que es una Constitución del tipo de la nuestra.

“La Constitución en sentido material ha dicho Kelsen está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente la creación de leyes”.³

³ Idem.p. 131.

Sin embargo si no detenemos un poco más en la palabra Constitución observamos que frecuentemente se encuentra acompañada de un adjetivo. Se habla así de Constitución formal y material, de Constitución rígida y flexible, por referirnos algunos ejemplos. Se explica tal situación porque el término Constitución posee diferentes acepciones y ha sido objeto de numerosas calificaciones, siendo necesario exponer cuando menos las principales; es cierto que algunas de ellas pueden parecer anticuadas o superficiales, pero sirven de auxiliares para aclarar el rico contenido que se esconde tras el concepto genérico y abstracto de Constitución.

De igual forma como se comenta la Constitución en un amplio sentido crea y organiza a los poderes públicos supremos, así como dotarlos de competencia y es el contenido mínimo y esencial de toda Constitución, por lo que se ha permitido la intervención reguladora del Estado en todo clase de derechos individuales, inclusive en el de propiedad que anteriormente se consideraba absoluto: La parte de la Constitución que trata de los derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmática, nuestra constitución designa tales derechos con el nombre de garantías individuales, además de la parte dogmatica y la orgánica pertenece a la constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del individuo a los poderes de la Federación y a los poderes de los Estados.

La parte de la Constitución que trata de los derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmaticas, nuestra constitución designa tales derechos con el nombre de garantías individuales, además de la parte dogmatica y la orgánica pertenece a la constitución en sentido material los preceptos relativos a la súper estructura constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del individuo a los poderes de la Federación y a los poderes de los Estados.

La Constitución en sentido formal dice kelsen” Conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.⁴

Consideremos un concepto de Constitución que respete las reglas de la ciencia jurídica pero que no desconozca el contenido. A partir de las premisas establecidas proponemos la siguiente definición:

La Constitución es la norma constituyente reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.⁵

De aquí que la estructura de nuestra Constitución como las de todas las de su tipo, se sustentan en dos principios capitales uno la libertad del Estado así como los derechos de las personas frente al Estado, es decir la participación de los ciudadanos en el gobierno y sus actividades como anteriormente se menciona.

Para Alberto Trueba Urbina en la siguiente idea. Los presupuestos de una nueva definición de la Constitución tienen que englobar las formas no solo de integración política si no de integración social,

⁴ Idem.p. 131.

⁵ Idem.p. 132.

originados por la división estructura de la sociedad humana en poseedores y desposeídos.⁶

En consecuencia la Constitución tiene que definirse como una norma que asegure los derechos individuales y la organización del Estado y realizar el bienestar colectivo de cada uno que la integre.

2.3. La Constitución en sentido Material y Formal.

A) Formal.

En términos generales, podemos afirmar que todos los países poseen, el sentido material, una constitución pero únicamente aquellos con constitución escrita la poseen también desde el punto de vista formal. Jorge Carpizo señala, "la constitución formal implica que las normas que se encuentran en el documento llamado constitución, sólo se modifican o se crean a través de un procedimiento generalmente es más complicado que el que se sigue para reformar la legislación ordinaria".

El artículo 135º de nuestra Carta Magna señala: "la presente constitución puede ser adicionar a o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el congreso de la unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas

⁶ Idem.p. 328.

sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

B) Material.

Así, el término "constitución" se aplica, en sentido material, a la organización política propiamente dicha, lo que determina la competencia de los diversos poderes.

La constitución contemplada desde el ángulo material, contiene tres facetas determinantes que, Carpizo las establece que son las siguientes:

- a).- el proceso de creación y derogación de las leyes;**
- b).-las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno, y**
- c).-la serie de derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno.⁷**

La subdivisión anterior puede entenderse, en primerísimo lugar, a la manera de mecanismos que la Carta Magna consagra con la metodología que debe seguirse para que toda ley a ser creada o derogada, tenga validez, en la medida que se cumpla del modo más estricto con los procedimientos indicados para el efecto.

⁷ www.bibliojuridicas.org/libros/1/325/14.pdf.

En segundo término, se señala la forma que debe asumir el gobierno, así como las diferentes instancias, organismos y campo de acción de cada uno de ellos.

Por último, en la constitución se halla la consagración de los más elementales derechos y deberes que protegen la integridad de la persona humana, a la vez que se indican las responsabilidades del ciudadano frente a la sociedad, los cuales generalmente se denominan "garantías individuales".

2.4. Proceso Legislativo.

El Estado, una de sus funciones en que se desarrolla es la legislativa esta consiste por ende en la elaboración de leyes por lo tanto hare una breve referencia de cómo surgió esta figura: Se hace alusión que durante la República el rey era sustituido por dos funcionarios con facultades coextensas llamadas cónsules subsistiendo los Comicios y el Senado, a los primeros les correspondía el Poder Legislativo, ya que el Senado no estaba investido con potestad correspondiente considerándose como “ el baluarte de las tradiciones romanas” debe destacarse en la época Republicana la existencia de un funcionario dotado de facultades quien tenía la atribución de suspender la vigencia de las leyes cuando afectará los intereses y derechos de la plebe mediante un acto legislativo.

El Senado ejercía el Poder Legislativo a través de leyes que se denominaban “senatus-consultus” expedidas generalmente a moción del emperador cuya intervención en la elaboración normativa se conoce con el nombre de “oratio principiss” o sea el discurso que pronunciaba ante dicho cuerpo para apoyar su proyecto o proposición legal.

Dando seguimiento al Proceso Legislativo es preciso hacer mención de que se integra de ciertas etapas que a continuación se enlistaran; la primera se le denomina de acuerdo al artículo 71 Constitucional como:

1. Iniciativa
2. Presentación
3. Las comisiones
4. Discusión
5. Sanción
6. Aprobación
7. Publicación
8. Inicio de vigencia

A sabiendas de que el derecho de iniciar leyes o decretos le compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y Legislaturas de los Estados. Así mismo para conocer más acerca de la función de cada etapa analizaremos cada una de ellas:

2.4.1. Iniciativa.

Es la facultad que la Constitución reconoce a determinados órganos para presentar válidamente propuesta de normas generales ante el Congreso de la Unión mediante el proyecto respectivo.

“La iniciativa de leyes o decretos activa al Congreso de la Unión para el desarrollo del proceso legislativo, solo la Constitución determina a los órganos que tienen facultad de iniciativa.”⁸

Además de los previstos en el artículo 71, hay que agregar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como cuerpo Colegiado exclusivamente en materias referidas al Distrito Federal.

2.4.2. Presentación.

Dispone el inciso “H” del artículo 72 Constitucional: La formación de leyes o 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 las cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

El principio de la presentación de las iniciativas es indistintamente en una de las dos Cámaras.

⁸ Cfr. GAMAS Torruco José .Derecho Constitucional. Porrúa, México, 2001.p.850.

2.4.3. Las Comisiones.

Poco se ocupa la Constitución de las comisiones que se forman en cada una de las Cámaras para estudiar, adecuar y dictaminar las iniciativas. Por lo tanto las Cámaras son órganos constituidos por el pleno de cada Cámara para cumplir las atribuciones Constitucionales y legales que le corresponden. Y estos son de diversos tipos pueden ser ordinarios, de investigación jurisdiccionales; Los primeros son aquellos que se mantienen en forma permanente por cada legislatura, las segundas que constituyen en el caso de que la Cámara decida inquirir sobre el funcionamiento de organismos descentralizados y los últimos la constituye la Cámara de Senadores cuando así se requiera para cumplir las facultades de la Constitución le otorga en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos.

Todas las iniciativas pasan a las Comisiones respectivas que pueden activar conjuntamente en caso de materias que atañen a más de una excepto en casos urgentes o de obvia resolución en que resuelva el pleno de la Cámara.⁹

Finalmente las comisiones son órganos que están constituidos por el pleno de cada Cámara para así cumplir con sus atribuciones constitucionales y legales que les correspondan por esta razón es que existen diversos tipos.

⁹ Idem.p. 852.

2.4.4. Discusión.

Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta la aprueba, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacerle publicara inmediatamente: Sin embargo todo proyecto de ley que en dado momento fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentar en las sesiones del año, en curso.

Si en dado momento un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado o adicionado por la Cámara revisora la nueva discusión versará únicamente sobre lo desechado o sobre la reforma o adición y si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuese aprobadas y la mayoría absoluta de votos presentes en la Cámara de su origen se pasa el proyecto al Ejecutivo y si fuere reprobados de igual manera por mayoría de votos en la Cámara de su origen volverá a aquella(la revisora).

2.4.5. Sanción.

Una vez aprobado por las dos Cámaras todo proyecto pasa al Ejecutivo para que este haga observaciones como se analizo anteriormente. La sanción del ejecutivo es una prerrogativa que el sistema presidencial reconoce con el propósito de equilibrar los poderes dándole oportunidad de expresar y argumentar sus puntos de vista. Si el ejecutivo nuevamente no tiene observaciones que hacer lo publicará inmediatamente.

2.4.6. Aprobación.

Entendemos por aprobación calificar o dar por buena una acción o bien asentir una opinión y si nos ubicamos en términos jurídicos y nos remontamos dentro de un proceso legislativo llegamos a la conclusión de que el término aprobación se da en el momento en el que el proyecto de ley alcanza una votación favorable, en principio dentro del procedimiento legislativo ordinario no se requiere de mayoría calificada para aprobar un proyecto de ley de modo que basta con que se obtenga una mayoría simple a favor del mismo.

Por ejemplo cuando se trate de reformas constitucionales dos terceras partes de los miembros presentes de conformidad con el artículo 135, o cuando un proyecto ha sido vetado por el presidente de la República. ¹⁰

Aprobado un proyecto, se remitirá al ejecutivo quien si no tuviere observaciones que hacer lo publicara inmediatamente.

2.4.7. Publicación.

En el caso de México, la publicación de las leyes federales se realiza en el Diario Oficial de la Federación que está regulado por su propia ley como ya se ha mencionado. Por lo tanto se establece que la publicación es un requisito para que el

¹⁰ Idem.p.853.

proyecto aprobado por las Cámaras y sancionado por el Ejecutivo pueda entrar en vigor y con ello complementar el procedimiento legislativo.

2.4.8. La Fase de Inicio de la Vigencia.

Es la última parte del procedimiento legislativo. Al entrar en vigor una ley que se convierte en obligatoria; la propia ley puede fijar la modalidad de su entrada en vigor el tiempo que transcurre entre la publicación en el Diario Oficial de la Federación y la entrada en vigor se conoce como “vocativo legis” dándose por concluido un proceso legislativo de una iniciativa de ley.

2.5. Sesión.

Es entendida, comúnmente, como el espacio de tiempo ocupado por una actividad, o bien cada una de la juntas de un concilio, congreso u otra corporación. En tanto que sesión parlamentaria se concibe “Como la reunión formal de los componentes de cada una de las Cámaras Legislativas o de ambos conjuntamente para tratar discutir y diligenciar los asuntos de su respectiva competencia”. Además se entiende por periodo de sesiones ordinarias “Al tiempo fijado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ley orgánica y por los reglamentos del parlamento, del Congreso, de la Dieta o de la Asamblea, para que estos se reúnan a cumplir con sus funciones parlamentarias.

Antes de continuar, es necesario atender una confusión de índole semántica; de la lectura de las disposiciones constitucionales relacionadas con las sesiones del Congreso de la Unión, se puede afirmar que son los dos tipos o clases de sesiones de trabajo de las Cámaras legislativas, ordinarias y extraordinarias.

En tanto que la mención del periodo es únicamente hecha para el caso de las sesiones ordinarias, mismas que tendrán verificativo en dos momentos establecidos por la Carta fundamental. Además de los dos periodos que hace referencia la Constitución en sus artículos 65,66 reproducidos casi en su totalidad por el artículo 4º de la Ley Orgánica del Congreso General, cabe la posibilidad de periodos extraordinarios, pero hay que tener presente que lo ordinario o extraordinario no son lo periodos si no las sesiones como se desprende de la lectura de los artículos 65, 66,67 constitucionales. Por consecuencia solo debe hablarse de sesiones ordinarias durante los dos periodos constitucionalmente establecidos; por lo tanto el resto de sesiones fuera de esos intervalos de tiempo, o bien en días inhábiles o feriados, serán extraordinarias.

Sin embargo, aunque formalmente no se puede hablar de período extraordinario de sesiones o período, por las razones antes aludidas, la doctrina mexicana adopto esta tipología, considerando a estos como los periodos, fuera de los señalados por la Constitución, en los cuales el Congreso o algunas de su Cámaras atiende asuntos que por su naturaleza no pueden esperar al inicio de los trabajos camarales ordinarios.

2.5.1. Sesión Ordinaria.

Son las sesiones que el Congreso de la Unión lleva a cabo durante dos períodos anuales determinados para desarrollar las atribuciones que la Constitución y la Ley Orgánica le asignan. El primer periodo se inicia el 01 de septiembre de cada año y no puede prolongarse después del 15 de diciembre del mismo año, excepto en los años de toma de posición del cargo del presidente, en que el período podrá finalizar hasta el 31 de diciembre. El segundo periodo se inicia el 01 de febrero para concluir el 30 de abril de ese mismo año.

2.5.2. Sesiones Extraordinarias.

Se consideran extraordinarias cuando los requerimientos sociales políticos, jurídicos o económicos del país obligan a desarrollar alguna o algunas de las atribuciones del Congreso o de sus Cámaras fuera de los periodos ordinarios de sesiones; para este objeto el artículo 67 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena la expedición de una convocatoria de la Comisión Permanente donde se defina con precisión los asuntos específicos que serán materia de las sesiones extraordinarias sin que puedan tratarse otras cuestiones no previstas en la convocatoria.

2.5.3. Comisión Permanente

Es el organismo que se encarga de las tareas correspondientes a las cámaras de diputados y senadores cuando éstas se encuentran en receso. De acuerdo a la [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), entre sus funciones están las siguientes:

- Prestar su consentimiento en ciertos casos para el uso de la Guardia Nacional;
- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;
- Resolver los asuntos de su competencia;
- Recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

2.6. Derecho Comparado con otros Congresos del Mundo.

Ahora, daré un vistazo a la situación de diversos países para determinar cuál es el escenario del tema que nos ocupa en otras latitudes, con el fin de establecer el estado actual del trabajo ordinario de los parlamentos en el ámbito internacional. Trataré de incluir parlamentos bicamerales, con el fin de observar el tiempo y períodos en que desarrollan sus trabajos ordinarios.

2.6.1. Alemania

La Bundestag debe reunirse a más tardar el trigésimo día siguiente a aquel en que se llevaron a cabo las elecciones, y ella misma decide acerca de la clausura y de la reanudación de sus sesiones (artículo 39 de la Constitución Alemana). Por lo tanto sus trabajos ordinarios se desarrollan mediante un calendario flexible; asimismo, desarrollan sus sesiones ordinarias permanentemente durante la mayor parte del año.

2.6.2. Argentina

De acuerdo al artículo 63 de la Constitución Nacional de la República de Argentina, tanto la Cámara de Diputados como el Senado “se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el 01 de marzo hasta el 30 de noviembre”, es decir., las sesiones ordinarias tendrán una duración de 9 meses continuos. Por lo tanto sus trabajos ordinarios inician y concluyen simultáneamente (artículo 65 de la Constitución en comento). Aunque cada una de las cámaras cuenta con un reglamento propio, el artículo 1º de ambos cuerpos establece que, tanto los senadores como los diputados serán convocados para celebrar sesiones preparatorias, durante los últimos diez días del mes de febrero de cada año, en el caso de estos, y el 24 de febrero de cada año o el día inmediato hábil anterior cuando sea feriado, en el caso de aquellos, con el objeto de fijar los días y horas de sesión para el período ordinario.

2.6.3. Brasil

El Congreso Nacional se reunirá anualmente, en la Capital Federal, en dos períodos de sesiones legislativas ordinarias: El primero, del 02 de febrero al 17 de julio, y el

segundo del 01 de agosto al 22 de diciembre. Además en caso de que alguna de las fechas mencionadas para el inicio de las sesiones del congreso caigan en día sábado, domingo o feriado, serán diferidas para el siguiente primer día útil (artículo 57 de la Constitución Federal y 2º del reglamento interno del Senado Federal). Sin embargo, el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados dispone en su artículo 2º que, la Cámara de Diputados se reunirá durante sesiones legislativas ordinarias, del 15 de febrero al 30 de junio y del 01 de agosto al 15 de diciembre, lapsos que se encuentran comprendidos dentro de los establecidos .

2.6.4. Colombia

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia (artículo 138), el... “Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos de sesiones comenzará el 20 de julio y terminara el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio...”. Ahora bien, las sesiones ordinarias del Congreso se instalarán y clausurarán conjunta y públicamente por el Presidente de la Republica, pero esta ceremonia, no es esencial, en el caso de la instalación, para que el Congreso ejerza legítimamente sus funciones.

2.7. Poder Constituyente.

Hablar del Poder Constituyente nos trae a la idea las diferentes teorías y conceptos de grandes estudiosos del derecho, sin embargo en este apartado se realizará una visión conceptual bastante clara y precisa del poder constituyente.

Si se parte del significado de la palabra "constituyente", y se entiende este concepto como la acción de "constituir", se observa que se revierte al principio de crear algo.

La disputa acerca del origen y conformación, tanto del término como de la primera acción en sí, aún no se ha dirimido. Sin embargo, gracias a las investigaciones histórico-jurídicas, además de las interpretaciones ideológicas manifiestas, se puede concluir que desde la antigüedad hasta nuestros días el acto de "constituir" implica una voluntad general de quienes se ven afectados por el mismo.

La teoría del Poder Constituyente se vincula estrechamente con el concepto de soberanía, el cual reside única y exclusivamente en el pueblo, el que en todos los casos es el único que puede determinar su propia forma de organización a través de un Poder Constituyente.

Con respecto a lo antes mencionado, el Poder Constituyente ha sido definido como la "voluntad política creadora del orden, que requiere naturaleza originaria, eficacia y carácter creadora y como la voluntad originaria, soberana, suprema y directa que tiene un pueblo, para constituir un Estado dándole una personalidad al mismo y darse la organización jurídica y política que más le convenga.

El Poder Constituyente originario no puede encontrar fundamento en ninguna norma y por tanto no puede poseer una naturaleza jurídica. Como se ha afirmado, la tarea del Poder Constituyente es política, no jurídica. El Poder Constituyente, al ser origen del Derecho, no puede tener dicha naturaleza.

En efecto, si como se ha visto los órganos del poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos como es la Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución, debe de ser distinto y estar por encima de la

voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de Poder Constituyente y a los segundos los llama Poderes Constituidos.

El origen de la distinción entre dos clases de poderes se encuentra en la organización constitucional norteamericana. La teoría de la separación de los poderes de Montesquieu, además de plantear ya de por sí la división del poder público, presupone lógicamente la necesidad de un poder más alto que marcara a cada uno de los tres órganos su respectiva competencia. La Supremacía del Poder Constituyente respecto a los Poderes Constituidos, que como se acaba de señalar responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo y de funciones.

Cronológicamente, el constituyente precede a los Poderes Constituidos; cuando aquél ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser situado por los órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones, la diferencia también es neta: El Poder Constituyente no gobierna, si no expide la ley en virtud de la cual gobiernan los Poderes Constituidos; estos a su vez no realizan otra cosa más que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de Poderes Constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó los dotó de competencia.

2.7.1. Diferencia entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.

El Poder Constituyente es de absoluta pertenencia del pueblo; es el resultado de la expresión soberana de una nación, traducida en la elección de una asamblea encargada de redactar y promulgar una Constitución.

Como resultado del trabajo encomendado a dicha asamblea, sus deliberaciones se concretan en el establecimiento de los poderes constituidos que, inscritos en texto constitucional o Carta Magna, son generalmente 3: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Maestro Jorge Carpizo, al respecto dice: **el constitucionalismo requiere una clara división y separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos**".¹¹

Principales diferencias entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.

Poder Constituyente:

1. Es un poder originario, en sí.
2. Es un poder creador de todo el orden jurídico.
3. En principio es un poder ilimitado
4. Es poder de una sola función: darse su constitución.
5. No gobierna.

Poderes Constituidos:

1. Son poderes derivados de la constitución.
2. Son poderes creados por el constituyente.
3. Están completamente limitados. No pueden actuar más allá de su competencia.
4. Tiene múltiples funciones.
5. Fueron precisamente creados para gobernar.

¹¹ www.monografias.com

CAPÍTULO TERCERO
ATRIBUCIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

3.1. Clasificación de los Servidores Públicos.

A nivel Federal el artículo 108, Capítulo IV de la CPEUM, y el 130, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México define como Servidor Público a: Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, a nivel estatal , municipal y Organismos Auxiliares.

De igual forma la constitución, en México, es la norma fundamental o carta magna, establecida para regir jurídicamente al país, fijando los límites y definiendo las relaciones entre los poderes de la federación: poder legislativo, ejecutivo y judicial, entre los tres niveles diferenciados del gobierno (el federal, estatal y municipal), y entre todos aquellos y los ciudadanos; asimismo, establece las bases para el gobierno y para la organización de las instituciones en que el poder se asienta; y garantiza finalmente, en tanto que pacto social supremo de la sociedad mexicana, los derechos y los deberes del pueblo.

En consecuencia entonces diremos que los servidores se ubican por los niveles de gobierno:

1.-FEDERAL:

A) PODER EJECUTIVO: PRESIDENTE DE LOS E.U.M.

- B) PODER LEGISLATIVO: CONGRESO DE LA UNION (CAMARA DE DIPUTADOS Y SENADORES)
- C) PODER JUDICIAL: S.C.J.N

2.-ESTATAL (LOCAL)

- A) PODER EJECUTIVO: GOBERNADOR
- B) PODER LEGISLATIVO: LEGISLATURA ESTATAL (DIPUTADOS LOCALES)
- C) PODER JUDICIAL: TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LOS EDOS.

3.-MUNICIPAL

- A) PODER EJECUTIVO: PRESIDENTE MUNICIPAL
- B) PODER LEGISLATIVO: CUERPO EDILICIO (PRESIDENTE, SINDICOS Y REGIDORES). SESIONAN

Por ello de esta manera los denominaremos cargos de elección popular aquellas funciones públicas cuyos titulares son determinados por la población mediante una elección directa, de primer grado.

En relación a lo antes planteado y de acuerdo a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado no se ubica esta clasificación para los trabajadores de elección popular ya que únicamente clasifica en su artículo 4º a los de confianza y de base por lo tanto no aplica esta ley.

3.2. Atribuciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Si el poder público equivale a la actividad del Estado y si una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, esta consiste, por ende en la elaboración de leyes. Por

lo tanto debemos entender primordialmente que ley es un acto de imperio del Estado que tiene o posee en sí mismo y esto con independencia del individuo o de la corporación que realiza el acto.

Siguiendo la secuencia del presente tema debemos exponer que el Congreso de la Unión es el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, es decir, la función de imperio del Estado Mexicano desde luego consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales llamadas leyes.

En otras palabras, un acto jurídico de imperio presenta la naturaleza de ley desde el punto de vista Constitucional cuando además de reunir los atributos materiales ya expresados provienen de dicho cuerpo. Por lo tanto se dice que el Poder Legislativo mexicano salvo algunos periodos históricos muy concretos ha tenido dos Cámaras Legislativas, la de Diputados y la de Senadores. En México podríamos decir que cada Cámara tiene facultades propias que no comparten con la otra también lo es que para efectos del procedimiento legislativo ambas Cámaras tienen un mismo papel y una igual importancia.

Por otra parte, al aseverarse que el Congreso de la Unión se deposita el poder legislativo federal destacadamente e indistinto el poder constituyente no debe suponerse que este organismo no desempeñe funciones que no estriben en elaborar leyes pues aunque la creación legislativa sea su principal tarea.¹

¹ Cfr. BURGOA Ignacio. Derecho Constitucional. Porrúa, México, 1997.p.64.

En otras palabras podemos hacer relevancia que la Cámara de Diputados tiene una mayor intervención en los procedimientos que tienen que ver con intereses económicos como veremos más adelante. Pero el Senado tenía a su cargo un mayor número de nombramientos de los titulares de los órganos con relevancia constitucional, de modo que se puede decir que hay un equilibrio o simetría entre ambas.

A continuación se expondrán las facultades del Congreso de la Unión son las que se ejercitan separa y sucesivamente por cada una de las dos Cámaras. Esto quiere decir que el ejercicio de la facultad se agota en cada caso concreto, mientras tanto las facultades se encuentran depositadas en el artículo 73 Constitucional, y son las siguientes:

- Admitir nuevos Estados a la Unión Federal.
- Arreglar definitivamente de asuntos contenciosos.
- Cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.
- Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.
- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar y aumentar o disminuir sus dotaciones.
- Impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. Declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.
- Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las Facultades anteriores y todas las otras concebidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Desde el punto de vista material, las facultades del Congreso pueden ser Legislativas, Ejecutivas o Jurisdiccionales.

3.3. Atribuciones de la Cámara de Diputados.

Con respecto a lo antes mencionado queda que dicha Cámara se integra por 500 Diputados propietarios y un mismo número de suplentes. 300 de ellos son electos por el principio de mayoría relativa en distritos uninominales; su demarcación se hará dividiéndola población total del país entre los mencionados distritos; los restantes 200 Diputados serán electos según el principio de mayoría de representación proporcional.

La fracción IV del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que ningún partido político podrá contar con más de trescientos Diputados por ambos principio (mayoría relativa y representación proporcional).²

Es decir los Diputados duran en su cargo tres años, período en el cual se renueva la Cámara en su totalidad. De acuerdo con el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no pueden ser reelectos para el período inmediato;

A continuación se enuncian los requisitos para ser Diputado dentro del artículo 65 Constitucional y son los siguientes:

² Cfr. CARPIZO Jorge, CARBONELL Miguel. Derecho Constitucional. Porrúa, México, p.130.

- Tener 21 años cumplidos el día de la elección.
- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos.
- Ser originario del Estado en que haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el caso de estar desempeñando cargos públicos de representación popular.
- No estar en servicio activo en el ejercicio federal ni tener mandato en la política o gendarmería rural en el Distrito donde se realice la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- No ser secretario o subsecretario de Estado ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a menos de que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección en el caso de los primeros y dos años en el caso de los ministros.
- No ser Ministro de algún culto religioso.
- No estar comprendido en alguno de los supuestos del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados se encuentran establecidas en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son las siguientes:

- A. Expedir el bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración del Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- B. Coordinar y evaluar sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestiones, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la federación en los términos que disponga la ley:
- C. Examinar discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación.
- D. Revisar la cuenta pública del año anterior con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. La revisión de la cuenta pública la realizara la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la federación si de el examen que se estuviere realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinaran las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas dicha sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley.
- E. Declarar si ha lugar o no a proceder en contra de los servidores públicos que fueran presuntos responsables de la comisión de un delito.
- F. Conocer de las acusaciones que se hagan en contra de funcionarios públicos en los términos del artículo 110 de la Constitución.
- G. De entre los señalados, la facultad exclusiva más importante que tienen asignado la Cámara de Diputados es la que tiene que ver con el llamado Presupuesto de ingresos y egresos de la Federación. De hecho una reforma necesaria a la Constitución en el corto plazo quizá se ha la de extender el plazo que tiene la Cámara para estudiar el presupuesto.

Con respecto a lo antes planteado las facultades consistentes en las atribuciones que a favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas impersonales y generales llamadas leyes en su sentido material o intrínseco, los cuales por emanar de él asumen paralelamente el carácter de formal de tales.

3.4. Atribuciones de la Cámara de Senadores.

Del mismo modo añadido la integración actual del Senado es compleja pues implica tres diversos sistemas de elección de sus miembros. De acuerdo con el artículo 56 Constitucional el Senado se integra por 128 Senadores de ellos la mitad son elegidos por el principio de mayoría relativa de las Entidades Federativas y en el Distrito Federal; Dos en cada Entidad Federativa y dos en el Distrito Federal. Los otros 32 Senadores se eligen por el principio de primera minoría . Y los últimos 32 son electos por el primer año de representación proporcional. Los Senadores duran en su cargo seis años transcurridos los cuales se producen una renovación total de la Cámara

A continuación se enumeran los requisitos para ser senador de acuerdo al artículo 58 Constitucional:

Según el artículo antes mencionado establece que son los mismos que para Diputados Excepto el de la edad que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

Por otra parte las facultades exclusivas del Senado están recogidas en el artículo 76 Constitucional de acuerdo con ese precepto y con otras disposiciones constitucionales corresponde al Senado entre otras desempeñar las siguientes funciones:

- A. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el presidente y el Secretario del despacho correspondiente rinda ante el Congreso.
- B. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República Ministros Agentes, Diplomáticos y Cónsules generales entre otros funcionarios.
- C. Autorizar al Presidente para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estancia de buques de otra potencia por más de un mes en aguas mexicanas.
- D. Declarar la desaparición de poderes en una Entidad Federativa y nombrar en ese caso un gobernador provisional. Para dicho nombramiento el Presidente de la República propondrá una terna, y el Senado hará nombramiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los miembros presentes; en los recesos del Senado., el nombramiento lo hará la Comisión Permanente con los mismos requisitos. Esta disposición rige siempre que no esté previsto el caso en la respectiva Constitución Local.
- E. Nombrar y remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los casos previstos en la misma constitución.
- F. Nombrar a dos integrantes del consejo de la Judicatura Federal según lo dispone el párrafo II del artículo 100 Constitucional.
- G. Conocer de las solicitudes de licencia o renuncia de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que le sean sometidas a su consideración por el Presidente de la República.

Las demás que la misma Constitución le atribuye.

De acuerdo con las Facultades anteriores destacan las que tienen que ver con el control de la política exterior y la aprobación de tratados, convenciones internacionales, por un lado y las que se refieren a los nombramientos o ratificación de funcionarios. Del mismo modo mediante su involucramiento en la política exterior, el Senado puede generar un equilibrio de poderes en lo que respecta a la actuación del Estado mexicano frente a la comunidad internacional.

3.5. Atribuciones de la Comisión Permanente.

En este contexto remontamos a los orígenes de este organismo hasta el régimen jurídico aragonés afirmando que probablemente surgió en el siglo XIII es decir que durante el tiempo en que las cortes no actuaban, funcionaba una Comisión compuesta por dos miembros de cada uno de los cuatro brazos o clase en que se dividía la asamblea parlamentaria de aquel reino, dicha comisión remplazaba a las dos Cortes en dos de las principales funciones de estas; administrar los subsidios y velar por las observaciones de los fueros.

Ha sido práctica política constitucional generalizada la implantación de un organismo que bajo distintas denominaciones, funciona durante los recesos de los órganos legislativos, no para sustituirlos en sus atribuciones si no para prepara los negocios públicos que estos deben tratar durante los periodos ordinarios de sesiones, para convocarlos a sesiones extraordinarias y para conocer de

determinados asuntos urgentes que dada su premura no pueden esperar a su reunión del Congreso en General.

En relación a esto la Comisión Permanente es el Órgano del Poder Legislativo Federal que funciona fuera de los tiempos del periodo ordinario de sesiones de las Cámaras.

Dice Tena Ramírez, podemos deducir que la Comisión Permanente responde a un concepto exagerado de la predominancia legislativa, la consecuencia ineludible de tales ideas en el orden del tiempo consistentes en que en ningún momento ha de estar ausente del escenario Nacional la Representación Legislativa. ³

Nada más que ante el desaire político y legislativo a que orilla la actividad continua de las Cámaras, se ha querido salvar el principio por medio de un pequeño comité surgido de las mismas Cámaras y durante el receso de estas se asume su representación en mayor o menor grado. Por lo tanto la Comisión Permanente aparece como pieza de recambio destinado a suplir automáticamente la ausencia temporal de la legislatura.

Desde luego la Comisión Permanente encuentra su origen en la Constitución de 1812 que en esa época se establecía en su artículo 157 previo la existencia de la llamada “Diputación Permanente” integrado entonces por siete miembros.

³ Idem.p. 722.

De lo antes planteado podemos decir que actualmente se compone de treinta y siete miembros: Diecinueve Diputados y dieciocho Senadores nombrados por sus respectivas Cámaras.

Por ello se ha considerado como poco representativo, sobre todo pensando en el número importante de meses en que es el único órgano del Poder Legislativo Federal que sesiona regularmente.

La Presidencia y la Vicepresidencia de dicha Comisión corresponden sucesivamente por cada periodo, a los Diputados y a los Senadores que hubiesen sido designados para integrarla según la legislación interior del Congreso de la Unión.

Por ello sus atribuciones son político, jurídicas revistiendo unas el carácter de provisionalidad y otras el de definitiva, dentro de las cuales encontramos las siguientes en base al artículo 78 Constitucional.

- A. Presentar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda hacer uso de la Guardia Nacional en los casos a que se refiere el artículo 76 Fracción IV.
- B. Recibir en su caso, la protesta del Presidente de la República.

- C. Recibir las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras del Congreso de la Unión, así como turnarlas para dictamen a las respectivas Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas.
- D. Otorgar licencia al Presidente por treinta días y nombrar interino que supla esta falta.
- E. Ratificar algunos nombramientos realizados por el Ejecutivo, tales como los Agentes Diplomáticos, Cónsules generales, etc.
- F. Conocer y resolver de las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legislado
- G. Otorgar o negar la ratificación del Procurador General de la Republica que le sea sometida a su consideración por el Poder Ejecutivo.
- H. Acordar por si o a propuesta del Ejecutivo la celebración de sesiones extraordinarias, pero para ella se requiere el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en la sesión. La convocatoria deberá señalar el objeto de las sesiones a las que se convoca.
- I. Acordar por sí o a propuesta del ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara en sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos caso el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

Como se observa: La Comisión Permanente no desarrolla funciones propiamente Legislativas, en el sentido de que no pueden crear leyes o aprobar reformas constitucionales. Se trata de un órgano de carácter más bien político y de trámite.

CAPÍTULO CUARTO

LOS PERÍODOS ORDINARIOS, EXTRAORDINARIOS Y DE RECESO DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.1. El Trabajo Legislativo en los Períodos Ordinarios de Sesiones.

En ese mismo orden de ideas debemos primero entender que son las sesiones para la realización de sus atribuciones, la Constitución los divide en ordinarios, periódicas y extraordinarios.

En ese sentido entendemos que el Congreso de la Unión se reúne y de cierto modo obliga a Diputados y a Senadores a trabajar conjuntamente en Asamblea general, en un mismo recinto, para desarrollar sus actividades simultáneamente sobre ciertas materias de especial interés, por ejemplo en la apertura y clausura de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Congreso. Es pertinente observar que de acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso de la Unión esta clase de sesiones es presidida por la persona que ocupe la Presidencia de la Cámara de Diputados.

Por lo tanto se entiende que los Diputados y Senadores se reúnen en sus respectivas Cámaras y recintos para realizar los trabajos relativos al desarrollo de las atribuciones de Congreso de la Unión, por ejemplo cuando la Cámara de Diputados recibe un proyecto de ley que será discutido por sus miembros y de ser aprobado lo turnará al Senado para que éste lo examine y en su caso lo apruebe.

El trabajo de las sesiones ordinarias del Congreso de la Unión se lleva a cabo durante dos periodos anuales, para desarrollo de las atribuciones que la Constitución y la Ley Orgánica, le asignan; en ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten, es decir conforman el proceso legislativo y por consiguiente la creación de leyes que rigen las actividades de todos los mexicanos. La segunda actividad más importante es que los Diputados son quienes tienen la responsabilidad de autorizar al Presidente de la República Mexicana el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Federación.

De acuerdo a la Constitución, las sesiones se dividen en dos periodos que el primero de ellos inicia el 01 de septiembre hasta el mes de diciembre, y es por regla general que en este periodo el Congreso tiene dos actividades fundamentales que desarrollar; en primer término el Presidente de la República entrega por escrito su informe de actividades del estado que guarda la administración pública, dándose a la tarea el Congreso de analizar el mismo, así como solicitar la comparecencia de cada uno de los Secretarios de Estado para detallar aspectos concernientes a la función que desarrollan.

Posteriormente la Cámara de Diputados tiene que avocarse a recibir como iniciativa de ley para su respectiva discusión y aprobación el Presupuesto de Ingresos y de Egresos de la Federación, que con esta actividad por ser tan compleja prácticamente emplea todo el tiempo que resta a este periodo de sesiones. Únicamente cuando se trata de aprobar alguna Ley en materia tributaria para establecer un nuevo impuesto, se turnará a la Cámara de Senadores para el respectivo procedimiento legislativo que como toda ley ordinaria sigue.

Por lo que estas dos actividades del Congreso son obligatorias para realizarlas, lo que da como resultado que las demás iniciativas de ley vayan quedando en el rezago.

El Congreso de la Unión para la difusión de sus actividades y de acuerdo con la legislación en la materia cuenta con un Canal de Televisión que tiene por objeto enseñar y difundir la actividad legislativa, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad Nacional vinculadas con la actividad legislativa.

De acuerdo al artículo 31 del Reglamento Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que el trabajo legislativo después de la sesión pública, los lunes de cada semana, habrá sesión secreta para despachar los asuntos económicos de la Cámara u otros que exijan reserva; y de acuerdo al artículo 38 de la Ley orgánica en comento, la conferencia para la dirección y programación de los trabajos legislativos establecen los periodos de sesiones teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios; el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones, así como impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativas.

El canal del Congreso inicio formalmente sus trasmisiones con la toma de protesta del ex presidente Vicente Fox, así como los eventos especiales como el cambio de poder del Ejecutivo Federal, la instalación de la Comisión Permanente, los

debates parlamentarios, los foros conferencias, los programas sobre la tradición de asilo y refugio en México, conferencias de prensa, el día internacional de la mujer.

4.2. Casos en que Procede a Convocar el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a Sesiones Extraordinarias.

Cuando los requerimientos sociales, políticos y jurídicos o económicos del país obligan a desarrollar alguna o algunas de las atribuciones del Congreso o de sus Cámaras fuera de los periodos ordinarios de sesiones, tienen lugar las sesiones extraordinarias.

“Para este objeto, el artículo 67 ordena la expedición de una convocatoria de la Comisión permanente donde se defina con precisión los asuntos específicos que serán materia de las sesiones extraordinarias”¹

Por ello la Constitución faculta a la Comisión Permanente y solo a ella a convocar a sesiones extraordinarias. Sin especificar si se trata de una sola o de un verdadero periodo, dada la amplitud, se entiende que el organismo puede convocar ambas según su criterio. Es difícil pensar que cualquier asunto puede resolverse en una sola sesión: El Congreso o una sola de las Cámaras cuando se trate de un asunto exclusivo de ella, se reunirán, en sesiones extraordinarias, cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos solo se

¹ Cfr. SÁNCHEZ Bringas Enrique. Derecho Constitucional. Porrúa, México, 1997.p.416.

ocupará del asunto que la propia Comisión sometiese a su conocimiento los cuales se expresaran en la convocatoria respectiva.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de las Cámaras. El presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originen la convocatoria.

En relación a lo antes mencionado y en atención a este carácter el legislador solo se podrá ocupar de los asuntos para los que fue expresamente convocado a sesionar que en ningún caso podrá ser a estudiar y a preparar dictámenes de ley o a elaborar nuevas iniciativas; los periodos extraordinarios deben acatarse exclusivamente al proceso de votación en el pleno de las iniciativas ya dictaminadas por las comisiones de estudio.

Como ya se menciona la Comisión Permanente es la que elabora durante los recesos del Congreso con las atribuciones que la Constitución lo establece; es de hacerse notar que a esta Comisión se le considera como una Asamblea que se va a encontrar de guardia mientras el resto de los legisladores realizan otras actividades.

Por lo tanto al estar de guardia esta Comisión una de sus principales funciones es llamar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando se considere que son casos urgentes para la Nación algunos de estos los menciona la misma Ley Suprema, por ejemplo:

Cuando se llegue a presentar la ausencia definitiva del Presidente de la República, esta Comisión en ciertos casos nombrará a un Presidente provisional en tanto convoca al Congreso a sesiones extraordinarias para que ya una vez reunido este convoque a nuevas selecciones o bien designe al presidente sustituto.

Otro caso que requiere urgencia para tratar, es el Estado de Guerra pues si no se encuentra el Congreso reunido tendrá que ser convocado a sesiones extraordinarias para expedir la ley marcial que deberá operar durante la intervención militar.

Otro aspecto es el artículo 29 Constitucional: En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si verificase en tiempo de receso se convocara de inmediato al Congreso para que las acuerde.

El último de los casos más comunes que requiere la convocatoria a sesiones extraordinarias, es el referente a tratar una iniciativa de ley que no haya dado tiempo discutiendo durante el periodo ordinario y que por la necesidad a urgencia que se requiere para el país, como por ejemplo en los últimos meses ha sido la reforma laboral o la Ley de Seguridad Nacional; antes de concluir el periodo ordinario se dictamina si es procedente iniciar inmediatamente el periodo extraordinario. Solamente se han dado estos caso de prolongar las sesiones del Congreso cuando concluyen las ordinarias en el caso de aprobación de la Ley de Ingresos y Egresos de la Federación sobre todo cuando se trata de aplicar nuevos impuestos y provoca que no haya conceso entre los legisladores.

4.3. Actividad de los Legisladores durante los Recesos del Congreso General de los Estado Unidos Mexicanos.

La actividad que más tiempo requiere un Diputado Federal es el Proceso Legislativo; es decir la creación de las leyes que rigen las actividades de todos los mexicanos, la segunda actividad más importante es que los Diputados son quienes tienen la responsabilidad de autorizar al Presidente de la República mexicana el presupuesto de egresos de la federación. Por lo tanto un diputado es un gestor de alto nivel para obtener beneficios a favor de los habitantes de su distrito ante las autoridades Federales, Estatales y Municipales.

Un Diputado Federal también es permanente de las necesidades de los ciudadanos, siempre debe estar dispuesto a atender a la ciudadanía.

Por ello el rol de actividad legislativa de un Diputado de acuerdo al medio de información el periódico el Mañana. Un Diputado realiza las siguientes funciones durante los recesos, hace los recorridos y dentro de estos atiende a las personas de los diversos sectores sociales para conocer de sus peticiones, la cercanía con la gente y su constante preocupación por mejorar la vida de los ciudadanos, realiza su trabajo político a nivel Federal así como el acercamiento entre Diputado y la sociedad.

El Diputado es el vínculo entre nuestro Gobierno y la gente, es una forma fraternal de comunicación que mantiene nuestro entorno mejorando un Diputado Federal lleva al Congreso las propuestas de los ciudadanos para que sean

estudiadas y se elaboren y modifiquen las leyes necesarias en beneficio de todos de hecho es un gestor permanente de las necesidades de los ciudadanos de su Distrito por lo que un Diputado siempre debe estar cerca de su Distrito y dispuesto a atender, por que el trabajo del Diputado no es otro si no visitar, oír las peticiones los problemas que tienen y tratar de solucionarlos.

De lo antes planteado y con una opinión más amplia por parte de una entrevista realizada con el **C. Diputado Federal por el Partido Revolucionario Institucional Fernando Ferreira Olivares quien representa el Distrito 35** actualmente nos comenta y opina que durante este lapso de recesos que tienen el Congreso de la Unión, las Comisiones siguen trabajando por lo que queda al frente la Comisión Permanente y el regreso a su lugar de origen donde el trabajo es tanto en el campo como en oficina, es decir realiza un recorrido donde presta atención ciudadana de dos a tres días por semana en diferentes localidades y un solo día la designación para visitar exclusivamente algún Municipio.

Por ello es que él comenta que no hay algún reglamento o ley que establezca sus actividades como tal y en relación a que hace gestión social donde como Diputado escucha las solicitudes de la población tanto en periodos ordinarios como durante sus recesos sin embargo considera que la gestión social no entra dentro del trabajo parlamentario si no que es su obligación como representantes, prácticamente no está especificado dentro del mismo, pero es una obligación moral que nosotros tenemos como sus electores porque somos representantes, por su parte realiza la gestión social para cumplir con el compromiso que el adquirió con su Distrito.

Lo anterior se desprende que un Diputado o Senador no está obligado a realizar ningún tipo de trabajo en su Distrito, pues únicamente por disposición constitucional y legal se entiende que es la de Legislador, Sin existir ningún reglamento o acuerdo que les indique asistir a cada uno de los Municipios que integran su Distrito a promover el trabajo legislativo, recibir iniciativas de ley o bien escuchar peticiones de cualquier tipo que le haga la población.

No obstante que nuestro Diputado Federal de este Distrito al que pertenezco me manifiesta que él ha establecido un programa de atención ciudadana y sin importar que el Congreso se encuentre en sesiones ordinarias o en receso, así como también si llegará a integrar las Comisión Permanente, de todas formas acude a sus oficinas establecidas en su Distrito para escuchar peticiones de la sociedad.

En este sentido es de reconocerse el trabajo de nuestro legislador pues a pesar de que no existe ley que lo obligue; el por iniciativa propia trata de promover su trabajo legislativo dentro de la sociedad a la que representa. Aunque hay que aclarar que por comentarios del mismo legislador menciona que prácticamente el 99% de todas las peticiones son para solicitarle materiales de construcción, cartas de recomendación, peticiones de trabajo, etc. Y es prácticamente nula alguna exposición que tenga el carácter de iniciativa de ley.

Esto es trabajo de nuestro actual Diputado Federal, pero pensemos de legisladores que representan a la población más alejados del país donde la ignorancia es mucho más mayor, donde el desconocimiento hacia la elaboración de una ley es total, por lo tanto nunca se acercaran a su representante popular hacer una petición de este tipo, entonces si la ignorancia de la población es muy marcada

esta da origen a que no se le exija al funcionario público la realización de un trabajo en su localidad, y si además le sumamos que la ley tampoco lo obliga se concluye que el legislador durante el periodo de receso no realiza ningún trabajo con las características de obligatorio.

En razón de lo cual de la entrevista que realice a nuestro Diputado Federal se desprende que existe una laguna legal en cuanto a la actividad que debe desarrollar el legislador principalmente en los periodos de receso y si además no les toca formar parte de la Comisión Permanente, no tiene ninguna obligación de realizar un trabajo de campo en su Distrito puesto que no hay nadie que se lo exija ni ley que lo sancione por esta omisión

Además de lo anteriormente expuesto nuestro Diputado Federal menciono que si existe una cantidad importante de iniciativas en rezago, que si además le sumamos que cada legislador llega a exponer sus ideas como posibles propuestas de ley estas no se llegan a concretar por el principal factor que es el tiempo tan corto en que dura el periodo de legislador que son tres años. En vista de lo cual es de resaltarse que el periodo de un legislador es corto y no le es suficiente para tratar de sacar las iniciativas rezagadas mucho menos para las que él desea proponer, luego entonces si es necesario que se amplíe más el tiempo de trabajo del Congreso de la Unión.

CAPÍTULO QUINTO

LA NECESIDAD JURÍDICA DE ESTABLECER UN SOLO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

5.1. Análisis del Alto Índice de Iniciativas Rezagadas en el Congreso General de los Estado Unidos Mexicanos.

De acuerdo con esto se señala que la Cámara de Diputados y el Senado admitieron a discusión durante las últimas Legislaturas de 1997 a la fecha trece mil setecientos treinta y uno iniciativas de ley, pero en ese lapso se dictaminaron y aprobaron apenas dos mil cuatrocientos veintidós es decir el diecisiete por ciento del total. Lo cual con el registro Histórico del sistema de información legislativa de la Secretaría de Gobernación varias propuestas fueron desechadas en el referido lapso y en consecuencia las restantes se mantenían pendientes de dictaminar: No obstante según las estimaciones se dio a conocer al comienzo de la actual legislatura, el Congreso de la Unión, acumula un rezago histórico superior a treinta y ocho mil iniciativas de ley, al grado en que la congeladora de San Lázaro existen aún proyectos suscritos.

En consecuencia se estableció que durante Septiembre de 2009 y Junio de 2011, los Diputados y Senadores dieron entrada a tres mil trescientas iniciativas de reformas y nuevas leyes, aunque solamente aprobaron ciento doce de ellas, tres mil ochenta y uno siguen pendientes de dictamen y ciento treinta y siete ya desechadas.

El estudio del reporte legislativo revela que durante el periodo febrero- abril de 2011 se presentaron 616 iniciativas de ley en la Cámara de Diputados y 237 en el Senado el grupo parlamentario que más iniciativas presentó en San Lázaro fue el PRI con 226 mientras que en la Cámara alta fue el PRD con 56, en cuanto al rezago legislativo, se comenta que en promedio las Cámaras inician tarde sus sesiones y desde ahí comienza el retraso.

Con base a esto a través del medio de información periodístico el Milenio público que la Cámaras de Diputados y Senadores suman ya nueve meses sin aprobar alguna de las iniciativas de ley presentadas por el Presidente Felipe Calderón. El Congreso mantenía en el tintero iniciativas como la reforma política, las leyes de seguridad nacional en un total de 30 propuestas pendientes del trámite legislativo; Ante la falta de aprobación el Ejecutivo ha disminuido su ritmo de presentación de iniciativas ya que en lo que va del 2011, solo se plantearon cinco propuestas señaló que uno de los factores de esta situación son las agendas de los Diputados ya que dado que todos participan en comisiones, es muy difícil hacerlos coincidir, pero que hay conciencia plena de lo que sigue es la construcción de dictámenes para avanzar y abatir lo más pronto posible el rezago que tenemos y que de ser necesario se adelantarían periodos extraordinarios para darles salida a los dictámenes por lo que queda pendiente el reto de ponerlos a tiempo.

Sin embargo las iniciativas que se tratan son realmente las que impulsan los partidos mayoritarios en la Cámara del Congreso que son realmente las propuestas que salen y se discuten pero las iniciativas importantes que se quieren discutir se quedan en la mesa y nunca salen.

Las iniciativas que se quedaron rezagadas son las que se refieren a la evaluación que se le requiere aplicar a los Diputados Federales, pues por lógica a los partidos políticos con mayoría no se interesaron de conocer los comentarios emitidos por parte de la opinión pública. Lo anterior se debe en parte a que los Diputados y Senadores inician sus sesiones con más de una hora de retraso y ni siquiera permanecen el tiempo que dura.

Del mismo modo se observa que durante el tiempo que sesionan nuestros legisladores se encuentran estancadas muchas iniciativas que son realmente importantes. En ese sentido encontramos pendientes como la Reforma Política, las Leyes de Seguridad Nacional, contra el lavado de dinero, de asociaciones públicas-privadas así como también existen más de cien iniciativas de reforma a la ley de Educación.

Con respecto a lo antes mencionado podemos encontrar en cuanto a la elección de tres consejeros electorales del IFE; así mismo sobre la Ley de Asociaciones que permitirán denotar el crecimiento económico y generación de empleos de igual forma sobre la Ley de Seguridad Nacional consolidara un marco adecuado a los desafíos que el país vive, finalmente podemos resaltar que todas estas iniciativas aún no han sido aprobadas y se declara que es alto el índice de iniciativas pendientes en el Congreso.

De acuerdo a lo antes planteado una vez que ha iniciado formalmente el segundo periodo ordinario de sesiones del tercer y último año de ejercicio de la LXI Legislatura, los principales grupos parlamentarios representados en cada una de las Cámaras del Congreso han delineado la agenda legislativa con los principales

tópicos que impulsarán durante este periodo que va del 01 de febrero al 30 de abril de 2012.

En la semana de inicio de actividades en la Cámara de Diputados, se presentaron una serie de iniciativas entre las que destaca aquella que reforma la ley sobre el contrato de seguro, en la que obliga a los asegurados a dar conocimiento en un plazo de 24 horas los riesgos en los que pueda caer, en caso contrario cesará de pleno derecho todas aquellas obligaciones de la empresa en lo sucesivo. Asimismo, se espera que durante este periodo ordinario, la Cámara de Diputados dictamine diversas minutas que fueron remitidas por la Cámara de Senadores al finalizar el periodo ordinario anterior, entre las que se encuentran:

- La reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor, misma que exige a los Proveedores a exhibir en un lugar visible y en su publicidad impresa, los montos aplicables a las comisiones por cada forma de pago.
- Por la que se reforma diversos artículos de la Constitución, en la que establece a la Competitividad Económica, como la condición necesaria para generar un mayor crecimiento económico.

Por otra parte en este contexto, el Senado tendrá que focalizar su atención hacia la aprobación de proyectos que aún se encuentran pendientes, tarea que no resultará fácil, debido a los comicios electorales de 2012.

Cabe destacar, que a pesar del rezago legislativo, fueron aprobados algunos temas relevantes en el Congreso en 2011. Entre éstos se encuentran:

Uno de los temas pendientes que se espera sea desahogado este año es la Reforma Política que se encuentra en la Cámara de Diputados. A la par se hallan pendientes por discutir temas en materia fiscal, laboral, de seguridad, combate a la pobreza y de equidad y género.

En la recta final de la LXI Legislatura prevalece en el ambiente la noción de que se trata de la última oportunidad que tienen los legisladores para incrementar la productividad legislativa y dar conclusión a temas de gran relevancia como es el caso de la nueva Ley de Amparo, que ha sido una de las principales exigencias del Poder Judicial.

5.2. Análisis de la Leyes que Señalan Plazos para Dar Tramites a una Iniciativa de Ley.

En ese sentido una iniciativa es un documento formal de un proyecto de ley o decreto que se presenta ante el Congreso de la Unión, quienes están legalmente facultados para ello. Según el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en México tiene la facultad para iniciar leyes el Presidente de la República, los Diputados Federales y Senadores así como las legislaturas de los Estados.

Por lo que a otros sujetos autorizados para presentar iniciativas legislativas corresponden; la Constitución nos dice si es necesario un número determinado de Senadores o de Diputados del Congreso de la Unión considera que cualquier Senador lo puede hacer. Por lo que toca a las legislaturas de los Estados sus iniciativas están reguladas por las Constituciones Estatales que establecen los requisitos que debe reunir. Es obvio que en México el número de los sujetos que pueden iniciar una ley, en el ámbito Federal es muy reducido, La Constitución no

admite iniciativas de los particulares, sin embargo las comisiones de Congreso pueden hacerlas suyas y presentarlas como propias. En cuanto al trámite que le corresponde a cada una de las iniciativas, el artículo 71 Constitucional en su segundo párrafo establece que las iniciativas del Presidente de la República, las Legislaturas Estatales o a las Diputaciones locales pasan a Comisión, o se someterán a los trámites que designe el reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

En conclusión la Cámara ante la cual se Inicia un proyecto de ley recibe el nombre de Cámara de Origen la que le sigue recibirá el de Cámara Revisora. La Cámara de Origen puede ser cualquiera, la de Diputados o Senadores; es decir toda ley que trate de ser promulgada tiene que ser aprobada por las Cámaras, se discute y se vota por ellas por medio de votación se sabrá si es ejecutable o no al momento en que fue aprobada se dirige a la Cámara que le corresponde para seguir siendo analizada por el Poder Ejecutivo, si está de acuerdo se publicará inmediatamente.

Con respecto a lo antes mencionado debemos tomar en cuenta que ha excepción del periodo de aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la federación de acuerdo al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fracción IV, la presentación de proyecto de Ley de Ingresos es facultad exclusiva del Presidente de la República y se presenta antes del 15 de noviembre; es decir el Presidente debe enviar su iniciativa de Ley de Ingresos a la Cámara de Diputados, por lo tanto se encargara de aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación previo examen, discusión y en su caso modificación del proyecto enviado por el ejecutivo, quien hará llegar tanto la Iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuestos de Egresos a más tardar el día 08 del mes de septiembre debiendo comparecer el Secretario de Despacho. La Cámara de

Diputados deberá aprobar el presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 15 de Noviembre.

5.3. Problemática que se Presenta en el País por el Atraso Legislativo que Ostenta Actualmente el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El trabajo ordinario del Congreso Federal ha sido objeto de múltiples críticas, son diversas las voces, inclusive desde el interior, que plantean periodos de trabajo del pleno más amplios a los actuales; además el pluralismo que actualmente vive el poder legislativo Federal de nuestro país, con los constantes desacuerdos, sugiere mayor constancia y permanencia de las labores parlamentarias. Así, se considera que un lapso mayor de trabajo ordinario permitiría combatir con algunos de los más graves problemas del Poder Legislativo: El rezago, asimismo, debido a la experiencia que viven los parlamentos en otras latitudes, aunado a un eficaz y constante desarrollo de los mismos, hay intención de aumentar los períodos de sesiones ordinarias en nuestro país. Ahora bien, sólo se contemplan un trabajo legislativo ordinario de sesiones de hasta seis meses. El objetivo del presente trabajo consiste en aportar los elementos indispensables para evaluar la posible ampliación de los períodos de sesiones ordinarias del Congreso Federal.

Con respecto a lo antes mencionado no se alcanza a resolver y a solucionar todas las iniciativas de ley que le son presentadas y dentro de las cuales podemos describir las siguientes: el principio de adecuación social se refiere a que la norma debe adecuarse a los cambios de la sociedad que experimenta toda entidad Política en este sentido efectivamente, con dicho compromiso pretendo plasmar en este trabajo una serie de propuestas que consideramos permitirá mejorar, y de las cuales

se presenta mayor atraso legislativo como es la Ley Federal del sistema penitenciario y de Ejecución de Sanciones, el Sistema Penitenciario y la Seguridad y el adecuado funcionamiento de los centro Penitenciarios Federales convirtiéndose indispensable para el nuevo Sistema de Justicia Penal en el país.

Es decir la vida en prisión potenciando la resocialización y la Protección de los Derechos Humanos de los reclusos, en ese sentido podemos destacar entre otros factores la sobrepoblación, la violencia, la corrupción la opinión ciudadana etc. Dentro de los cuales como podemos observar son aspectos que nuestro Congreso no ha podido dar una solución para ello.

De igual forma tenemos lo que es la Reforma Política parece que dada la situación de expectativa creada por la de nuestro gobierno todos estamos con la guardia baja esperando a saber que pasa en lo que se refiere a la Reforma Política establecen que dispondrá a favor de los ciudadanos mayores espacios de participación activa en la definición de los asuntos públicos. Por otra parte en lo relativo a la Reforma Laboral, considero que el fomento a la productividad y la competitividad permitirán responder una de las demandas más exigidas por lo mexicanos como son generar empleos dignos y bien remunerados.

A su vez la ley para el combate a la corrupción y las reformas y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos uno de los problemas que más se aquejan a las instituciones, también a la de la Reforma a la ley de Seguridad Nacional para consolidar un marco normativo adecuado a los desafíos que el país vive en materia de Seguridad.

Finalmente esta es la función de los Legisladores y queda pendiente el reto de ponerse a tiempo. De acuerdo con esto el Congreso deja las iniciativas como la reforma política y las Leyes de Seguridad Nacional en propuestas pendientes del trámite legislativo. Es menester señalar que las propuestas de las cuales tengan conocimiento, deban ser aprobadas en su legislatura y no dejarlas pendientes para la siguiente legislatura.

5.4. La Necesidad Jurídica de Establecer un solo Periodo Ordinario de Sesiones en un Año a fin de Contrarrestar el Rezago Legislativo.

Finalmente he llegado al tema central que dio origen a la realización de esta tesis de Licenciatura; pues una vez que expuesto a lo largo de este trabajo la integración de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, como se elige cada uno de nuestros legisladores, así como las atribuciones que desarrollan durante el tiempo de su encargo, pero principalmente se analizó lo que se refiere a los periodos ordinarios y extraordinarios en lo que labora el Congreso; fue este el punto que más me llamó la atención y que consideré que es necesario realizar los ajustes correspondientes a fin de que nuestros legisladores trabajen más para sacar adelante todas las iniciativas que se encuentran rezagadas.

Pues como ya se explicó el Congreso tiene dos periodos ordinarios de sesiones que el primero de ellos inicia el 01 de septiembre y concluye el 15 de diciembre excepto cuando el Presidente de la República toma posición del cargo el segundo periodo inicia el 01 de febrero y concluye el 30 de abril, por lo tanto en estos cinco meses

supuestamente tiene que Legislar en todas las materias que la Constitución le ordene. Obviamente es tiempo insuficiente para ellos y si además le sumamos que los puentes vacacionales también son días de descanso para todo el Congreso, en consecuencia el tiempo se reduce.

En los tiempos actuales considero que ningún Órgano de Gobierno, ni el país en general puede tener tanto tiempo de descanso como nuestros legisladores que prácticamente son siete meses al año si consideramos que la Nación Mexicana tiene bastantes problemas sobre todo tipo económico y de Seguridad Pública, y si no se tiene el marco jurídico adecuado a los problemas nos seguirán absorbiendo hasta que se pueda considerar a nuestro país como un Estado fallido, cuya imagen ya ha sido percibida como tal por otros países como Estados Unidos.

En vista de ello considero que estos funcionarios de alto nivel deben trabajar más como lo hacen un empleado, un obrero, un policía o incluso el mismo Presidente de la República, en un principio considere que el Congreso de la Unión debería laborar como cualquier otro trabajador, todos los días hábiles en un horario de 9:00am a 5:00pm y descansar únicamente los domingos y días festivos, por lo que respecta al sábado considero que debería laborar por lo menos medio día, ya que muchas dependencias de gobierno así lo hacen.

No obstante en el desarrollo de esta investigación y por la entrevista que tuve con el Diputado Fernando Ferreira Olivares he considerado que lo más aceptable sería eliminar uno de los periodos de receso del Congreso de la Unión sobre todo el más largo, pues es necesario que el legislador regrese al Distrito que representa e interactuar con la población pues, además del apoyo que pueda brindarles de hacer

trabajo legislativo la sociedad debe participar en la propuesta de leyes que le beneficien. Ya que en la actualidad si alguna ley se expide y que no estamos de acuerdo con ello nos lamentamos, pero nunca acudimos con nuestros legisladores para expresarles nuestra inconformidad.

Por todo lo antes expuesto es hora de mencionar la propuesta que considero más viable para darle solución a la problemática ya planteada:

Actualmente el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra redactado de la siguiente manera:

El Congreso se reunirá a partir del 01 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del primero de febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Por su parte el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra redactado actualmente en los siguientes términos:

Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas resolverá el Presidente de la República.

Por consiguiente estos artículos se reformarían para quedar de la siguiente manera:

Artículo 65.El Congreso de la Unión se reunirá en un solo periodo ordinario de sesiones que iniciaran el 01 de febrero y concluirá el 15 de diciembre del mismo año excepto cuando el Presidente de la

República tome posición de su cargo en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año.

En este periodo de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Además en el periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Por lo que respecta al artículo 66 propongo que quede redactado de la siguiente forma:

Una vez concluido el periodo ordinario en el mes de Diciembre, iniciará un periodo de receso para el Congreso de la Unión que abarcara todo el mes de Enero, en donde cada legislador regresara al Distrito que representa a fin de tener un acercamiento con la población, escucharlo en sus peticiones, brindarles el apoyo que sea posible y sobre todo promover el trabajo legislativo para posibles iniciativas de ley.

Con ello queda redactada mi propuesta cuya finalidad consiste en establecer que nuestro Órgano Legislativo tenga más actividad laboral a fin de tratar de reducir al

mínimo el rezago de iniciativas de ley que en términos legislativos han quedado en la congeladora hasta por años, también se propone que solamente exista un solo periodo de receso que abarcaría todo el mes de Enero donde cada legislador regresara al Distrito que representa para tener un acercamiento directo con la población y apoyarlos en lo que pueda corresponderle como funcionario tal y como sucede en la actualidad cuyas peticiones son solicitudes de materiales ,de empleo, recomendaciones asistencia a eventos culturales y educativos entre otros.

Pero además se establece que deberán promover el trabajo legislativo entre la población a fin de que los ciudadanos ya empiezan a participar en la formulación de propuestas de ley.

Pues en la actualidad la población es apática ante esta actividad aunque cuando ya se nos aplica una ley con la que no estamos de acuerdo entonces protestamos; pero cuando se está realizando el trabajo legislativo no hay mayor interés de expresar nuestras opiniones al respecto.

Con ello considero que mi propuesta es la más acertada para que nuestro Congreso saque adelante más iniciativas pues no puede ser aceptable que en estos tiempos tan difíciles que vivimos sea el Órgano de Gobierno que menos trabaje, ya que existen antecedentes de otros países e incluso de menor desarrollo que en México cuyo Congreso trabaja más tiempo, entonces en México esta situación no puede seguir siendo tolerante.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El antecedente autentico del Derecho Constitucional más sobresaliente se encuentra durante los años de la Revolución Francesa donde se comienza hacer la redacción de una Constitución.

SEGUNDA: En Estados Unidos es uno de los países que adopto un sistema de elección de Representación populares que tiene a su cargo la actividad del legislador, para que posteriormente España procede a la elección de Diputados por primera vez.

TERCERA: En México se constituyo el Congreso en la Constitución de 1824 cuya designación fue en términos muy distintos a lo que hoy conocemos como el sistema de elección de legisladores.

CUARTA: El derecho constitucional tiene como objeto el conocimiento de las normas y de las órdenes normativas atreves de los principios, a su vez la Constitución se constituye por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente la creación de leyes.

QUINTA: Es precisos hacer mención que el Proceso Legislativo se integra de ciertas etapas de acuerdo al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a sabiendas de que el decreto de iniciar leyes o decretos le compete al Presidente de la República, Diputados ,Senadores y legislaturas de los Estados.

SEXTA: Ahora bien por lo general casi todas las Constituciones prevén su formalidad en otras palabras toda reforma a la ley debe tener una causa, motivo y un fin y en suma el procedimiento de adición de igual forma.

SEPTIMA: El Poder Legislativo mexicano tradicionalmente y salvo algunos periodos históricos han tenido dos Cámaras legislativas la de Diputados y Senadores.

OCTAVA: En México podríamos decir que se produce un bicameralismo simétrico casi perfecto, pues si bien es cierto que cada Cámara tiene facultades propias que no comparten con la otra también, lo es que para efectos del Proceso Legislativo ambas Cámaras tienen un mismo papel y una igual importancia.

NOVENA: La comisión Permanente es el Órgano del Poder legislativo Federal que funciona fuera de los tiempos del periodo ordinario de sesiones de las Cámaras.

DECIMA: Las sesiones son las reuniones de trabajo del Congreso y las divide en ordinarias y extraordinarias.

DECIMA PRIMERA: Las sesiones ordinarias se llevan a cabo durante dos periodos anuales y las extraordinarias cuando el país obliga a desarrollar algunas atribuciones del Congreso o de sus Cámaras fuera de los periodos ordinarios.

DECIMA SEGUNDA: La actividad que más tiempo requiere un Diputado Federal es el proceso legislativo es decir la creación de las leyes que rigen las actividades de todos los mexicanos.

DECIMA TERCERA: Durante el tiempo que sesionan nuestros legisladores se encuentran estancadas muchas iniciativas que son realmente importantes.

DECIMA CUARTA: En este sentido las iniciativas que se encuentran pendientes es la Reforma Política, las leyes de Seguridad Nacional, la ley de Educación, debido a esto el artículo 71 Constitucional es quien nos señala quien puede dar trámite a una iniciativa de ley.

DECIMA QUINTA: Finalmente el tema central que dio origen a la realización de esta tesis de licenciatura y principalmente se analizó lo que se refiere a los periodos ordinarios y extraordinarios en los que elabora el Congreso a fin de que nuestros legisladores trabajen más, para sacar adelante todas las iniciativas que se encuentran rezagadas.

PROPUESTA

Una vez que he desarrollado a lo largo de esta tesis los contenidos referentes a la organización, estructura y funcionamiento de nuestro Congreso de la Unión, procedo en este apartado a exponer la propuesta que considero más idónea para que los legisladores tengan un mayor periodo ordinario de sesiones y solamente un receso de actividades al año.

Actualmente, el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra redactado de la siguiente manera:

El Congreso se reunirá a partir del 01 de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del primero de febrero de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Por su parte el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra redactado en los siguientes términos:

Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas resolverá el Presidente de la República.

Ahora bien estos artículos pretendo en esta propuesta que sean reformados para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 65.El Congreso de la Unión se reunirá en un solo periodo ordinario de sesiones que iniciaran el 01 de febrero y concluirá el 15 de diciembre del mismo año excepto, cuando el Presidente de la República tome posición de su cargo en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año

En este periodo de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten la y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

Además en el periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

Por lo que respecta al artículo 66 propongo que quede redactado de la siguiente forma:

Una vez concluido el periodo ordinario en el mes de Diciembre, iniciará un periodo de receso para el Congreso de la Unión que abarcara todo el mes de Enero, en donde cada legislador regresara al Distrito que representa a fin de tener un acercamiento con la población, escucharlo en sus peticiones, brindarles el apoyo que sea posible y sobre todo promover el trabajo legislativo para posibles iniciativas de ley.

Con ello concluyo la realización de esta importante investigación esperando que mi aportación sea de gran interés para los estudiantes y tratadistas del derecho.

FUENTES DE INFORMACIÓN.

a) Bibliográficas

ARTEGA NAVA Elisur. "Derecho Constitucional" Primera Edición, México, Oxford University Press, 2001.

BEJAR ALZAGA, Luisa."El Poder Legislativo en México".Editorial UNAM. Gernika 2004.

BURGOA, Ignacio. "Derecho Constitucional". Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

CARPISO, Jorge, CARBONELL Miguel. "Derecho Constitucional ". Editorial Porrúa, México.2011.

CARPISO, Jorge."Estudios Constitucionales en México".Editorial Porrúa, México, 1994.

CARPISO Jorge y Madrazo, "Derecho Constitucional". Editorial UNAM, México 1991.

CORPAS "Enciclopedia de Ciencias Sociales". Océano, México,

DÍAZ REYNOSO Fernando, GONZÁLEZ Joaquín. "Historia de México" Editorial Cumbre, México.2000.

FIX ZAMUDIO Héctor. "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado". Editorial Porrúa, México, 1999.

GAMAS TORRUCO José. "Derecho Constitucional Mexicano". Porrúa México 2001.

GARRIDO Felipe. "Historia de México". Editorial Mexicana, México, 1994.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique."Derecho Constitucional" Segunda Edición. Porrúa, México 1997.

TENA RAMÍREZ Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Trigésima Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

TREVIÑO Héctor, VELAZQUEZ Rogelio, "Historia de México". Edición Castillo

b) Hemerográficas

- Periódicos
- Excélsior, la Jornada, el Milenio, Heraldosol de México
- Revistas.
- El Proceso, Vértigo.
- Diario Oficial de la Federación.
- Gaceta de Gobierno

c) Informáticas

-Radio, el Canal del Congreso y del Poder Judicial.

690 AM Nino Canun

90.1 Imagen.

www.senado.gob.mx

www.congreso.gob.mx

www.imagen.com.mx

www.congreso.es/portal/...

[Http://www3.diputados.gob.mx/cámara/001diputados/003comisiones](http://www3.diputados.gob.mx/cámara/001diputados/003comisiones)

[htt://www.animalpolítico.com/20011/08/cinco-conclusionesde-integralita-sobre-la-actividad-del-congreso/su ubicación integración.](http://www.animalpolítico.com/20011/08/cinco-conclusionesde-integralita-sobre-la-actividad-del-congreso/su-ubicación-integración)

www.monografias.com

[www.bibliojuridicas.org/libros/1/325/14.pdf.](http://www.bibliojuridicas.org/libros/1/325/14.pdf)

d) Legislativas

1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial RAF, Trigesima novena Edición. México, 2011.

2.-Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México

3.-Reglamentos Internos de cada una de las Cámaras. Editorial Porrúa. México